

**LAS LEYES DE BLINDAJE DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURAS:
ALGUNOS PROBLEMAS**

Íñigo Sanz Rubiales*

Resumen: En el presente artículo el autor analiza la utilización de leyes singulares para la aprobación de proyectos de infraestructuras precisando que es indudable su utilidad por la eliminación de los eventuales conflictos jurídicos que puedan surgir respecto de determinados proyectos cuyo interés general resulta indudable para el Poder público. Sin embargo nunca debe generalizarse el uso de esta técnica tan incisiva, por su nefasta incidencia en la división de poderes y por la privación de controles judiciales, que se ven sustituidos por el control operado por el Tribunal Constitucional en vía de recurso de inconstitucionalidad.

Palabras clave: leyes singulares, marco de legalidad, control judicial, control jurisdiccional, “huida” del derecho administrativo.

SUMARIO: Introducción. I. Concepto de leyes singulares o de caso único: Posibilidad y Aplicación. A. Concepto. B. Su posibilidad jurídica. C. Ventajas. D. Inconvenientes: Limitación del marco de legalidad, privación del control judicial. *1. ¿Hay una materia “Administrativa”?* *2. La privación del control judicial.* *3. La limitación del marco legalidad.* *4. Otras consecuencias.* E. Las posibilidades de control jurisdiccional. **II. Una propuesta: La estricta limitación del uso de esta potestad.**

Introducción

Tradicionalmente, desde los inicios del Estado de Derecho, se han venido repartiendo entre los tres poderes clásicos las funciones públicas; al Parlamento se le dejaba la Ley, esto es, la norma general que se confía al órgano representativo; al ejecutivo la administración y ejecución de las leyes; al judicial, la aplicación jurisdiccional y el control del ejecutivo.

Ahora bien, la intervención del Poder legislativo no sólo se limita a la emanación de la norma reguladora general, sino que podría llegar a tener una intervención más intensa en algunos proyectos de infraestructuras que normalmente se aprueban por acto

* Catedrático acreditado de Derecho Administrativo. Doctor en Derecho por la Universidad de Valladolid.

administrativo, en función de diversas variables manejadas por el legislador por razones no sólo de legalidad, sino también –incluso, fundamentalmente–, de oportunidad.

Sin duda alguna, la máxima intervención legislativa en materia de infraestructuras es la aprobación por Ley de los proyectos en cuestión. Se trata de una medida excepcional –en cuanto que el Legislativo “entra” en una materia no exclusiva, pero sí característica de la Administración–, hasta el punto de que en estos casos, el legislativo le come el terreno al ejecutivo¹. Este fenómeno se enmarca en lo que se conoce habitualmente como “leyes-medida”, o “leyes singulares”, o leyes “materialmente administrativas” y puede incluso llegar a la “convalidación” (“*validation*”) de actos administrativos previos declarados ilegales o a punto de serlo, mediante la elevación de rango de éstos, que quedan “cubiertos” por la ley o “legalizados”. Las leyes cumplen una función de “blindaje” del proyecto en cuestión, que ya no puede ser impugnado en vía contencioso-administrativa porque su aprobación se hace por norma con rango de ley y no por acto administrativo.

La historia española reciente, desde la entrada en vigor de la Constitución de 1978, nos ha deparado una serie de actuaciones legislativas –tanto del Parlamento estatal, como de muchos Parlamentos autonómicos– calificables como leyes materialmente administrativas.

En cuanto al Parlamento estatal, el primer caso (aunque no referido a infraestructuras), que tuvo una trascendencia extraordinaria, fue el del uso del Decreto-Ley para la expropiación del holding RUMASA. Se trataba de una norma con rango de Ley directamente expropiatoria. El Tribunal Constitucional, que se pronunció sobre esta actuación en diversas sentencias, negó que existiera en el ordenamiento constitucional español la “*reserva de Administración*” e interpretó de acuerdo con ello el art. 33.3 de la Constitución, relativo a la garantía expropiatoria. La consecuencia fue que, con la segunda de las sentencias (Rumasa/dos), la STC 166/1986, quedó establecida la doctrina constitucional relativa a la admisibilidad de las leyes singulares en España.

Con posterioridad, han sido sobre todo las Comunidades Autónomas las que han aprobado por ley proyectos de infraestructuras impugnados en vía contenciosa, o anulados incluso, o sencillamente, proyectos polémicos que previsiblemente podrían terminar siendo impugnados. En definitiva, mediante estas Leyes singulares se han

¹ Como señalaba, hace casi treinta años, G. ARIÑO, “Desde hace bastantes años se viene produciendo una profunda transformación del concepto de ley. Frente al concepto clásico de la ley —regla abstracta y general que ordena las conductas de los hombres— los Parlamentos aprueban cada año numerosas disposiciones que reciben el nombre de «ley» y que son decisiones concretas para la resolución de problemas concretos; o que se limitan a autorizar la actuación del Ejecutivo en un determinado campo, otorgando casi siempre a éste una amplísima libertad para adoptar las decisiones que juzgue convenientes. Esta práctica de intervenciones estatales concretas del máximo rango formal —esto es, por ley— se ha visto en España notablemente incrementada como consecuencia de la aparición de los poderes legislativos autonómicos. Muchos de ellos vienen dando forma y valor de ley a determinadas actuaciones que, según la división estructural de las funciones estatales, correspondería adoptar al poder ejecutivo mediante resolución singular” (“Leyes singulares, leyes de caso único”, *Revista de Administración Pública*, n. 118 (1989), pág. 57).

“blindado” proyectos problemáticos como la presa de Itoiz, el vertedero de residuos tóxicos de Santovenia, las pistas de esquí “seco” de Tordesillas, etc².

I. Concepto de leyes singulares o de caso único: Posibilidad y Aplicación.

A. Concepto

Las Leyes singulares o de caso único son normas emanadas del Parlamento que carecen de alcance general, es decir, que no están dirigidas a la regulación de una generalidad de casos, sino que se dirigen a regular un supuesto singular que, en condiciones normales, debería ser concretado por una resolución administrativa singular (expropiaciones, autorizaciones o aprobaciones de proyectos, etc.).

Dentro de las leyes singulares, tienen especial importancia las de convalidación, porque son aquellas normas legislativas de caso único destinadas a dar validez a un acto administrativo anulado en sede jurisdiccional o en vías de serlo; es decir, no se trata únicamente de una supuesta “intromisión” en el quehacer administrativo ordinario, sino que se produce en casos conflictivos, lo que agrava el problema de relación entre ambos poderes públicos, el legislativo y el ejecutivo o administrativo. Ahora bien, no estamos propiamente ante un caso de “convalidación”, entendida esta en el sentido de la normativa de procedimiento administrativo, porque la Administración no corrige los defectos o vicios del acto, sino que se mantienen, pero dejan de ser vicios. En efecto, la ley en principio modifica el ordenamiento jurídico, de modo que el defecto que el acto tenía *deja de ser un vicio*. No se corrige el acto, sino que se cambia el marco con respecto al cual debía ser enjuiciado³.

B. Su posibilidad jurídica

Desde el punto de vista de su posibilidad jurídica, en el ordenamiento español se pueden dar, en abstracto, este tipo de leyes: no existe ningún ámbito de la realidad jurídica o social ajeno a las leyes, que pueden entrar a regular todas las materias⁴. Lo contrario sería admitir la petrificación del ordenamiento jurídico, la imposibilidad de que el legislador soberano pueda incidir en los distintos aspectos de la realidad jurídica.

No se reconoce, a diferencia de lo que ocurre en el ordenamiento jurídico francés (art. 37 de la Constitución francesa de 1958), la reserva de Administración o reglamentaria. Ahora bien, no está de más recordar que este tipo de leyes de caso único

² Cfr., LÓPEZ RAMÓN, F., “Introducción general: regresiones del Derecho Ambiental”, en VV.AA., (dir. F. LÓPEZ RAMÓN), *Observatorio de Políticas Ambientales 2011*, Aranzadi, Cizur Menor 2011, págs. 21-22.

³ Como señala BACA ONETO, las «validaciones legislativas» no son verdaderas convalidaciones. Así, cuando la administración pública convalida un acto, mediante la técnica de la subsanación, corrige los vicios que lo hacían contrario al ordenamiento jurídico. De este modo, desaparece el vicio, y el acto puede entenderse “convalidado”.... Desde nuestro punto de vista lo que ocurre aquí es más simple: los efectos del acto que se pretende convalidar se entienden producidos por la ley, que se aplica de modo retroactivo, es decir, se amparan desde el momento en que los produjo el acto, pero no como consecuencia de éste – que es inválido – sino como consecuencia de la ley” (BACA ONETO, V., *La invalidez de los contratos públicos*, Thomson-Aranzadi, Madrid 2006, pág. 211).

⁴ GARCÍA DE ENTERRÍA, E., y FERNÁNDEZ, T.R., *Curso de Derecho Administrativo*, I, 14ª edic., Thomson-Civitas, Madrid 2008, pág. 244. Traen a colación la doctrina emanada del Tribunal Constitucional, que ya tempranamente en sentencia de 14 de junio de 1982 reconocía: “No hay materia alguna en que, estando la legislación atribuida al Estado, no pueda ser regulada por el legislador”.

carecen en buena medida de la característica normativa de la generalidad; no es aconsejable que la dinamización del ordenamiento jurídico se cumpla exclusivamente por la vía formal (emanación de leyes por el Parlamento, aunque carezcan de alcance general y sean retroactivas) y no por la vía material (modificación efectiva y *pro futuro* de una regulación general).

C. Ventajas

Desde la perspectiva de la legitimidad democrática de las decisiones, no cabe duda de que los proyectos aprobados por Ley gozan de una especial legitimación representativa, basada en la voluntad general representada en el Parlamento; a su vez, los procedimientos legislativos gozan de una especial publicidad y transparencia de la que carecen –en buena medida– muchos procedimientos administrativos y se apoyan en el principio de pluralismo político, porque el Parlamento, a diferencia de las denominadas Administraciones gubernativas acoge y respeta las minorías políticas, permitiendo su participación en la adopción de las normas legales, minorías que, lógicamente pueden dejar su impronta a lo largo de la tramitación de las leyes⁵.

D. Inconvenientes: Limitación del marco de legalidad, privación del control judicial

1. ¿Hay una materia “Administrativa”?

Las leyes singulares de aprobación de proyectos de infraestructuras constituyen, desde el punto de vista estrictamente material, decisiones administrativas. Pero decisiones administrativas dictadas sin las características garantías legales y/o constitucionales que el ordenamiento exige en la emisión de actos administrativos: el procedimiento administrativo para la emisión de resoluciones (arts. 68 y ss. de la Ley 30/1992, de acuerdo con art. 105 c) de la Constitución⁶), y por tanto, sin sus garantías características: la audiencia previa de otras organizaciones, la información pública, dictámenes o informes, en su caso, etc.).

Por otra parte, del art. 97 CE (relativo al Gobierno, “cabeza de la Administración”, que señala que ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria “de acuerdo con la Constitución y las leyes”), no se deduce la existencia de una reserva constitucional administrativa de funciones: no debe olvidarse que sus competencias quedan enmarcadas por las normas emanadas del Parlamento y éstas, por lo tanto, están habilitadas “*ex Constitutione*” para reducir en supuestos determinados el ámbito de actuación de la Administración a favor de las propias normas legislativas. Tampoco del art. 103.1 CE, (relativo a la Administración) se deduce la existencia de dicha reserva administrativa de rango constitucional.

Sin embargo, de la normativa señalada no se deduce la existencia de una materia administrativa. Ni que decir tiene que los preceptos constitucionales citados no establecen una reserva reglamentaria para determinadas materias: la Ley puede regular cualquier materia. Pero no sólo eso, también puede extenderse a la regulación de

⁵ Cfr., BAÑO LEÓN, J.M., *Los límites constitucionales de la potestad reglamentaria (remisión normativa y reglamento independiente en la Constitución de 1978)*, Civitas, Madrid 1991, pág. 147.

⁶ “La ley regulará: c) el procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizando, cuando proceda, la audiencia del interesado”.

cualquier objeto o asunto y no tiene por qué limitarse a adoptar mandatos generales, aunque sea la regla general; dicho de otra manera: la ausencia de reserva administrativa no se limita a la emisión de normas (reglamentarias) sino que alcanza a la emanación de disposiciones no normativas, de actos singulares, que pueden constituir (materialmente) el contenido de una Ley (singular): la ley, en principio, lo puede “todo”.

2. *La privación del control judicial*

La utilización de leyes de caso único o singulares puede implicar una violación del principio de separación de poderes, en la medida en que el legislativo se interpone y deja sin efecto el control (previsto constitucionalmente: artículos 24.1 y 106) que la Jurisdicción ordinaria lleva a cabo sobre la actividad administrativa. Se podría hablar, incluso, de "desviación de poder" del legislativo, cuando el ejercicio de dicha potestad normativa tiene como función inmunizar a la actividad administrativa respecto de dicho control.

Como consecuencia de la aprobación por ley desaparece también la posibilidad de control judicial. Únicamente queda el control por el Tribunal Constitucional, porque es el único órgano jurisdiccional con competencia para revisar y anular, en su caso, una norma con fuerza de ley. Y no debe olvidarse que el control de constitucionalidad es un control abstracto, poco apto para controlar los diversos aspectos (materialmente administrativos, muy pegados al terreno) de un proyecto. Dicho de otra manera, la discrecionalidad administrativa se convierte en discrecionalidad legislativa, con un contenido similar pero con una reducción evidente de los parámetros de control, que pasa de ser el ordenamiento jurídico general (en la discrecionalidad administrativa) al bloque de la constitucionalidad, mucho más reducido y flexible, con lo que el marco normativo de validez es mucho más amplio que el legal. Además, la legitimación para impugnar leyes en vía de recurso de inconstitucionalidad es muy reducida y no se reconoce a los interesados (perjudicados, en su caso, por el contenido de la Ley), sino únicamente a los órganos e instituciones determinados en la Constitución y en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Esta privación de control judicial no es contraria a una supuesta “reserva de poder judicial”, porque el poder legislativo goza de primacía sobre los otros. Únicamente se podría estar violando dicha reserva (deducible del art. 117 CE en relación con el art. 106.1 CE⁷) si los jueces ya se hubiesen pronunciado sobre la legalidad de un determinado proyecto y se hubiera convalidado por ley dicho proyecto para eludir la ejecución de la decisión judicial: se estaría privando injustificadamente de efectos a una decisión del poder judicial⁸. Así parece deducirse de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo, de acuerdo con las previsiones del art. 10.2 CE. En efecto, este Tribunal, en la Sentencia de 9 diciembre de 1994, asunto *Stran y Stratis Andreatis c. Grecia*, párrafos 42 a 50 (doctrina reiterada en la Sentencia de 22 de octubre de 1997, asunto *Papageorgiu c. Grecia*), señala que, aunque la finalidad de la Ley sea legítima (como era el caso), infringe el art. 6.1 del Convenio (derecho a un proceso justo) "cualquier injerencia del poder legislativo en la administración de justicia con la finalidad de influir en el desarrollo judicial de un

⁷ MUÑOZ MACHADO, S., *La reserva de Jurisdicción*, La Ley Madrid 1989, págs. 115 y ss.

⁸ BOIX PALOP, A., *Las convalidaciones legislativas*, Iustel, Madrid 2004.

litigio", por entender que en estos casos el Estado había intervenido mediante la Ley de forma decisiva para orientar en su favor la solución judicial del caso.

Pero si no hay convalidación, la ley singular es perfectamente válida, en principio. No sólo eso: incluso las leyes convalidantes (que ejecutan una peculiar "autorreserva" de ley, en cuanto que sacan una materia administrativa del control judicial, y la convierten en legislativa) caben en el ordenamiento constitucional español, si cumplen determinados criterios: el Tribunal Constitucional admite la posibilidad de estas leyes si se trata de situaciones excepcionales donde está en juego el interés general, como señala la STC 73/2000; cuyo FJ 7º establece:

"(...) el presupuesto de la duda de inconstitucionalidad sólo radicaría en el hecho de que, estando pendiente la resolución del recurso contencioso-administrativo, el legislador... ha modificado la normativa que fue aplicada por los órganos jurisdiccionales en el proceso *a quo*. Pero en tal supuesto resulta difícil admitir que la Ley cuestionada incurra en arbitrariedad, pues es claro que lo contrario supondría constreñir indebidamente la legítima opción del legislador de modificar, en todo o en parte, la regulación jurídica de una determinada materia o de un concreto sector del Ordenamiento; y conduciría, en última instancia, a la petrificación de cualquier régimen normativo tan pronto se hubiera dictado una Sentencia aplicando el régimen jurídico precedente".

Y sigue más adelante (FJ 9º):

Ahora bien, esta circunstancia sobrevenida, no obstante, no es en sí misma lesiva del derecho a la ejecución de las Sentencias firmes que consagra el art. 24.1 CE. Pues es suficiente recordar al respecto que, como ha declarado este Tribunal, "el derecho a la ejecución de la Sentencia en sus propios términos no impide que en determinados supuestos ésta devenga legal o materialmente imposible, lo cual habrá de apreciarse por el órgano judicial en resolución motivada, pues el cumplimiento o ejecución de las Sentencias depende de las características de cada proceso y del contenido del fallo" (SSTC 153/1992, de 19 de octubre, FJ 4 y 91/1993, de 15 de marzo, FJ 3). Y uno de estos supuestos es, precisamente, la modificación sobrevenida de la normativa aplicable a la ejecución de que se trate, o, si se quiere, una alteración "de los términos en los que la disputa procesal fue planteada y resuelta" ya que, como regla general, "una vez firme la Sentencia, a su ejecución sólo puede oponerse una alteración del marco jurídico de referencia para la cuestión debatida en el momento de su resolución por el legislador" (STC 41/1993, de 8 de febrero, FJ 2)".

Como consecuencia de todo ello, y con carácter conclusivo, el FJ 11º *in fine* resume:

"Corresponde, pues, a este Tribunal determinar, en atención a las circunstancias del presente caso, si el efecto obstativo de la Ley Foral 9/1996 sobre la ejecución de la Sentencia del Tribunal Supremo puede encontrar o no justificación en una "razón atendible", esto es, teniendo en cuenta los valores y bienes constitucionalmente protegidos, como este Tribunal ha declarado reiteradamente. Y si la respuesta fuera afirmativa le compete ponderar, en segundo término, si el sacrificio del pronunciamiento contenido en el fallo guarda la debida proporción entre los intereses

protegidos y en colisión o, por el contrario, resulta inútil, va más allá de lo necesario o implica un manifiesto desequilibrio o desproporción entre los intereses en juego. Fiscalización de la constitucionalidad de la Ley mediante una ponderación de bienes e intereses en conflicto que ha de ser particularmente estricta para excluir, cuando la desproporción sea manifiesta, que el legislador vaya más allá de sus legítimas opciones y, al hacerlo, incida indebidamente en situaciones tuteladas por el art. 24.1 CE, quebrantando así elementos esenciales del Estado de Derecho”.

En definitiva, las leyes de caso único caben en nuestro ordenamiento; incluso cuando se trata de leyes de convalidación, siempre que la Ley supere adecuadamente el test de proporcionalidad de los intereses en juego.

3. *La limitación del marco legalidad*

Esta primacía del legislativo y de la Ley respecto de los demás poderes tienen algunas consecuencias indeseables cuando aquél sustituye a la Administración: por una parte, la ausencia de controles judiciales sobre el proyecto aprobado por Ley. En efecto, cuando un proyecto de infraestructuras se aprueba por Ley deja de tener un marco legislativo de referencia al que adaptarse, porque la Ley es “él mismo” (remedando aquél “la Ley soy yo”): solamente queda el marco constitucional, mucho más reducido que el legal⁹. Es decir, de acuerdo con los criterios tradicionales de sucesión de leyes – *lex specialis derogat generalem, lex posterior derogat priorem*- la Ley de aprobación del proyecto deroga los parámetros legales a los que deben adecuarse las infraestructuras aprobadas por actos administrativos.

4. *Otras consecuencias*

Otra consecuencia negativa es que el Poder Público, al ceder a la mayoría parlamentaria la responsabilidad procedimental de la aprobación del proyecto y quitársela al ejecutivo (basado en la misma mayoría), renuncia con ello a la participación directa de los administrados en el procedimiento de aprobación de una determinada infraestructura, porque le basta únicamente que los representantes –y no la mayoría representada- aprueben el proyecto en cuestión. Se produce la paradoja del posible ejercicio autoritario del poder representativo, por abuso en el ejercicio de los privilegios otorgados por el ordenamiento a este poder.

Por todo lo anterior, la aplicación de esta técnica, por eso, provoca serias dudas sobre su constitucionalidad. De ello se apercibió tempranamente el *Conseil Constitutionnel* francés, que ha ido delimitando, jurisprudencialmente, los requisitos que debe observar la validación para ser conforme a la Constitución. La doctrina del Constitucional francés puede sintetizarse en que para que una ley de validación se acomode a la normativa constitucional es necesario que se respeten el principio de separación de poderes; el valor de la cosa juzgada y el principio de irretroactividad; y, por supuesto –como ya se ha señalado más arriba- la Ley de aprobación del proyecto debe responder a un objetivo de interés general incontestable.

⁹ Cfr., SANZ RUBIALES, Í., “Las Leyes de blindaje: otro rasgo de la “huida” del Derecho Administrativo (en concreto, del control contencioso-administrativo)”, en VV.AA., *Liber Amicorum Gaspar Ariño Ortiz*, Madrid 2011, en prensa.

E. Las posibilidades de control jurisdiccional

Además del abstracto control constitucional con el parámetro del texto constitucional, fuertemente limitado (e incluso autolimitado por el Tribunal Constitucional, que establece una serie de requisitos estrictos para reconocer la inconstitucionalidad de leyes convalidantes), cabe reconocer las posibilidades de control que ofrece la normativa básica estatal respecto de las leyes autonómicas de aprobación de proyectos. No debe olvidarse que las leyes (estatales) básicas, en cuanto que susceptibles de desarrollo por las Comunidades Autónomas, se configuran como un texto de referencia y de mínimos para la legislación autonómica de desarrollo: la infracción de las previsiones de una ley básica en la normativa autonómica genera la inconstitucionalidad de ésta. Esta posibilidad de control resulta especialmente incisiva en lo que respecta a la normativa ambiental básica y a la Ley del Suelo (Ley estatal 16/2002, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación; Ley 9/2006, de Evaluación Ambiental Estratégica, Real Decreto Legislativo 2/2002, del Suelo, etc.). Ahí se abren amplias posibilidades de control que están todavía por desarrollar.

El problema, como siempre que se plantea esta cuestión, está en la legitimación para el acceso al Tribunal Constitucional y en el objeto de cada uno de los recursos ante dicha instancia; si se plantea la inconstitucionalidad de la Ley “en abstracto” sólo podrá ser impugnada por aquéllos que disfruten de la legitimación reconocida por el art. 161.1 a) de la Constitución para los recursos de inconstitucionalidad, donde no están las personas físicas (aunque se vean perjudicadas por la decisión pública en cuestión). Éstas sólo pueden acudir al Tribunal Constitucional en vía de amparo, cuando vean afectado alguno de sus derechos fundamentales; sin embargo, no cabe –la Constitución no lo permite– el recurso de amparo contra leyes y normas con fuerza de Ley. Se crea de esta forma un claro vacío generador de indefensión de aquellos sujetos afectados por una ley singular (de contenido materialmente administrativo), que tienen prohibido el acceso directo al Constitucional. Únicamente cabría la vía indirecta de acceso (la denominada “cuestión de inconstitucionalidad” del art. 163 CE), para lo cual habrá tenido que plantearse, con carácter previo, un conflicto estrictamente judicial, ante un órgano judicial, por lo que tienen que haberse dictado actos o reglamentos administrativos de ejecución de la Ley singular.

Desde otra perspectiva –la relativa a la protección convencional de los derechos humanos operada por el Convenio Europeo– cabe señalar que desde la Sentencia de 9 de diciembre de 1994 debe reconocerse que la convalidación legislativa puede ser contraria al Convenio Europeo de Derechos Humanos (art. 6) cuando se dicta una Ley únicamente dirigida a dar validez a actos o disposiciones administrativas ilegales ya anuladas o a punto de ser anuladas, si la medida se muestra desproporcionada o irrazonable. *Sensu contrario*, caben las leyes convalidantes cuando se dictan “*por imperiosos motivos de interés general*”¹⁰.

¹⁰ “(...) Le principe de la prééminence du droit et la notion de procès équitable consacrés par l’article 6 s’opposent, sauf pour d’impérieux motifs d’intérêt général, à l’ingérence du pouvoir législatif dans l’administration de la justice dans le but d’influer sur le dénouement judiciaire du litige” (arrêts *Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce* du 9 décembre 1994, § 49 ; *Zielinski et Pradal et Gonzalez et autres c. France*, § 57, *Chiesi SA c. France*, du 16 avril 2007, § 35; *SCM Scanner de l’Ouest lyonnais et autres c. France*, du 21 juin 2007, § 28, etc. Sobre la doctrina del TEDH en lo que se refiere a la legitimidad de las leyes de convalidación, vid., DÍAZ-ROMERAL GÓMEZ, “Las validaciones

II. Una propuesta: La estricta limitación del uso de esta potestad

En todo caso, y habida cuenta de la posibilidad constitucional de uso de esta técnica, así como del riesgo de abuso, la utilización de leyes singulares para la aprobación de proyectos de infraestructuras tiene una indudable utilidad, que es la eliminación de los eventuales conflictos jurídicos que puedan surgir respecto de determinados proyectos cuyo interés general resulta indudable para el Poder público (MATHIEU)¹¹, pero que por los motivos que sean pueden tener un impacto indeseable en los medios de comunicación o incluso un rechazo por parte de un cierto sector de la población. Lógicamente, hay infraestructuras (no es casualidad que las primeras en verse aprobadas por Ley sean instalaciones de gestión de residuos) necesarias para la población, para el interés general, para –incluso– el correcto cumplimiento de la Ley, pero que la población receptora rechaza, a pesar de que cumplan correctamente los condicionamientos ambientales (evaluación de impacto, valores máximos de emisión, etc.). En estos casos, habida cuenta de las dificultades para tramitar correctamente un proyecto de este tipo, que pudieran dar al traste con una infraestructura necesaria, adecuada a la legalidad y al interés general, no constituye un abuso la vía de la Ley singular. Pero se trata, en todo caso, de excepciones: nunca debe generalizarse el uso de esta técnica tan incisiva, por su nefasta incidencia en la división de poderes y por la privación de controles judiciales, que se ven sustituidos por el control operado por el Tribunal Constitucional en vía de recurso de inconstitucionalidad, mucho más limitado en cuanto a los parámetros de legalidad (únicamente se analizan las eventuales violaciones del texto constitucional) y en cuanto a la legitimación necesaria para acceder a él.

ITA IUS ESTO

La octava edición de la Revista Ita Ius Esto se realizó gracias al auspicio de:



www.itaiusesto.com

legislativas en Derecho francés. La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la materia", *Revista de Administración Pública* n. 149 (1999), págs. 457-485

¹¹ MATHIEU, B., *Les validations législatives: pratique législative et jurisprudence constitutionnelle*, Economica, Paris 1987. Este autor admite las validaciones o convalidaciones legislativas de actos administrativos siempre y cuando haya un interés legitimador y el estricto respecto del principio de legalidad implique desórdenes graves, concluye que "*lorsque l'intervention du législateur est vraiment nécessaire, c'est-à-dire qu'intérêt général reconnu est en jeu, cette intervention doit prendre la forme soit d'une «validation» préventive par modification des conditions de légalité de l'acte, soit d'une «validation» par habilitation*" (pág. 283). Cfr., BACA ONETO, V., *La invalidez de los contratos...*, cit., pág. 211.