La modificación de normas legales por vía reglamentaria y la aclaración de errores reglamentarios diez años después de su presunta comisión. Dos ejemplos de incorrecta técnica legislativa

Celsa PICO LORENZO

1. INTRODUCCION

Superada la costumbre de modificar una parte sustancial del ordenamiento jurídico por medio de la Ley General de Presupuestos que cada año se dicta[1], actividad que ahora se realiza mediante la llamada «ley de acompañamiento»[2], los operadores jurídicos tenemos nuevas dificultades en la tarea de decidir si una disposición, legal o reglamentaria, se encuentra o no vigente en su redacción originaria.

El día a día normativo publicado en el «Boletín Oficial del Estado», particularmente trascendente en el campo del derecho administrativo, evidencia zonas grises[3]. Citaremos dos ejemplos de indudable relevancia.

Así el *artículo 26.1. de la Ley Organica de derechos y libertades de los extranjeros en España*, Ley 7-85, *fue modificado por el aparado 5 del articulo 7 del Real DEcreto 49594, de 17 de marzo* del Ministerio para las Administraciones Públicas, sobre modificación de la estructura y funciones de determinados órganos del Ministerio del Interior, ratificándose aquella con ocasión de la promulgación del Real Decreto 155-1996, de 2 de febrero, por el que se aprueba el nuevo Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 7-85. El artículo 100 del nuevo texto reglamentario establece que los órganos competentes para imponer las sanciones previstas en aquel Reglamento son los Gobernadores Civiles y los Delegados del Gobierno en Ceuta y Melilla.

También es significativa la Disposición Adicional Unica del Real 1652-1995, de 13 de octubre, por el que se modifica lo relativo a las Gerencias Territoriales del Ministerio de Justicia e Interior, en razón a que *declara* que las Direcciones Generales de la Policía y de la Guardia Civil del citado Ministerio, continúan ostentando el rango de Subsecretaría y, por consiguiente, la consideración de órganos superiores del Departamento. Comenzaremos nuestras consideraciones por la primera.

La Constitución establece los mecanismos de iniciativa y procedimiento para la reforma constitucional (art. 106 y siguientes en relación 87, 1 y 2). Determina el procedimiento de elaboración de las leyes (art. 81 y siguientes), estableciendo cuando ostentaran la naturaleza de orgánicas así como cuando las Cortes Generales podrán delegar en el Gobierno la potestad de dictar normas con rango de ley sobre materias determinadas no incluidas en el ámbito de las Leyes orgánicas (art. 82). Contempla no sólo la autorización al ejecutivo para refundir textos legales (art. 82.5) sino también los casos en que el Gobierno podra dictar disposiciones legislativas provisionales, Decretos-Leyes, que habrán de ser sometidos a debate y votación de totalidad al Congreso de los Diputados (art. 86.1).

Así pues, leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley, tienen previsto en la Constitución aspectos esenciales como la fijación de materia reservada al rango de Ley y el procedimiento de elaboración.

En el concreto ámbito del derecho administrativo gozan de especial significado disposiciones inferiores en la jerarquía de fuentes como Reglamentos, Instrucciones de Servicio y Circulares (art. 51 Ley 30-92, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y art. 27 de la Ley Régimen Jurídico Administración del Estado, de 26 de julio de 1957, no derogado expresamente por la disposición derogatoria de la Ley 30-92). Respecto estas destacaremos que «para que produzcan efectos jurídicos las disposiciones administrativas habrán de publicarse en el Diario oficial que corresponda» (art. 52.1, Ley 30-82) así como que «ninguna disposición administrativa podrá vulnerar los preceptos de otra de rango superior» (art. 51.2, Ley 30-92)[4].

[1] Tomemos el ejemplo de la Ley de presupuesto para 1992, la 31-91, de 30 de diciembre, en que se modificaba la Ley 8-88, confiriendo presunción de fe a los controladores laborales, la 30-84, relativa a la deducción de haberes de funcionarios por días de huelga, la 53-84, sobre compatibilidades de funcionarios, etc.

[2] Véase las decenas de modificaciones llevadas a efecto por la Ley 42-94, de 30 de diciembre, de «Medidas fiscales, administrativas y de orden social».

[3] Véase el tortuoso camino que ha seguido la escala aplicable en el impuesto de sucesiones durante su trámite parlamentario hasta concluir en la Ley 42-94, de 30 de diciembre, en el artículo de Carlos Casanova Caballero «Breve anécdota de como legislar sin las Cortes» publicado en *El País* de 22 de febrero de 1995, pág. 46. Relata una supuesta corrección de errores respecto de una escala que las Cortes no aprobaron.

[4] Sin embargo el TC en sus sentencias 107-84 y 150-94 ha hecho uso de instrucciones no publicadas al entender afectaba a su validez no a su eficacia. En la 150-94 señala que al no haber sido publicada la Instrucción conjunta de los Ministerios del Interior y de Trabajo y de Seguridad Social de 2 de julio de 1986 en el *BOE* los órganos judiciales no tenían obligación de aplicarla de oficio, mas no reputa aceptable que los Tribunales de Justicia al conocer de los procesos en que se dilucidan derechos constitucionales de las personas hubieren prescindido de las disposicio-

La norma suprema establece que los Tribunales controlan la potestad reglamentaria de la administración mas no establece, obviamente, el regimen jurídico de los Reglamentos. Actualmente una amplia referencia a las disposiciones y resoluciones administrativas sigue contemplada en los artículos 23 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del estado de 1957, subsistente en lo que se refiere a estas cuestiones, dada su derogación parcial por la Ley 30-92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

El artículo 24 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado ha de entenderse referido al actual marco constitucional y a la estructura ministerial. No fija, quizás por entenderla implícita, la necesaria homogeneidad de los textos reglamentarios.

2. LA NADA FACIL BUSQUEDA DE LA DISPOSICION

De entrada no parece razonable ni lógico buscar una modificación legislativa de una Ley Orgánica en un texto reglamentario[5] mas así ha acontecido con la potestad sancionatoria reservada en el artículo 26 de aquella al Secretario de Estado para la Seguridad-director de la Seguridad del Estado. La supresión de tal órgano por mor del Real Decreto 495-94, de 17 de marzo, comporto la necesidad de atribuir sus funciones a otros órganos del Ministerio del Interior. Mientras las potestades sancionatorias atribuidas al órgano extinguido en los artículos 69.7b) de la Ley 20-90, del Deporte y en el artículo 30.1b) de la Ley 23-92, de 30 de julio, de Seguridad Privada son asumidas directamente por el Ministro, se adjudica a Gobiernos Civiles y Delegados de Gobierno en Ceuta y Melilla, las funciones atribuidas en materia de expulsión e imposición de sanciones.

Estamos ante una competencia que ya había sufrido con anterioridad alteraciones por vía reglamentaria. Así el artículo 89 del Real Decreto 1119-86, de 26 de mayo, de ejecución de la Ley Orgánica de Extranjería, había establecido que las expulsiones acordadas por las autoridades gubernativas o las dispuestas por las autoridades judiciales se llevarán a cabo por orden del director de la Seguridad del Estado o de los gobernadores civiles, por delegación de aquél. Al amparo de aquella disposición reglamentaria fueron dictados decenas de acuerdos de delegación a Gobernadores Civiles y a los Delegados del gobierno en Ceuta y en Melilla[6]. Sin embargo se dejaron sin efecto a raíz de la promulgación de la Ley 30-92, de 26 de noviembre. El fundamento de tal medida radica en el apartado segundo del artículo 127 de la citada Ley: «El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a los organos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición de rango legal o reglamentario, sin que pueda delegarse en órgano distinto.» A consecuencia de su entrada en vigor dicto la Secretaría de Estado para la seguridad-dirección de la Seguridad del Estado la Circular 1 de de 26 de febrero de 1993. En la misma fija que desde el 27 de febrero de 1993, fecha de entrada en vigor de la Ley 30-92, será aquella Secretaría de Estado el único órgano dentro del territorio español que podrá ejercer la competencia para expulsar extranjeros de dicho territorio. Recuerda también que, al amparo artículo 109 d) de la Ley 30-92 y de la disposición adicional segunda del RD 1119-86, de 26 de mayo las Resoluciones de la Dirección General de la Seguridad del Estado acordando la expulsión de extranjeros pone fin a la vía administrativa.

Aquella recuperación de la competencia no era baladí produciendo efectos en la determinación del órgano judicial competente para conocer de un evental recurso contencioso-administrativo. Recordemos que los criterios determinantes de la competencia territorial en el ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa (art. 11 LJCA) se enmarcan en el principio de «lugar de realización del acto». Criterio mantenido en el Anteproyecto de reforma de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa de 1986 (art. 14) y en el Proyecto de Ley de 1995 (art. 13). Mas tambien desempeña un papel relevante la autoridad de la que emana el acto (art. 14. 1 LJCA). Dado que la Dirección General de la Seguridad del Estado había sido transformada en Secretaría de Estado, en virtud del Real Decreto 2206-86, de 24 de noviembre, el conocimiento de tales actos pasaba a atribuirse a la Audiencia Nacional en virtud del artículo 66 de la LOPJ.

El alterado artículo 26 de la Ley 7-85 no tiene carácter de Ley Orgánica según la Disposición Final segunda del citado cuerpo legal por lo que no le afecta la doctrina constitucional[7] respecto a las relaciones entre Ley Orgánica y reglamento en cuanto que la Ley Orgánica no puede deferir al reglamento el objeto mismo de la reserva de Ley Orgánica. Sin embargo no estamos ante un reglamento ejecutivo que desarrolle los principios contenidos en una ley, sino ante un reglamento independiente que llena o suple un vacío existente. Simplemente el ejecutivo ha hecho uso de las facultades conferidas en el artículo duodécimo de la Ley 10-83, de 16 de agosto, de Organización de la Administración Central[8]. No se ha producido, pues una deslegalización

nes válidamente adoptadas por las autoridades competentes

[5] La apasionante aventura de encontrar la ley a la que luego juristas, aplicadores del derecho y ciudadanos han de lanzarse ha sido recientemente denunciada por Federico Sainz de Robles en «El legislador juega al escondite», *Tapia*, 83, setiembre de 1995, págs. 3-6.

A lo allí vertido podemos añadir lo acontecido con la modificación de la Ley 13-95, de Contratos de las Administraciones Públicas, en lo relativo a las prohibiciones de contratar con la administracion. Debe buscarse en el *BOE* del 17 de enero de 1996 bajo el epígrafe Disposición Adicional primera de la Ley 9-96, de 15 de enero, por la que se adoptan medidas extraordinarias, excepcionales y urgentes en materia de abastecimientos hidráulicos como consecuencia de la persistencia de la sequía.

[6] Una enumeración amplia puede verse en la nota 34 al RD 1119-86, en Fernández Rozas, *Legislacion basica sobre extranjeros*, Madrid, Tecnos, 1987.

[7] Cfr. SSTC 77-85, 27 de junio y 108-86, 29 de julio.

[8] «La creación, modificación, refundición o supresión de las Secretarías de Estado, Subsecretarías, Secretarías Generales con rango de Subsecretarías, Direcciones Generales y Subdirecciones Generales y órganos asimilados, se realizará a iniciativa

de una materia reservada a ley orgánica, sino una cuestionable deslegalización por vía organizativa.

Conviene recordar que nuestra Constitución establece no sólo que *«La Administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcetración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley al Derecho» (art. 106)* sino también *«El Gobierno... ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes»*. Por tanto resulta incuestionable que la referencia constitucional a que *«Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico»* (art. 9.1) comporta no sólo la prevalencia de la Constitución sobre el resto de fuentes del derecho así como el respeto de estas últimas a aquella sino también que el reglamento tiene un valor subordinado a la ley.

Resulta cuanto menos discutible la técnica de la supresión de órganos para alterar la competencia sancionatoria fijada por Ley en cuanto conlleva una deslegalización por vía reglamentaria. Así una competencia atribuida legalmente a un órgano superior de la Administración del Estado se transfiere por vía reglamentaria a un órgano subordinado de la administración periférica. No parece muy acorde con el contenido del artículo 127.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común en cuanto defiere el ejercicio de la potestad reglamentaria a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición de rango legal o reglamentario. No obstante existe plena admisión del Tribunal Constitucional[9] al examinar la constitucionalidad del Real Decreto-Ley 22-1982, de 7 de diciembre, precisamente derogado por la Ley 10-83, de 16 de agosto. En la citada Ley, reguladora de la organización de la Administración del Estado, se reitera lo vertido en el Real Decreto Ley permitiendo, en ejercicio de las potestades organizativas del poder ejecutivo, la supresión por vía reglamentaria de Secretarías de Estado, Subsecretarías, Direcciones Generales, etc. Tal regulación legal, de difícil asunción observando sus posibilidades, puede abrir la vía a una amplia deslegalización de competencias sancionadora previstas por Ley votada en Cortes mediante la supresión o modificación de órganos conculcando así el principio de reserva legal (art. 25 CE).

Coincidimos con el profesor Baño León[10] en que «ninguna razón hay para proscribir que el legislador remita al Gobierno, incluso sin condicionamiento material, determinadas medidas de organización» mas tal poder de autoorganización no debería vaciar de contenido la función legislativa.

De no tenerse presente todo lo hasta aquí enunciado no se comprende la legalidad del contenido del artículo 100 del nuevo Reglamento de Extranjería, de 2 de febrero de 1996 al atribuir a los Gobernadores civiles y Delegados del gobierno en Ceuta y Melilla la competencia para imponer las sanciones previstas en aquel texto (expulsión o multa) cuando la Ley Orgánica 7-85, en su artículo 26, atribuye aquella competencia al director de la Seguridad del Estado.

No obstante en la disposición reglamentaria aquí examinada hay que reconocer un efecto positivo. Así se ha producido un beneficio procesal en el ciudadano extranjero acercándole el Tribunal que debe enjuciar el acto. En efecto ahora, en aplicación de los artículos 11.1 y 10c) de la LJCA podrá recurrir el acuerdo administrativo de expulsión en la sede del Tribunal Superior de Justicia que extienda su competencia al territorio en el que ejerza la suya el Gobierno Civil o el Delegado de Gobierno en Ceuta o Melilla en razón al criterio de «lugar de realización del acto».

3. LA TARDIA ACLARACION DE ERRORES REGLAMENTARIOS

Sorprendente es la Disposición Adicional Unica del Real Decreto 1652-1995, de 13 de octubre, por el que se modifica el artículo 12 del Real Decreto 10-91, de 11 de enero relativo a las Gerencias Territoriales del Ministerio de Justicia e Interior. Ninguna relación guarda con el epígrafe del texto reglamentario bajo el que se inserta, aunque el Preámbulo que se le dedica en la disposición sea de mayor extensión que el referido a la norma reglamentaria bajo cuyo pretexto se dicta. Dice así «La Secretaría General, Dirección General de la Policía y la Secretaría General-Dirección General de la Guardia Civil a las que se refiere el Real Decreto 1334-94, de 20 de junio, por el que se establece la estructura básica del Ministerio de Justicia e Interior, continúan ostentando, desde su creación, el rango de Subsecretaría y, por *consiguiente, la consideración de órganos superiores del Departamento*». Estamos, pues, ante un Reglamento novedoso no incardinable en las clasificaciones usuales. Un «recordatorio» administrativo no parece propio de un acto administrativo de carácter general.

Tras la consulta del Real Decreto 1334-94, de 20 de junio, observamos que ambas Secretarías Generales-Direcciones Generales son las únicas respecto a las que se determina, artículos 15 y 16, que mantienen las funciones específicas contenidas en las disposiciones vigentes, ejerciendo, respecto de los asuntos que constituyen el ámbito material de su competencia las atribuciones del artículo 16 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del estado. Artículo este referido a las atribuciones de los directores generales que no se menciona respecto los otros directores generales.

Si acudimos al artículo 2 de la LRJAE[11] conclui-

del Departamento o Departamentos interesados y a propuesta del ministro de la Presidencia, mediante Real Decreto acordado en Consejo de Ministros».

[9] Cfr. STC 60-86, de 20 de mayo. Tras afirmar que la reserva relativa de ley contenida en el artículo 103.2. «de acuerdo con la ley» es constitucionalmente legítima sostiene que «la CE no ha reservado expresa y directamente a la ley la creación, modificación y supresión de tales órganos» (los inferiores a los propios Departamentos en los que aquellos se integran).

[10] Baño León, Jose María *Los límites constitucionales de la potestad reglamentaria*. Madrid. 1991. Civitas, pág. 137.

[11] Cuya vigencia mantiene la disposicion derogatoria 2 de anteproyecto ley, organización y funcionamiento, administración general del estado, versión 2 octubre de 1995, en tanto no entre en

remos que los ministros tienen consideración de órganos superiores de la Administración del Estado mas no los que se encuentran bajo su dependencia como las Subsecretarías. Tampoco ascienden de categoría las Subsecretarías en el Anteproyecto de Ley de Organización y funcionamiento de la Administración General del Estado[12]. Así en la Exposición de Motivos y en la memoria del Anteproyecto se recalca el carácter de órgano directivo de la Subsecretaría situado como dependiente de los órganos superiores. Según ambos textos los únicos órganos superiores en la organización central de la administración del Estado son los ministros y secretarios de estados mientras subsecretarios, directores generales y subdirectores generales tienen la naturaleza de órganos directivos (artículo séptimo). En cambio no es así en la Ley 10-83, de 16 de agosto de organización de la Administración Central del Estado. Observamos que son órganos superiores de los Departamentos ministeriales, los ministros, los secretarios de estado, los subsecretarios y los secretarios generales que tengan rango de subsecretario (artículo octavo). Dado que su disposición derogatoria establece la derogación de todas cuantas normas se opongan a la misma habrá que entender derogada la regulación de la LRJAE. La Disposición Adicional quinta de la Ley 10-83 prevé también, aunque sin fijar plazo, que el Gobierno remitirá a las Cortes un proyecto de Ley que, dando cumplimiento al mandato establecido en los artículos 98 y 103.2 CE, venga a suplir, además, a la vigente Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado. No puede decirse que el marco legal sea absolutamente preciso.

Examinemos ahora los textos a los que se refiere el Preámbulo del RD 1652-95, en pretensión de «aclarar ciertos errores de redacción de los Reales Decretos 2206-86, de 24 de octubre y 2294-86, de 31 de octubre que se reprodujeron en el Real Decreto 1334-94, de 20 de junio».

El Real Decreto 2206-86, de 24 de octubre crea la Secretaría de Estado para la Seguridad-Dirección de la Seguridad del Estado que asumirá las funciones hasta entonces desempeñadas por la Dirección General de la Seguridad del Estado. Crea también la Secretaría General de la Dirección de la Policía que asumirá las funciones de la Dirección General de la Policía. Señala su Preámbulo que un adecuado desempeño de sus funciones requiere elevar el rango de ambas Direcciones Generales a Secretaría de Estado y Secretaría General respectivmente. Sin embargo conserva la estructura orgánica, funciones y dependencia.

El Real Decreto 2294-86, de 31 de octubre, crea la Secretaría General de la Dirección de la Guardia Civil, con pronunciamiento análogo al reservado a la Dirección General de la Policía, al señalar existen circunstancias para constituirla como órgano superior de acuerdo Ley 10-83.

Ante el pronunciamiento reglamentario de 13 de octubre de 1995 cabe decir que ciertamente no consta que en las múltiples reestructuraciones de los órganos de la Seguridad del Estado, hubiere habido modificación del rango asignado en los Reales Decretos de 24 y 31 de octubre de 1986. Sin embargo debe adicionarse que en sucesivas disposiciones no se ha identificado adecuamente el órgano[13]. Esto no es figura su condición de Secretaría General de la Dirección General de la Policía o Secretaría General de la Dirección General de la Guardia Civil como, en cambio, si venía aconteciendo con la Secretaría de Estado para la Seguridad-Dirección de la Seguridad del Estado. Sirvan a título de ejemplo las Resoluciones de 11 de junio y 22 de diciembre de 1992[14] delegando en el Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Canarias-Gobernador Civil de Las Palmas y en el Gobernador Civil de Santa Cruz de Tenerife las facultades para autorizar la entrada y tránsito de extranjeros con documentación defectuosa o sin ella y delegando en el Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Castilla y León-gobernador Civil de Valladolid facultades en materia de expulsión del territorio nacional. De la lectura de los Reales Decretos 107-91, de 1 de febrero, reestructurando la Dirección General de la Guardia Civil, 59-87, de 16 de enero por el que se modifica el Real Decreto 669-84, de 28 de marzo, sobre estructura y funciones de los órganos de la Seguridad del Estado, y 58-87, de 16 de enero por el que se crean las Subdirecciones Generales en la Dirección General de la Guardia Civil no se desprende su carácter de Secretaría General de la Dirección General de la Policía o de la Guardia Civil ya que ambos órganos figuran enumerados en su condición de «Dirección General» de la que dependen varias Subdirecciones Generales. Igual acontece con las Ordenes Ministeriales de 17 de febrero y 20 de mayo de 1988 reorganizando respectivamente la Dirección General de la Guardia Civil y la de la Policía.

4. A MODO DE CONCLUSION

Expusimos al principio que ejemplos como los que ibamos a citar no resultan extraños ni anómalos en nuestro actual ordenamiento jurídico. Mas entendemos que no podemos acostumbrarnos a su «normalidad». No se trata sólo de la existencia de dificultades en la aplicación del derecho no sustentadas en dificultades interpretativas sino fundamentadas en problemas «logísticos». Estamos también ante una cierta inseguridad jurídica. No resulta precisamente plausible «rectificar errores» bastante tiempo después de su posible comisión ni abrir la puerta a deslegalizaciones en materia sancionadora por la vía de la reorganización ministerial.

vigor la ley que regula el gobierno, aunque no la del artículo 8 de la Ley 10-83, referido a subsecretarios y secretarios generales.

[12] Texto 2 de octubre de 1995.

[13] Hecho sorprendente cuando el Ministerio para las Administraciones Públicas había dictado la Resolucion de 3 de febrero de 1993, por la que se define el sistema de identificación común del personal al servicio de la Administración General del Estado, *BOE* del 11 de febrero.

Se ha resuelto con carácter general sobre la identificación telefónica, distintivo personal, rótulo de despacho, rótulo de mesa, tarjeta de identidad institucional, tarjeta de visita personalizada, tarjeta de control de identificación e identificación de los firmantes en las comunicaciones escritas, mas en los supuestos enjuiciados se ha omitido un hecho relevante como es la exacta naturaleza y denominación de sendos órganos administrativos.

[14] Cfr. *BOE* del 11 de junio de 1992 y 4 de enero de 1993.

Tras haber proclamado el Tribunal Constitucional el carácter formal y material de ley de las leyes de presupuestos, ha reconocido la existencia de ciertos límites materiales a su contenido derivados de las exigencias del principio de seguridad jurídica y, sobre todo, de las «peculiaridades» o «especifidades» de su tramitación parlamentaria y, más concretamente, de las restricciones de las facultades de los órganos legislativos en relación con la tramitación de otros proyectos o proposiciones de ley. Por ello ha afirmado que «no cabía incluir en dichas leyes materias que no tengan relación directa con los gastos e ingresos previstos en los presupuestos o con los criterios de política económica del gobierno que lo promueve»[15].

Tales principios no son trasladables sin más al ámbito legislativo ordinario y al reglamentario mas creemos que, al menos, debería haber congruencia[16] legislativa y reglamentaria. No se trata la congruencia de un concepto inusual en la actuación administrativa. Recordemos que la congruencia es requerida en las resoluciones administrativas (arts. 89.1. y 113.3 Ley 30-92, arts. 93.1 y 119 LPA). También se exige en la sentencia que se dicte en el ámbito del control de los actos de la administración (art. 43, 80 y 95.3 LJCA) a fin de no vulnerar los derechos amparados en el art. 24 CE[17]. Debería de constituir también seña de identidad del trabajo parlamentario y reglamentario.

En un estado de derecho es preciso indicar expresamente cuando una competencia es ejercitada por delegación, artículo 13,4 Ley 30-92. En paralelo la necesidad de identificar adecuadamente la naturaleza del órgano que dicta una Resolución debería de constituir también carta de naturaleza en el funcionamiento del poder ejecutivo. Algo chirría cuando dos órganos administrativos pueden actuar a lo largo de los años omitiendo su exacta naturaleza.

[15] Cfr. SSTC 65-87, de 21 de mayo, 76-92, de 14 de mayo, 116-94, de 11 de abril.

[16] Congruencia, según el *Diccionario de uso del español*, de María Moliner, es «relación lógica entre dos acciones, dichos, etc.».

[17] Cfr. SSTC 109-85, de 8 de octubre, 177-85, de 18 de diciembre, 8-89, de 23 de enero, etc.