

TEMA 1

• LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978: ESTRUCTURA Y CONTENIDO.

La Constitución aprobada por las Cámaras el 31 de octubre, ratificado por referéndum de 6 de diciembre y promulgado el 29 de diciembre de 1978, responde al que se ha llamado contenido mínimo de la Constitución.

La doctrina española, al abordar su contenido lo hace estructuralmente, atendiendo al siguiente esquema:

- La Constitución se inicia con un buen preámbulo que enumera una serie de valores y principios luego desarrollados en el texto y contiene una definición del poder constitucional.
- El **Título Preliminar** contiene los principios, caracteres y valores fundamentales de la Constitución. Se reafirma la soberanía nacional, se garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones, se define la Monarquía Parlamentaria, los partidos políticos y los sindicatos y organizaciones de empresarios y la función de las Fuerzas Armadas. También figura la definición del castellano como lengua oficial del Estado, la bandera y la fijación de la capital en la villa de Madrid.
- El **Título Primero** está dedicado a los derechos y deberes fundamentales, subdividido en cinco capítulos. El primero de los españoles y los extranjeros, el segundo de los derechos y libertades, el tercero de los principios rectores de la política social y económica, el cuarto de las garantías de las libertades y derechos fundamentales y el quinto de la suspensión de los derechos y libertades.
- Los **Títulos II a VI** comprenden la definición de los órganos de poder (Corona, Cortes, Gobierno, relaciones Cortes–Gobierno, Poder Judicial).
- El **Título VII** engloba preceptos que afectan a la relación de los órganos de poder y algunos preceptos referentes al orden económico y social.
- El **Título VIII** es el de la organización territorial del Estado, con tres capítulos: Principios generales, de la Administración Local, de las Comunidades Autónomas.
- El **Título IX** aborda el Tribunal Constitucional.
- El **Título X** trata sobre la reforma constitucional.
- Las **Disposiciones Adicionales y Transitorias** en su mayor parte están dedicadas a problemas de la ordenación territorial. Sólo las disposiciones transitorias octava y novena tienen verdaderamente en cuenta la transición del régimen establecido por la Ley de Reforma Política al nuevo régimen constitucional.
- La **Disposición Derogatoria** no sólo lo hace respecto de las anteriores Leyes Fundamentales, sino que en su apartado tercero considera asimismo quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan a lo establecido en la presente Constitución. Según García de Enterría esto significa que alcanza la derogación a las leyes preconstitucionales que efectúan la regulación de aquellas materias a las que la Constitución ha querido dar aplicación inmediata y directa. Toda otra posible contradicción con la legislación preconstitucional no será causa de derogación formal, sino que dará lugar al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional.
- La **Disposición Final** previene su vigencia inmediata y ordena la publicación de la Constitución en las demás lenguas españolas.

• PRINCIPIOS GENERALES.

Los principios y valores se concretan en general en el **Título Preliminar**, siendo después desarrollados a lo largo de todo el texto en sus diferentes apartados.

VALORES DE LA CONSTITUCIÓN DE 1978.

Nuestro texto constitucional señala en su Art. 1.1 España se constituye en un Estado social y democrático de

Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.

PRINCIPIOS DEL NUEVO RÉGIMEN CONSTITUCIONAL.

La importancia de los valores que acabamos de examinar no se basa únicamente en su carácter de ser supraconstitucionales sino también en que dan lugar a los cinco principios inspiradores del régimen constitucional que funda la Constitución de 1978.

- Estado democrático: Así lo señala el Art. 1.1. España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político. Nuestra Constitución sitúa la soberanía en el pueblo, reconoce el pluralismo político y social, al mismo tiempo que establece una serie de instancias para que el pueblo participe en las decisiones que le afectan.
- Estado de Derecho: La Constitución de 1978 quiere poner en práctica en lo que respecta al Estado a que da lugar la primacía de la Ley como fundamento de la sociedad moderna, a la que todo el texto se orienta. Se han puesto las bases para la existencia de un auténtico Estado de Derecho, basado en la defensa y el reconocimiento de los derechos fundamentales de la persona.
- Estado Social: Cabe afirmar que el Estado Social que se propugna en el Art. 1 es un Estado decididamente intervencionista, un Estado activo. Especialmente en el Capítulo 3º del Título I donde se contienen los principios rectores de la política social y económica del nuevo Estado donde los poderes políticos se comprometen a actuar en los ámbitos familiar, social, laboral, cultural y económico, a efectos de lograr esa naturaleza del Estado intervencionista que se pretende instalar en el futuro.

MONARQUÍA PARLAMENTARIA.

El Art. 1.3 señala que la forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria.

La monarquía adoptada por la Constitución ha adquirido ya la legitimidad democrática desde el momento que ha sido refrendada por la voluntad del pueblo. Se trata de una auténtica monarquía arbitral en la que los poderes del Rey son más simbólicos y moderadores que efectivos. Además el régimen político definido en la fórmula del Art. 1.3 se basa en una estructura de gobierno derivada de la colaboración entre los poderes ejecutivo y legislativo.

ESTADO AUTONOMISTA.

El último principio que caracteriza al Estado configurado por la Constitución de 1978, esto es, su carácter de poder descentralizado, aparece también como una respuesta, en forma de contrapunto, al Estado franquista anterior. Sin embargo, el espíritu del Estado descentralizado no es algo nuevo en el constitucionalismo español, el precedente de las dos Repúblicas españolas ha pesado enormemente en el momento de adoptar dicho modelo.

- VALOR NORMATIVO.

Dos son los enfoques fundamentales para la conceptualización de la Constitución como norma jurídica:

- Desde una perspectiva material: Se entiende por Constitución la norma que regula la composición, organización y funciones de los principales órganos del Estado, sus relaciones mutuas, así como las relaciones que éstos mantienen con los grupos políticos y sociales y con los ciudadanos en general.
- Desde una perspectiva formal: No toda norma que regula los principios fundamentales de la convivencia política es una Constitución. Para serlo, debe cumplir unos requisitos formales, éstos derivan de la característica más esencial de toda Constitución: Su supremacía. Para garantizar el carácter supremo de la

Constitución, debe asegurarse que no va a ser modificada por otras normas. Para lograr esa garantía los requisitos formales que suelen exigirse a toda Constitución son: primero, debe tratarse de una norma emanada a través de un procedimiento más complejo que el utilizado para dictar las demás normas jurídicas, y segundo, el texto constitucional debe poseer una cierta rigidez, o sea, para su modificación o reforma deben cumplirse una serie de requisitos más complicados que los exigidos para la modificación de las leyes ordinarias.

Actualmente, la doctrina señala que la Constitución es la plasmación del dogma de la soberanía popular y que se caracteriza por las dos siguientes notas:

- ◆ Establecer un orden político determinado definido en su estructura básica y en su función.
- ◆ A la vez, en esa estructura ha de participar de manera predominante el propio pueblo.

La Constitución se caracteriza por su preeminencia sobre el resto del ordenamiento jurídico, ocupando la cúspide de la jerarquía normativa teniendo un carácter supremo. Es decir, que es la norma de las normas, la norma suprema y fundamental de todo el ordenamiento jurídico, y por tanto, a ella deben someterse, no sólo los ciudadanos, sino todos los órganos del Estado y todas las normas que de ellos emanan (las leyes del Parlamento, los decretos del Gobierno, las órdenes ministeriales, los bandos de los alcaldes, etc).

La preeminencia de la Constitución deriva del Art. 9.1 que determina que los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.

- LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN.

INICIATIVA DE LA REFORMA.

El Art. 166 de la CE dispone que la iniciativa de reforma Constitucional se ejercerá en los términos previstos en los apartados 1 y 2 del artículo 87, que establece que la iniciativa legislativa corresponde al Gobierno, al Congreso y al Senado, de acuerdo con la Constitución y los Reglamentos de las Cámaras y 2. Las Asambleas de las Comunidades Autónomas podrán solicitar del Gobierno la adopción de un proyecto de ley o remitir a la mesa del Congreso una proposición de ley, delegando ante dicha Cámara un máximo de tres miembros de la Asamblea encargados de su defensa.

Es indudable que, al identificarse en lo esencial la iniciativa de reforma con la iniciativa legislativa ordinaria, destaca la preponderancia del Congreso sobre el Senado. En efecto, éste, una vez tomada la iniciativa (la de 50 senadores que no pertenecen a un mismo grupo parlamentario), habrá de enviarla al Congreso, cuyo Reglamento exige, por otra parte una mayor calificación en la presentación de proposiciones de modificación. Si la iniciativa parte del Congreso, éstas habrán de ir suscritas por al menos dos grupos parlamentarios o por una quinta parte de los Diputados.

Por lo que se refiere al gobierno, es clara la supremacía sobre los demás respecto de la iniciativa de la reforma. Ésta requiere el acuerdo del Consejo de Ministros y el envío del texto con una Exposición de Motivos y de los antecedentes necesarios.

PROCEDIMIENTOS DE REFORMA CONSTITUCIONAL.

En función de la materia objeto de modificación existen dos tipos de reforma:

- La revisión constitucional: cuando se quiere una reforma completa del texto constitucional, o una reforma parcial que afecte al Título Preliminar, al Capítulo Segundo del Título I, o al Título II. Se seguirá el procedimiento gravosísimo del Art. 168.
- La reforma constitucional propiamente dicha: cuando se quiere una modificación parcial de algún otro

contenido de la Constitución. Se seguirá el procedimiento menos complejo establecido en el Art. 167.

• **Procedimiento general del Art. 167:** Distinguimos:

- **Aprobación por las Cámaras:** Los proyectos de reforma constitucional deberán ser aprobados por una mayoría de 3/5 de cada una de las Cámaras (se trata de una mayoría suficientemente cualificada como para impedir que una sola fuerza política, coyunturalmente mayoritaria, reforme por sí sola el Texto Constitucional). Si no hubiera acuerdo entre ambas Cámaras, se intentará obtenerlo mediante la creación de una Comisión de composición paritaria de Diputados y Senadores, que presentará un texto que será votado nuevamente y por idéntica mayoría por el Congreso y el Senado. De no lograrse la aprobación mediante el procedimiento antes citado, y siempre que el proyecto hubiera obtenido el voto favorable de la mayoría absoluta del Senado, el Congreso por mayoría de 2/3 podrá aprobar la reforma (en caso contrario, el procedimiento de reforma habrá llegado a su fin).
- **Posible ratificación por referéndum:** Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometido a referéndum para su ratificación cuando así lo soliciten, dentro de los 15 días siguientes a su aprobación, una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras. La aprobación por referéndum sigue las reglas generales previstas en la Ley Orgánica de 18 de febrero de 1980: así, las Cortes Generales, comunicarán al Presidente del Gobierno el proyecto de reforma aprobado y la solicitud para que el referéndum se convoque. Éste se convocará en el plazo de 30 días, y su celebración tendrá lugar dentro de los 60 siguientes, lo que supone un plazo de celebración más corto que en los demás supuestos.
- **Procedimiento especial del Art. 168:** Con él nuestra Constitución adquiere un carácter superrígido y casi irreformable. El procedimiento es el siguiente:
 - ◆ Se ha de proceder a la aprobación de la necesidad de la revisión de la Constitución por una mayoría de 2/3 de ambas Cámaras.
 - ◆ Las Cámaras quedan automáticamente disueltas, procediéndose a convocar elecciones generales.
 - ◆ Las Cámaras recién elegidas deben ratificar la decisión acerca de la necesidad de la revisión.
 - ◆ Tomando el acuerdo arriba indicado, las Cámaras procederán al estudio del nuevo Texto Constitucional, el cual deberá ser aprobado por mayoría de 2/3 en ambas Cámaras.
 - ◆ Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación.

Las leyes de reforma o de revisión aprobadas según los procedimientos de los Art. 167 y 168 pasan inmediatamente a convertirse en Constitución a todos los efectos y a ocupar, en consecuencia, el lugar correspondiente en el ordenamiento jurídico.

LÍMITES DE LA REFORMA.

Nuestra Constitución sólo se refiere expresamente a un tipo concreto de límite, y éste es de carácter temporal. Así, el Art. 169 dispone que no podrá iniciarse la reforma constitucional en tiempo de guerra o de vigencia de alguno de los estados previstos en el artículo 116 (alarma, excepción y sitio).