

TEMA 1: ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA CONSTITUCIÓN DE 1978

• Concepto de Constitucionalismo y Constitución.

El Constitucionalismo es un movimiento jurídico político que surge como respuesta al Antiguo Régimen.

Materialmente el Constitucionalismo se caracteriza porque va a imponer frente al absolutismo anterior un nuevo sistema político que se basa en la distribución del poder entre distintos órganos, todos relacionados y con sistemas de control.

Formalmente el Constitucionalismo tiende a regular esos mecanismos de control del poder en una norma jurídica, que suele ser una Constitución, que tendrá rango superior dentro de todo el ordenamiento jurídico.

La Constitución es una norma o un conjunto de normas. Se puede decir que también tiene un sentido formal y otro material.

Formalmente es una norma legislativa que ocupa una posición especial dentro del ordenamiento jurídico porque es la norma suprema. Se van a regular las funciones y órganos del Estado.

El sentido material viene dado por unos elementos:

- Deben diferenciarse las distintas tareas estatales en toda Constitución, que se asignarán a diferentes órganos para evitar la concentración del poder ya que el Constitucionalismo está en contra del Antiguo Régimen.
- En toda Constitución deben incluirse unos mecanismos que sirvan para la cooperación entre los diferentes órganos titulares del poder.
- Mecanismo que eviten bloqueos entre los diferentes titulares autónomos del poder.
- Buscar métodos que sirvan para posibles reformas constitucionales.
- En todo texto constitucional se debe incluir el reconocimiento de Derechos Fundamentales y Libertades Públicas. También se incluirá su protección frente a la posible intervención que pudieran tener cualquiera de los titulares del poder en los mismos.

La moderna fase del Constitucionalismo se inicia en Inglaterra a partir de la Revolución Puritana del siglo XVII, que tuvo repercusiones en las colonias inglesas en el Nuevo Mundo. Se establece un Parlamento; limitaciones a la Monarquía Absoluta. No redactaron una Constitución pero se fueron dando leyes, normas que comenzaron a calar en la sociedad como si fueran normas supremas. Eran leyes individuales que regulaban aspectos puntuales.

• Constitucionalismo Histórico Español.

– Clasificación sistemática sirve para ordenar las diferentes Constituciones, atendiendo a los principios fundamentales que las inspiran o a las fuerzas sociales que en su momento las sostuvieron (Martínez Cuadrado):

- Constituciones programáticas: son las que se redactaron para actualizar, modernizar o dinamizar la sociedad y los sistemas políticos del Estado:
- Constitución de Cádiz de 1812.
- 1869, después de la Revolución de 1968 se produce una transformación social.
- 1931, la República.
- Constituciones impuestas: son textos, leyes fundamentales que se les intentó dar el aspecto de

Constituciones. Son consecuencia de sistemas autoritarios:

- Estatuto de Bayona.
- Leyes fundamentales del franquismo.
- Constituciones pactadas: las más representativas del siglo XIX. Todas son fruto de pactos, acuerdo o transacciones políticas que se incorporan en los textos constitucionales. Fueron muchas veces concebidas en épocas de crisis para salir de ellas:
- Constitución de 1837.
- Constitución de 1876

La Constitución de 1978 surge en similar situación que la de 1876, pero la primera fue fruto del consenso que es algo nuevo. En la de 1876 hay acuerdos entre sectores conservadores y liberales.

- **Orden Cronológico:** tema de Monarquía al servicio de la nación o a al contrario. Regionalismo, reconocimiento de las diversas regiones hasta el siglo XVIII. Problema de arrastrados, también se le conoce como el problema de las autonomías.

- **Fases.**
- **Preliminar:**

– Estatuto de Bayona de 1808: En 1808 se produce el Motín de Aranjuez de Godoy contra Carlos IV. Lo que iba a ser la abdicación de Carlos IV en su hijo Fernando VII se convierte en la abdicación en José I, hermano de Napoleón. Napoleón convoca una Asamblea de Notables en Bayona para dar una nueva estructura a la nación. Se les presenta un texto y se instaura una Monarquía Autoritaria. Se incluyen en ese texto Derechos Fundamentales para las personas, además se incluyen reformas sociales y políticas. No es una Constitución, es una carta otorgada, no hubo consulta democrática, simplemente la ratificación de esa Asamblea de Notables.

Sirvió como revulsivo para que posteriormente se iniciara un cambio marcado por la redacción de la Constitución de Cádiz. Ésta no tomó como modelo este estatuto sino que siguieron la primera carta constitucional francesa de 1791.

En este artículo hay un artículo donde se reconoce el ejercicio de la libertad de imprenta aunque no llegó a ser efectivo porque se marcaron dos años, primero, para que el Estatuto entrara en vigor y una vez que éste se hiciera efectivo se empezaría a redactar esa ley que registrara esta libertad. Nunca llegó a desarrollarse esta ley.

- **Iniciación Constitucional:**

– Constitución de Cádiz de 1812: En ella se tenían que unificar distintas líneas, por una lado había que dar gusto al sector absolutista, es decir, a la nobleza y al clero, y por otro lado también había que contentar a los sectores liberales e ilustrados que querían romper con el conservadurismo.

En 1810 se reúne la Junta Central en Cádiz con la pretensión de elaborar un texto constitucional. Se redactaría en 1812 y tuvo poco tiempo de vigencia, aunque sirvió de hilo conductor a las posteriores constituciones liberales.

Hubo que incluir en ella concesiones, en cuanto a la confesionalidad del Estado y en cuanto a la división de poderes y la soberanía nacional, que recae en la nación. Tiene esta constitución una parte dogmática. Los derechos que se recogen aparecen dispersos por el texto. La redacción de estos textos constitucionales hace que los derechos se agrupen y se pongan al principio. Esto no se da en la Constitución de Cádiz. En ella también se incorpora la inviolabilidad del domicilio, libertad de propiedad, derecho a la educación, al sufragio, libertad de imprenta...

En su parte orgánica hay una división de poderes, también se recoge la autoridad del Rey, sin embargo hay una diferencia en esta Constitución, el Rey comparte sus atribuciones con los Ministros. Los actos del Rey para que sean válidos tenían que ser refrendados por los ministros.

Solamente podían administrar justicia los tribunales. Ni las Cortes ni los ministros podían intervenir. Con respecto a la libertad de expresión (art. 341) a partir de Cádiz se suprimen las licencias de impresión. Se podrá escribir, imprimir y publicar las ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación previa a la publicación. Un control que existía hasta Cádiz era la Inquisición.

– Estatuto Real de 1834: A partir de 1814 con Fernando VII se suspende la Constitución de Cádiz y todas las normas que surgen de ella.

Es una época de convulsiones políticas. Se produce el pronunciamiento militar de 1820 del Coronel Riego. Se inicia aquí el Trienio Liberal hasta 1823. Es una reacción liberar contra el absolutismo. Desde 1823 y hasta 1833 es una década absolutista, en este año muere Fernando VII sin descendencia masculina, delegando en su hija Isabel II. Como ésta aún era menor de edad, regentará su madre la Reina María Cristina, que se apoya en los liberales y nombra Jefe de Gobierno a Martínez de la Rosa, que promoverá la redacción de un texto constitucional, que acabará siendo este Estatuto Real, que no es puramente un texto constitucional.

Se recogen pretensiones para un futuro, una de ellas era crear dos cámaras, un Congreso y un Senado, ambas serían elegidas por sufragio censitario.

• **Reafirmación Constitucional.**

– Constitución de 1837: El Estatuto Real estará en vigor hasta 1836, año en el que se produce el Motín de la Granja. Los militares se imponen a María Cristina, a quien le imponen el restablecimiento de la Constitución de Cádiz, aunque su verdadera intención era reconstituir unas Cortes Constituyentes. Su idea fundamental era redactar un texto entre la Constitución de 1812 y el Estatuto Real de 1834. El resultado fue la Constitución de 1837.

Se mantienen la soberanía nacional y la división de poderes. Había una corrección con respecto a la Constitución de 1812. Se le dan más atribuciones al Rey, se incluye el reconocimiento al Rey de disolver las Cortes y nombrar o destituir, según su criterio, a los ministros.

En cuanto a la libertad de expresión, se dice que todos los ciudadanos tienen libertad para imprimir y publicar sus ideas sin previa censura, únicamente con sujeción a las leyes. Se determina que la calificación de los delitos de imprenta iba corresponder únicamente a los jurados.

– Constitución de 1845: Texto de carácter conservador. Desde 1836 hasta que se aprueba España vive convulsiones sociales. En 1836 se produce la Desamortización de Mendizabal. A la crisis económica se le une la pérdida de las colonias y las guerras carlistas. Hay tensiones entre el sector liberal y el progresista hasta 1840 cuando se impone la renuncia de la Reina María Cristina a favor de Espartero. Éste, militar, será derribado en 1843, estableciéndose un Gobierno Provisional que iba a determinar la mayoría de edad de Isabel II, que ocuparía el trono. La reina convocará Cortes Constituyentes para reformar la Constitución de 1837, sin embargo, acabará siendo una nueva constitución, la de 1845. Hay diferencias con las de 1837, por ejemplo en la de 1845 la Reina aparece como la gran impulsora de la constitución, las Cortes solo aceptan esta impulso.

Hay remisión a leyes que posteriormente iban a desarrollar lo que después recoge el texto constitucional. Se sigue con las Cortes Bicamerales, se recuperan los derechos y libertades recogidas en la Constitución de 1837. En el caso de la libertad de imprenta o expresión se recoge lo mismo que en la Constitución de 1837 aunque desaparecen los jurados.

• Fase Revolucionaria.

– Constitución de 1869: Durante el período que va de 1843 a 1869 predominan los gobiernos conservadores, aunque de 1854 a 1856 se da el conocido Bienio Progresista, volviendo al gobierno el General Espartero, redactándose la Constitución de 1856, más conocida como la non – nata. Siempre se alude a ella porque sirvió de modelo para las posteriores. Nunca entró en vigor.

En España hay un desarrollo máximo del capitalismo, mejora de la economía que sin embargo no repercute en las condiciones de vida de las clases populares. Comienza a consolidarse el movimiento sindical obrero.

En 1868 tiene lugar el pronunciamiento de Topete. Se atrae el favor del ejército liberal y de la clase intelectual. Tras la Revolución de 1868 los Borbones salen de España y el Gobierno queda representado por militares, más en concreto por el General Serrano, que convocará las Cortes Constituyentes con el objetivo de elaborar un nuevo texto constitucional que se promulgará en 1869.

En su título primero se encuadran los derechos del ciudadano, también garantías de protección de esos derechos y una regulación precisa de los mismos. De nuevo se recogen los derechos de la Constitución de 1837. Se reconoce la inviolabilidad del domicilio; libertad de residencia; reconocimiento de la propiedad privada; libertad de reunión y asociación; garantías de la persona frente a detenciones arbitrarias; creación de centros de instrucción y educación; derecho a acceder a cargos y empleo público atendiendo a la capacidad y el mérito y la libertad de imprenta.

En materia de sufragio se adelantó a otros estados europeos. Se establece el derecho al sufragio universal masculino. Se sigue con la bicameralidad de las Cortes. Se limitan los tres poderes públicos: el legislativo estaría concentrado en las Cortes; el ejecutivo en el Rey y el judicial en los tribunales. Esta Constitución refuerza los poderes de las Cortes, son inmunes a las intromisiones del Rey. Éste tiene libertad para designar a los ministros. Incluye este texto un título denominado del poder judicial, en la de 1978 habrá un título igual.

Esta constitución mantiene un sistema liberal progresista. En la fase revolucionaria hay otro documento, que es una Constitución Federal que nunca se aprobó. Después de la Constitución de 1869 se desarrollan leyes importantes: ley orgánica del poder judicial, ley de enjuiciamiento criminal; ley electoral y un código penal.

La Constitución de 1869 era monárquica, aunque en esa época no había Rey. Se instaura Amadeo de Saboya, que no fue bien acogido, abdicando en 1873, cuando se proclama la Primera República hasta 1874.

– Proyecto de Constitución Federal: Se aborda una nueva forma de estado. Nunca se promulga por un golpe militar que acaba con la república e instaura la Monarquía.

La fase de la Restauración supone la redacción de un nuevo texto constitucional, la Constitución de 1876. En 1874 se disuelven y convocan las Cortes que se reformarán y se redactará un nuevo texto constitucional.

– Constitución de 1876: Después de disolverse las cortes se instaura el Gobierno Provisional de Serrano. Tenía carácter transitorio porque su objeto era restaurar la monarquía en la figura de Alfonso XII. Sería de carácter liberal y se escucharían todas las corrientes. En la Constitución de 1876 se van a mantener los derechos de la Constitución de 1869. Una matización fundamental es que había remisiones al desarrollo de esos derechos por leyes ordinarias.

En materia de derechos y libertades y su suspensión, quedaban al mandato de los gobernantes. Podían suspenderlos por ley o por una decisión del gobierno. La libertad de expresión está también recogida, los españoles podrán dar opiniones valiéndose o no de la imprenta, sin censura previa.

Las Cortes son bicamerales, sin embargo la elección de sus miembros es por sufragio censitario. El Rey tiene

poder ejecutivo, por eso nombra o cesa libremente a los ministros. También tenía iniciativa legislativa y derecho de veto sobre la iniciativa legislativa de las Cortes.

Se configura un estado confesional. En cuanto a la organización de tribunales y juzgados la constitución se remite a lo que establezcan las leyes. Esta constitución se mantiene hasta el primer tercio del siglo XX. Es una época donde hay cambios importantes de gobierno, alternancia en el poder de Cánovas y Sagasta.

En 1888 se aprueba por primera vez una ley del jurado, también en 1883 se elabora la ley de policía de imprenta y se recupera el sufragio masculino a partir de los veinticinco años.

Durante el reinado de Alfonso XIII se produce el golpe militar del General Primo de Rivera en 1923. No fue sangriento, fue un intento de salir de la crisis en la que estaba sumido el país. Fue un golpe consentido por el Rey. Con la dictadura se anulan las competencias de la constitución, pero no se deroga. Primo constituye una Asamblea Nacional y se redacta un proyecto de nueva constitución, que nunca se promulgaría. Primo de Rivera no consigue la estabilidad pretendida. Convocó elecciones, pero antes de ellas ocupa la presidencia de la Asamblea Berenguer, quien sí convocó elecciones, primero municipales. Se creía que iban a ganar los monárquicos. Las elecciones de 1931 las ganan los monárquicos en las ciudades pequeñas, pero la República se impone en las principales capitales de provincia. Será el pueblo el que inicie la instauración de la República, fue un cambio pacífico. El Rey se marchará a Francia y se proclamará la Segunda República.

• **Constitucionalización Democrática.**

– Constitución de 1931: Constitución de carácter republicano. Durante la Segunda República se mantiene el sufragio universal, las mujeres pueden ser elegidas pero no votar. Se declara un estado aconfesional. Las cortes son unicamerales. Es una constitución importante para los derechos y libertades, incorpora derechos individuales y sociales.

El poder legislativo corresponde a las Cortes. El ejecutivo lo comparte el Presidente de la República y el Presidente del Gobierno. Los ministros responderían de manera solidaria ante el Congreso por sus acciones y de manera individual si fuera por un acto punible.

En esta constitución se declara la independencia e inamovilidad de jueces y magistrados y se establecen los principios de responsabilidad civil de los mismos. También se incorpora el derecho de los ciudadanos a recibir indemnización por errores judiciales. En la Constitución de 1931 se incorpora una institución, el Tribunal de Garantías Constitucionales, órgano encargado de vigilar la constitucionalidad de las leyes, también sirve para resolver conflictos entre el poder central y las regiones autónomas y del amparo de los Derechos Fundamentales de los ciudadanos. Es un claro antecedente del Tribunal Constitucional.

Se reconoce el derecho de libertad de expresión usando cualquier medio de difusión y sin censura previa. No se podrían secuestrar libros o publicaciones a no ser que existiera un mandamiento judicial. No podría decretarse la suspensión de ningún periódico si no era por sentencia firme.

• **Fase del Estado Nacionalista.**

El régimen republicano acaba con la Guerra Civil y la victoria nacionalista. El régimen de Franco intentó institucionalizar una serie de leyes llamadas fundamentales. Con esto se pretendía reproducir un modelo constitucional, que sería una Constitución abierta. Se atrevió a incorporar Derechos Fundamentales. En el periodo que va de 1938 a 1975 se promulgaron siete leyes:

- Fuero del trabajo (1938).
- Ley constitutiva de las Cortes (1942).

- Fuero de los españoles (1945).
- Ley de referéndum (1945).
- Ley de sucesión a la Jefatura de Estado (1947).
- Ley de principios del movimiento nacional (1948).
- Ley orgánica del Estado (1967).

TEMA 2: ESTRUCTURA DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

- **Transición política y proceso constituyente.**

La Transición a la democracia fue un momento que supuso un profundo cambio. Entre 1976 y 1978 se llegaron a redactar cuatro promulgaciones. Fue el momento más importante de la historia de España porque se pasa de una dictadura a una democracia de forma pacífica, rápida y fácil. Durante estos años de transición hubo una amenaza de Golpe de Estado sobre el propio Estado, eso se vería con el golpe de 1981.

Fue pacífica porque estábamos en una sociedad moderna con unas instituciones franquistas, arcaicas, erosionadas, hubo una gran voluntad de la Corona y también del Gobierno representado en la figura de Adolfo Suárez. Hubo un sentido consensuado de todos los sectores políticos.

La línea básica de este cambio fue el procedimiento, ya que se siguió el cauce de la legalidad. No se dejó nada a la improvisación, todo fue consensuado. Torcuato Fernández Miranda y Adolfo Suárez redactaron la Ley de Reforma Política.

La Monarquía no tenía nada que ver con lo que Franco había previsto. Él quería una Monarquía peculiar porque el Rey gobernaría sobre un territorio centralizado al modo tradicional. No estaba recogido el sufragio universal para unas futuras cortes, tampoco se reconocía la libertad de los partidos políticos ni sindicatos, ni la libertad de ideas políticas para los ciudadanos. Pretendía una continuidad propia de la figura de Franco, una Monarquía absolutista, nada que ver con la Monarquía Parlamentaria que se instauró.

En el proceso de transición se buscó una adaptación sin éxito. El Monarca intentaría desde el principio asuntos bajos los principios de libertad y democracia que no se pudieron aplicar con el primer gobierno después de la muerte de Franco. Carlos Arias Navarro será quien intente esa adaptación a la nueva situación. Intentó algunas reformas: reforma de las leyes fundamentales, modificación y adopción de la legislación ordinaria con muchas dificultades. No tuvo resultado. En los seis primeros meses de 1976 el monarca pide la dimisión de Arias Navarro. El nuevo Gobierno será encabezado por Adolfo Suárez a petición del Rey, quien asume:

1º. Soberanía Nacional, aceptada por Adolfo Suárez. Se rompe con las Monarquías Absolutas.

2º. El primer instrumento para el cambio jurídico era una ley: Ley para la reforma política (1976). Fue importante para el futuro de España. Consta de cinco artículos, tres disposiciones transitorias y una disposición final. No se derogan las leyes de Franco. En esos cinco artículos se incorporaba:

- Principio de la Soberanía Nacional: popular.
- Supremacía de la ley.

- **Derechos fundamentales.**
- **Sufragio Universal.**
- **Pluralismo político (implícitamente porque todavía no hay una ley que signifique la libertad política).**

Se redacta en 1976, se iba a someter a referéndum y sirvió para llevar a cabo una operación jurídica y aparentemente no presentaba dificultades. Una vez que se promulga esta ley de la reforma política, se abre una nueva etapa política con una sobreabundancia normativa, porque se tenían que hacer realidad dos asuntos:

- **Establecer derechos y libertades.**
- **Convocatoria de elecciones legislativas.**

Se aprueban reales decretos, leyes de carácter urgente como una relativa a la libertad de expresión, modificación de la antigua ley de asociaciones políticas a través de otro decreto y regulación del régimen electoral.

En 1977 el Estado Español ratifica dos convenios internacionales: El pacto internacional de los derechos civiles y políticos y el pacto internacional de los derechos económicos sociales y culturales.

Después de los decretos anteriores se convocarán elecciones generales, consolidándose la Monarquía. Se transmiten los poderes al Rey. Se celebran las primeras elecciones legislativas y se constituyen las Cortes democráticas, aunque todavía estaba incompleta la constitución del Estado. Se iba a abordar la reforma de la organización territorial del Estado. En 1977 se restableció provisionalmente la Generalidad de Cataluña, nombrando presidente a Tarradellas.

En 1977 se producen las primeras reuniones para la elaboración del texto constitucional, que se aprobó en referéndum el 6 de Diciembre de 1978. Una característica principal una vez aprobada fue el carácter gradual que se aplicó a la transición política. Hay tres grandes decisiones que iban a configurar el nuevo régimen político:

- **La nueva forma de Estado y Gobierno.**
- **Una democracia pluralista.**
- **Las Autonomías territoriales y Monarquía Parlamentaria.**

Se nombró una ponencia en el Congreso de los Diputados encargada de redactar la Constitución, estaba compuesta por siete miembros: tres de Unión del Centro Democrático, uno del Partido Socialista, uno del Partido Comunista, uno de Alianza Popular y otro de la Minoría Catalana.

- **Influencias del Constitucionalismo Histórico Español.**

Con respecto a la Jefatura del Estado, la Monarquía en 1978 es de corte tradicional, hereditaria, responde al mismo modelo que las monarquías de siglos anteriores. La diferencia es que esta es una Monarquía Parlamentaria. El Rey prácticamente no tiene facultades, poder o autoridad. Está en una posición simbólica, representativa.

Una novedad importante de la Constitución de 1978 es la organización territorial del Estado, recogida

en el capítulo octavo. Supone la descentralización territorial. Antes el territorio estaba centralizado. Hay alguna similitud con las anteriores, por ejemplo con los republicanos se habla de República Federal, con la Segunda República ya se habla de una estado integral. En la Constitución de 1978 se habla del estado de las autonomías. Esto iba a dar lugar a los Estado Autonómicos y a sus correspondientes estatutos.

Supremacía jurídica del texto constitucional, en la cúspide del ordenamiento jurídico la constitución sirve de modelo normativo para el resto del desarrollo del ordenamiento jurídico. Para que sirva para esto tiene que existir una garantía jurisdiccional, y esto obliga a la creación de un Tribunal Constitucional (Título Noveno de la Constitución). Esto tiene una semejanza con la Constitución de 1931 cuando se crea el Tribunal de Garantías Constitucionales, es el antecedente del Tribunal Constitucional.

Podemos nombrar algunos términos de las constituciones históricas que aparecen en la Constitución de 1978:

- Cortes Generales: Estatuto Real de 1834.
- Diputación Permanente: antecedente en la Constitución de Cádiz de 1812.
- Alusión a la lengua.
- Alusión a la bandera.
- Alusión al recurso de amparo.
- Alusión a la iniciativa legislativa popular.
- El control de constitucionalidad.
- Jurado Popular.

Las leyes de Franco dejaron también varios términos: Decreto Ley y Consejo de Estado.

- Influencias del Constitucionalismo Europeo.

Nuestra Constitución es tardía en el tiempo en relación con las europeas que se redactaron después de la Segunda Guerra Mundial. Veamos las notas semejantes y las diferencias:

- La Monarquía (Jefatura de Estado) es influencia de otras monarquías tradicionales de Bélgica, Dinamarca, Suecia, Noruega y Reino Unido. Sin atribuciones parlamentarias.
- Modelo descentralizado influenciado por la Constitución italiana de 1947. Se tomaron dos vías, aunque no todas las autonomías accedieron en bloque al proceso de descentralización. Las dos vías fueron:

–. Regiones (Italia).

–. Autonomía (España).

- Con respecto a la Garantía Jurisdiccional que dará primacía a la Constitución tendrá antecedentes en la Constitución italiana de 1947 y en la alemana de 1949.

- El Título quinto se refiere a las relaciones entre el Gobierno y las Cortes. Es importante porque sirve para dar estabilidad gubernamental frente a cualquier cambio parlamentario que pudiera producirse. Estas relaciones se ilustran con la moción de censura, que se importa de la le fundamental de Bonn de Alemania del año 1949, y la investidura parlamentaria.
- Diseño organizativo de los poderes del Estado. En nuestra constitución se crea el Consejo General del Poder Judicial, el antecedente de éste está en la Constitución Italiana.
- El Defensor del Pueblo tiene su modelo en los ordenamientos jurídicos escandinavos.
- La fuerza normativa que pueden tener los tratados internacionales viene de la Constitución francesa de 1958.
- La regulación de algunos aspectos parlamentarios: la iniciativa legislativa popular viene de la constitución italiana y de la portuguesa por la creación del Consejo Económico y Social.
- Parte dogmática (Derechos Fundamentales y libertades), de la alemana, la italiana y la portuguesa.
- De la Ley de Bonn tenemos influencias en cuanto a la concepción del Estado Social y Democrático de Derecho, que propugna la libertad, igualdad y pluralismo político.
- De la Constitución italiana también nos viene nuestro artículo nueve, donde se manda a los poderes públicos que promuevan todas las condiciones que garanticen la efectividad de la igualdad y libertad frente a cualquier otra oposición.
- De la Constitución portuguesa nos queda nuestro artículo dieciocho: limitación del uso de la informática para garantizar el honor e intimidad personal y familiar.
- Notas Características de la Constitución de 1978.

1. Constitución normativa: Nuestra constitución es una norma suprema dentro del ordenamiento jurídico. En un principio hay dos opiniones, los que dicen que es un programa sin fuerza de ser aplicable directamente. Y por otro lado los que dicen que es una norma de aplicación directa por encima de todas las normas. Tiene su justificación y apoyo en el propio texto constitucional. Lo observamos en su disposición derogatoria donde se dice que se derogan expresamente todas las leyes fundamentales de la época anterior. También dice que quedarían derogadas todas aquellas normas y disposiciones que se opusieran a la constitución.

Se hace referencia a la inconstitucionalidad sobrevenida, todas las normas anteriores se derogan por una posterior. Otras no se derogan, pero esas leyes, sin ser contrarias a la constitución por lo que no es necesario que exista una norma posterior que las derogue. Bastaría con la disposición derogatoria de la constitución. De ahí la fuerza de la Constitución. La ley de prensa de 1966 (Ley Fraga) no se ha derogado, sólo algunos de sus artículos.

Jurisdicción constitucional, la Constitución es una norma suprema que está jurisdiccionalmente garantizada. Esto significa que está garantizada por la jurisdicción del Tribunal Constitucional que se ocupará de depurar aquellas normas que pudieran contravenir los preceptos del texto constitucional: a través de los recursos de inconstitucionalidad.

La Constitución incluye en el Título diez un precepto específico para su reforma, se recoge esta posibilidad.

2. Constitución democrática: Porque fue una constitución que emanó de la voluntad del pueblo; porque es una constitución que viene a diseñar un sistema de organización de los poderes del Estado que están asentados sobre la propia Soberanía Nacional; por la inclusión de la Monarquía Parlamentaria y por la posibilidad popular a través del referéndum.

3. Constitución socialmente transformadora: Se ve una España más avanzada dentro del aspecto social, se consagran derechos, libertades de naturaleza social y se viene a constituir libertades clásicas.

El propio texto constitucional compromete a todos los poderes públicos en la misión de superar las desigualdades, desarrollar una justicia social y remover todas las condiciones para la aplicación de la libertad y de la igualdad. En una aplicación real y eficaz.

Tiene un bloque social, el capítulo tercero del título primero. También hay un bloque económico en el título séptimo, trata de la economía y de hacienda. Hay aspecto social porque hay una constante subordinación de la economía al interés general. Cabe la posibilidad de la intervención de las empresas cuando lo exija el interés general.

4. Constitución extensa: Ciento sesenta y nueve artículo y una serie de disposiciones adicionales, transitorias, derogatorias y una disposición final. La única que nos supera es la de Cádiz que contó con trescientos ochenta y cuatro artículos.

Hay una justificación política de la extensión, debida al proceso de transición política que lleva al deseo de los ponentes y redactores del texto a incluir los mejores y mayores garantías para la persona y el ciudadano.

5. Constitución Rígida: Sobre las posibles reformas:

- Constituciones flexibles: pocos inconvenientes para la reforma.
- Constituciones rígidas: muchos inconvenientes.

La nuestra es una constitución rígida. Hay algunos artículos que hablan de ello. En la Corona es muy complicada, igual que en los derechos fundamentales, donde tendría que haber un referéndum. Se puede modificar en su conjunto pero es difícil.

6. Constitución abierta: Hay autores que piensan que está inacabada porque hay muchos preceptos que no quedaron del todo desarrollados. Se remitió a una futura ley que cumpliera con ese desarrollo, serían leyes orgánicas. Nuestra constitución incluye múltiples reservas de ley, es decir, que se alude a leyes ordinarias u orgánicas.

• Estructura y Contenido de la Constitución de 1978.

Las constituciones democráticas en su redacción constan de una primera parte, que es una declaración de derechos, es la conocida como parte dogmática y posteriormente tendría una parte orgánica. También es habitual que se incluya un preámbulo y un título preliminar.

La Constitución consta de 169 artículos:

- Título Preliminar (art. 1 al 9), donde se determinan los valores superiores del ordenamiento jurídico, los principios fundamentales que originan la Constitución.
- Título Primero: De los derechos y deberes fundamentales (art. 10 al 55): el artículo diez es el umbral a la parte dogmática, se reconoce como Derecho fundamental la dignidad de la persona. Es el título que más subdivisiones tiene:

- . Capítulo Primero: De los españoles y extranjeros (art. 11 al 13). Regula la nacionalidad y principios básicos de los extranjeros.
- . Capítulo Segundo: Derechos y libertades (art.14 al 38). Se inicia con el artículo catorce que sirve de entrada a los derechos inherentes de la persona. En él se reconoce el principio de igualdad. Este capítulo se subdivide en dos secciones:
 - Sección Primera: De los derechos y fundamentales y de las libertades públicas (art. 15 al 29).
 - Sección Segunda: De los derechos y deberes de los ciudadanos (art. 30 al 38).
- . Capítulo Tercero: De los principios rectores de la política social y económica (art. 39 al 52): en esta parte dogmática se ve el aspecto social de la Constitución.
- . Capítulo Cuarto: De las garantías de las libertades y derechos fundamentales (art. 53 y 54): el artículo cincuenta y tres es importante.
- . Capítulo Quinto: De la suspensión de derechos y libertades (art.55): es un elemento material de la Constitución es que se incluya en ella las medidas para suspender un derecho fundamental. Se pueden suspender cuando se declare un estado excepcional.
 - Título Segundo: De la Corona (art. 56 al 65): Comienza con él la parte orgánica, donde se recogen los principios relativos de las competencias.
 - Título Tercero: De las Cortes Generales (art. 66 al 96): También hay una subdivisión:
- . Capítulo Primero: De las Cámaras (art. 66 al 81): regulación básica del Congreso y Senado, aunque éstos tienen sus propios reglamentos.
- . Capítulo Segundo: De la elaboración de las leyes (art. 81 al 92).
- . Capítulo Tercero: De los Tratados Internacionales (art. 93 al 96).
 - Título Cuarto: Del Gobierno y de la Administración (art. 97 al 107): Poder ejecutivo, se determina quiénes forman parte del Gobierno.
 - Título Quinto: De las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales (art. 108 al 116).
 - Título Sexto: Del Poder Judicial (art. 117 al 127).
 - Título Séptimo: Economía y Hacienda (art. 128 al 136): Sumisión de la riqueza del país a los intereses general. Derecho tributario.
 - Título Octavo: De la organización territorial del Estado (art.137 al 158): Estado autonómico. Tiene subdivisiones:
- . Capítulo Primero: Principios Generales (art. 137 al 139).
- . Capítulo Segundo: De la Administración Local (art. 140 al 142).
- . Capítulo Tercero: De las Comunidades Autónomas (art. 143 a 158).
 - Título Noveno: Del Tribunal Constitucional (art. 159 al 165): El Tribunal Constitucional tiene su propia ley orgánica. Solo está sometido a ella y a la Constitución. Es un elemento material.
 - Título Décimo: De la reforma constitucional (art. 166 al 169): Se hace referencia a cómo llevar a cabo la reforma de la Constitución.

La Constitución termina con:

- Cuatro disposiciones adicionales que perderán vigencia según se apliquen
- Nueve disposiciones transitorias.
- Una disposición derogatoria, donde en el primer párrafo se incluye la derogación de las leyes franquista y de la reforma política. En el tercer párrafo se hace referencia a la inconstitucionalidad sobrevenida.
- Disposición final.

TEMA 3: EL TÍTULO PRELIMINAR DE LA CONSTITUCIÓN DE 1978 Y EL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO

Es un título heterogéneo porque se incorporan principios fundamentales considerados valores superiores, también hay principios de la organización del Estado y principios de no tanta categoría.

• Principios Fundamentales.

–. Valores Superiores: En el artículo primero párrafo uno se comienza proclamando un modelo de Estado social democrático de derecho. Se propugnan como valores superiores la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político, que se van a extender por todo el texto constitucional.

- **Libertad:** podemos encontrar en ella dos dimensiones: una de carácter organizativo que se refleja en la organización de las instituciones del Estado. Tiene otra dimensión de carácter emocional, estatus de la persona dentro de la organización social (Definición del profesor Peces-Barbas).
- **Justicia:** abstracto y asimilable a los principios del Derecho Natural. Es complicado encontrarle una definición desde el punto de vista del derecho objetivo. Es dar a cada uno lo suyo, tanto su derecho como la razón si la tuviese.
- **Igualdad:** tiene dos dimensiones, una formal y otra material. La formal es la que se desarrolla en el artículo catorce de la Constitución. La material es más complicada, pretende remediar todas las situaciones de escasez que se dan en la sociedad a través de una distribución de los bienes para que pudieran llegar al mayor número de personas.
- **Pluralismo político:** la principal identificación está en el artículo seis porque se aplica este pluralismo a la función de los partidos políticos. El pluralismo no está solamente en este artículo, también aparece en el artículo tres cuando se habla del pluralismo lingüístico. Otras manifestaciones las encontramos en el artículo siete, se refiere a los sindicatos y asociaciones empresariales.

–. Principios Generales: La Configuración del Estado es el más importante. La Soberanía Nacional reside en el pueblo (art. 1), de donde emanan todos los poderes del estado, se fundamenta en el sufragio universal. Otro de los principios es la Monarquía Parlamentaria (art.1.3). Se incorporan dos aspectos, uno político porque la forma política del Estado es la monarquía y otro jurídico que dice que esa monarquía es parlamentaria. Otro principio es el Estado Regional (art.2), indisolubilidad de la nación española.

–. Principios Generales no recogidos en el Título Preliminar: En la parte dogmática (art. 31) cuando se habla de los gastos públicos se dice que éstos se llevarán a cabo siguiendo los principios de legalidad y progresividad. En la parte social se hace referencia a los principios rectores de la política social y económica. En el art. 103, donde se regulan las relaciones entre el Gobierno y la Administración se habla de los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación. También en él se refiere a la posibilidad de acceso a la Administración Pública, se hará de acuerdo con los principios de mérito y capacidad. En el título sexto, organización de los tribunales, ésta se hará siguiendo el principio de unidad jurisdiccional (art.117).

–. Normas dentro de este título que no son principios generales: La lengua oficial (art. 3), es el castellano pero se respetarán las demás; la bandera (art. 4) es un símbolo; la capitalidad del Estado (art. 5) es la Villa de Madrid. No es común que se incluya en las constituciones el lugar de la capital del Estado. Esto era una

justificación para determinar la autonomía de Madrid.

- **Estado Social y Democrático de Derecho.**

–. Estado de Derecho: se corresponde a una organización política con dos características. Formalmente el Estado de Derecho implica la sumisión del Estado a la ley y exclusión de toda arbitrariedad tanto en las relaciones privadas como públicas. Materialmente se identifica el Estado de Derecho con el reconocimiento del derecho del ciudadano frente al Estado. Los principios del Estado de Derecho son:

- **Legalidad**: consiste en la materialización jurídica del valor de la ley como expresión de la voluntad general. Tienen como principal destinatario la Administración por su amplio poder ejecutivo.
- **Jerarquía normativa**: consecuencia del carácter superior y abstracto de la ley. Sanciona la existencia de una escala jerárquica que supone que ninguna norma puede contravenir lo dispuesto en una norma superior. Las normas inferiores tienen un marco de actuación y un poder limitado.
- **Publicidad de las normas**: es fundamental. Está determinado este principio en el Código Civil. En el art. 2.1 se dice que las leyes entrarán en vigor a los veinte días de su publicación en el B.O.E si en ellas no se dispone otra cosa (vacatio legis: si el texto no dice cuando entra en vigor se respetan los veinte días del B.O.E) En la Constitución en el art. 91 se establece que el Rey sancionará, promulgará y ordenará la publicación de las normas.
- **Irretroactividad**: se establece frente a las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de los Derechos Fundamentales. Las que fueran favorables sí tendrían carácter retroactivo.
- **Seguridad jurídica**: hace cierto el derecho. Que todo aquello que haya sido aprobado se aplique.
- **Responsabilidad**: tienen un amplio desarrollo en la Constitución. El art. 106 declara la responsabilidad de la Administración por el funcionamiento de los servicios públicos. El art. 102 alude a la responsabilidad criminal del presidente o del resto de los miembros del gobierno.
- **Interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos**: prohibición que recae sobre los poderes públicos para el uso de técnicas que puedan ser discrecionales y según su propia voluntad.

–. Estado Democrático: tenemos una organización de las instituciones desde la perspectiva de su carácter representativo y según el modelo de la separación de poderes. Hablamos de él porque prima la participación política a través de los partidos políticos que tienen relevancia suprema para el funcionamiento del Estado. En nuestra Constitución se incluye en el art. 6 la definición de partido político (LO 6/2002 del 27 de junio, Ley de partidos políticos).

–. Estado Social: implica que el Estado deberá hacer reales y efectivos los derechos de tipo social, no basta con simples proclamaciones de libertad sino que en los derechos sociales tiene que existir una implicación directa del Estado (art.9.2).

TEMA 4: EL TÍTULO PRIMERO DE LA CONSTITUCIÓN: LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

- **Significado y Concepto.**

En nuestro modelo de Estado de Derecho no solo está la sumisión de la Administración Pública a la ley, también que hay que identificarlo con el reconocimiento al ciudadano de unos derechos públicos frente al estado, en un ámbito de libertad en el que no puede intervenir el Estado.

La Sección Primera se llama de los derechos fundamentales y de las libertades públicas (art. 15 al 29). Los Derechos Fundamentales constituyen la garantía del ciudadano de que en un Estado de Derecho todo el sistema jurídico y político se va a orientar al respeto y promoción de los seres humanos en su dimensión individual y también en la colectiva.

La terminología usada en la Constitución es muy variada, por ejemplo en el Preámbulo se habla de Derechos

Humanos, en otras ocasiones se habla de Derechos Individuales. En el artículo 10.1 el legislador alude a Derechos inviolables. En la Sección Segunda se hace referencia a Derechos del Ciudadano. Esto también ocurre en otras constituciones. La expresión que más se usa es la de Derecho Fundamental. Todas estas expresiones responden a criterios históricos, sociológicos, filosóficos y jurídicos. En ocasiones se emplearán de forma sinónima.

Los **Derechos Humanos** son derechos válidos para todos los pueblos, para todos los tiempos. Se adopta en una dimensión iusnaturalista y universalista. Su contenido se relaciona directamente con la propia naturaleza de la persona. También se identifica con los Derechos Naturales que tienen un carácter inviolable, universal e intemporal. Un punto positivo desde el punto de vista del Derecho serían las declaraciones de derechos en instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1966 y en el Convenio de Roma para la protección de los Derechos Humanos y las libertades individuales de 1950.

La idea de los Derechos Humanos se basa en el principio de la universalidad. Los tienen todas las personas independientemente de su nacionalidad, no tienen límite porque son naturales. Tienen carácter pre-estatal y suprapositivo. Son Derechos de la Primera Generación. No están reconocidos por el Derecho Positivo. Vienen a concretar valores inherentes a la dignidad humana, que no son concedidos por la sociedad si no que solo han de ser reconocidos por ésta.

Los **Derechos Fundamentales** desde un punto de vista material se identifican con los humanos pero positiva y jurídicamente están garantizados por un poder estatal. En este sentido podemos hablar de ellos en nuestra Constitución. Según el profesor Pérez Royo son los Derechos naturales democráticamente constitucionalizados, van acompañados de unas notas distintas: eficacia directa, vinculación a todos los poderes públicos, indisponibilidad para el legislador, contenido esencial, control judicial y control constitucional.

Las **Libertades Públicas** son aquella parte de los Derechos Fundamentales que representan ámbitos de actuación individual en los que el Estado no puede intervenir.

• **Estructura y Contenido del Título Primero.**

Se divide en 5 capítulos. Antes del capítulo primero nos encontramos con el artículo 10, donde se resalta en su conjunto la dignidad de las personas. Es un derecho personal e individual. En el párrafo dos de este artículo destaca la interpretación de los Derechos Fundamentales y Libertades Públicas. Se van a interpretar conforme a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y a todos los acuerdos internacionales que hayan sido ratificados por España. Hay un conjunto de textos internacionales básicos:

- Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (1966).
- Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).
- Convenio de Roma para la protección de los Derechos Humanos y Libertades Individuales (1950).

• **Los Derechos Personales (Capítulo Primero y Segundo).**

– Capítulo Primero: De los españoles y los extranjeros (art. 11 al 13): Los derechos fundamentales que se reconocen aquí afectan tanto a nacionales como a extranjeros.

- **Artículo 11:** en él se habla de la nacionalidad, al modo de adquirirla. Es un precepto que se desarrolla también en el código Civil y hay que estar pendiente también de los tratados internacionales firmados por España.
- **Artículo 12:** la mayoría de edad se establece en los dieciocho años. Antes de la reforma penal del Código Penal la mayoría de edad pena era de dieciséis años, ahora ya se ha cambiado a dieciocho.

- **Artículo 13:** en el párrafo primero se refiere a los derechos, tanto de españoles como de extranjeros. Éstos tienen las libertades públicas que se reconozcan en la ley y en los tratados internacionales. Aquí hay una muestra de lo que se conoce como reserva de ley, es decir, el legislador se remite a una ley posterior. Puede ser una ley orgánica o no. En este caso es la LO 4/2000 Ley sobre derechos y libertades de extranjeros en España y su integración social, es decir, la ley de extranjería. El párrafo segundo de este artículo es el único que ha sido modificado. Se dice en él que solo los españoles son los titulares de los derechos que se reconocen en el artículo 23: participación en aspectos públicos y sufragio universal. Cuando España firma el Tratado de Maastricht se modifica este artículo reconociéndose el derecho al sufragio activo y pasivo para las elecciones municipales para los ciudadanos de países miembros de la Unión Europea, ya que anteriormente solo se reconocía el sufragio activo. No se hace una revisión de la constitución. El resto del artículo también está desarrollado por otras normas. Se hace referencia a la extradición, que nunca será por delitos políticos, está sometida al principio de reciprocidad. El párrafo cuarto habla del asilo político.

– Capítulo Segundo: Derechos y libertades (art. 14 al 38): empieza con el artículo catorce y luego se subdivide en dos secciones:

- **Artículo 14:** se reconoce como Derecho Fundamental el principio de igualdad. Este artículo no tiene un desarrollo directo legislativo pero en todos los artículos de la constitución aparece porque todos han de estar marcados por el principio de igualdad.
- Sección Primera: De los derechos fundamentales y de las libertades públicas (art. 15 al 29):
 - **Artículo 15:** se reconoce el derecho a la vida, a la integridad física y moral. Están prohibidos la tortura y los tratos inhumanos o degradantes. En un principio se abolió la pena de muerte salvo en tiempos de guerra pero con la LO 11/1995 se abolió la pena de muerte en todos los casos.
 - **Artículo 16:** se reconoce como derecho fundamental de la persona la libertad ideológica, religiosa y de culto.

Los derechos humanos no tienen limitaciones, los fundamentales sí tienen límites. Este derecho fundamental que recoge el artículo 16 está regulado por la LO 7/1980 libertad religiosa.

Si ejercer esa libertad altera el orden público o afecta a terceros hay que marcar unas pautas para que no afecte a nadie, pero no significa que se limita. Nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología o creencia. En el párrafo tercero se habla del Estado aconfesional, por eso se dice que ninguna confesión tendrá carácter estatal. Impera la libertad religiosa.

- **Artículo 17:** se reconoce el derecho a la libertad y seguridad. Es un derecho personal, propio del hombre en sociedad. En el párrafo primero se dice que nadie puede ser privado de su libertad salvo por lo que determinen las normas y los casos que prevea la ley.

En el párrafo segundo se alude a las detenciones preventivas, que solo podrán durar el tiempo necesario para la realización de las averiguaciones que aclaren los hechos, en todo caso en el plazo máximo es de 72 horas el detenido deberá ser puesto en libertad o pasará a disposición judicial.

En el párrafo tercero se dice que toda persona detenida debe ser informada inmediatamente y de modo que le sea comprensible de sus derechos y de las razones de su detención, no pudiendo ser obligada a declarar. Se garantiza la presencia de un abogado.

En el párrafo cuarto se hace referencia al *habeas corpus*, desarrollado por la LO 6/1984 Habeas Corpus. Es un derecho instrumental y procedimental. Sirve para la protección del derecho a la libertad y seguridad y también para desarrollar un procedimiento ante la autoridad judicial que suponga la libertad del individuo por una

detención injusta.

Es un procedimiento que tienen sus antecedentes en el derecho anglosajón. Tratará de evitar arbitrariedades cometidas por los agentes del poder público. También tienen raíces en el derecho medieval español, más exactamente en el Recurso de manifestación de personas, propio del Reino de Aragón (Justicia Mayor de Aragón: cuando los súbditos veían que su libertad era violada o que un juez tomaba una decisión injusta, se manifestaba ante el Justicia Mayor que se hacía cargo del asunto. Protegía a la persona y si veía que el juez cometía el delito, él daba una sentencia. Este súbdito era llevado a la cárcel de los manifestados para protegerlo hasta que el Justicia decidía). También tiene antecedentes en el Fuero de Vizcaya y en la Constitución de 1869 y la de 1876, aunque en ninguna de ellas hay una referencia literal.

El Habeas Corpus significa agilizar un proceso, que una persona detenida ilegalmente, puede pedir. Se la llevará delante de un juez y en 24 horas tendrá que ver si la detención ha sido ilegal o no. Es un proceso sencillo, ágil y rápido.

- **Artículo 18:** garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen en el párrafo primero. En el párrafo segundo se afirma la inviolabilidad del domicilio, solamente se podrá entrar en él con una orden judicial, si el dueño lo permite y en los casos de flagrante delito.

En el párrafo tercero se garantiza el secreto de las comunicaciones salvo resolución judicial. En el párrafo cuarto se dice que se limitará el uso de la informática para la protección del honor, la intimidad personal y familiar. Se reguló por una LO derogada en 1992. Ahora está la LO 15/99 reguladora de la protección de los datos de carácter personal. Se creo entonces la Agencia de Protección de Datos que sirve para regular este derecho que es de la tercera generación.

- **Artículo 19:** los españoles tienen derecho a elegir libremente su residencia y a circular por el territorio nacional. No puede ser limitado por motivos políticos o ideológicos.
- **Artículo 20:** en el párrafo primero se reconocen y protegen los derechos: a) a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción; b) a la producción y creación literaria, artística, científica y técnica; c) a la libertad de cátedra; d) a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia (LO 2/97 Derecho a la cláusula de conciencia) y el secreto profesional en el ejercicio de estas libertades.

En el párrafo segundo se alude a la censura previa. En el párrafo tercero se establece el derecho de acceso a los distintos medios por parte de grupos políticos y sociales, respetando el pluralismo. En el párrafo cuarto se establecen los límites a la libertad de expresión e información. Respecto a los derechos del Título primero y muy especialmente al derecho al honor, la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia. En el párrafo quinto se dice que solo se pueden secuestrar publicaciones por resolución judicial.

- **Artículo 21:** se reconoce el derecho de reunión, pacífica y sin armas. Este derecho también está desarrollado por la LO 9/83. También se habla del derecho de manifestación previa comunicación a la autoridad pertinente.
- **Artículo 22:** se reconoce el derecho de asociación. Tiene desarrollo legislativo en la LO 1/2002 donde se regula el derecho de asociación. Las asociaciones se deberán registrar en un registro, pero solo a efectos de publicidad. Las asociaciones pueden ser disueltas en virtud de una resolución judicial. Se prohíben las asociaciones secretas y de carácter paramilitar.
- **Artículo 23:** se reconoce el derecho de participación en asuntos públicos de los ciudadanos, directamente o por representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal. Todos tenemos derecho a acceder a los cargos públicos en igualdad de condiciones y según lo que determine la ley.
- **Artículo 24:** se reconoce el derecho a la tutela judicial efectiva en el párrafo primero. En el párrafo

segundo se dice que todos tenemos derecho a un juez ordinario predeterminado por la ley. No se puede nombrar a un juez cuando se produce un determinado caso, tiene que estar nombrado antes. Tenemos derecho a ser informados de lo que se nos acusa y a un proceso público sin retraso injustificado; también tenemos derecho a no declarar contra nosotros mismos y a la presunción de inocencia. Por razones de parentesco, o secreto profesional no estamos obligados a declarar. Hay dos momentos en los que se alude al secreto profesional: art. 20 y art.24.

- **Artículo 25:** se relaciona con la seguridad jurídica. En el párrafo primero se dice que no se puede imponer una pena por un delito que no está recogido en la ley. En el párrafo segundo se alude a las penas privativas de libertad van dirigidas a la reeducación y reinserción social. Ninguna pena puede suponer trabajos forzados. Determina que aun estando privados de libertad seguirán teniendo derechos fundamentales, pero con límites eso sí.
- **Artículo 26:** se prohíben los tribunales de honor.
- **Artículo 27:** derecho a la educación y libertad de enseñanza. Los poderes públicos tienen que garantizar el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban formación.
- **Artículo 28:** se recoge el derecho a la libre sindicación. Lo de 1985. El derecho a la huelga es un derecho fundamental.
- **Artículo 29:** derecho de petición, Lo 4/2001.

• Sección Segunda: De los derechos y deberes de los ciudadanos:

- **Artículo 30:** derecho y deber de defender a España. Se reconoce la posibilidad de no acudir a la mili recurriendo a la objeción de conciencia.
- **Artículo 31:** deber con hacienda. Todos debemos contribuir a los gastos públicos según la capacidad económica de cada uno. Sistema tributario basado en la igualdad y progresividad. Precepto desarrollado en normas tributarias.
- **Artículo 32:** derecho al matrimonio recogido en el código Civil. Lo contraerán con plena igualdad jurídica. Ley del divorcio.
- **Artículo 33:** derecho a la propiedad privada y herencia, también tratado en el Código Civil. Nadie podrá ser privado de sus bienes si no es por causa justificada, interés público o causa social.
- **Artículo 34:** derecho de fundación para fines de interés general.
- **Artículo 35:** derecho y deber al trabajo, a elegir oficio, a promociones y remuneración para satisfacer necesidades. No discriminación por sexo.
- **Artículo 36:** se regula el régimen judicial de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas.
- **Artículo 37:** derecho a la negociación colectiva.

• **Los principios rectores de la política social y económica (Capítulo Tercero).**

– Capítulo Tercero: De los principios rectores de la política social y económica (art. 39 al 52): bloque social de la Constitución.

- **Artículo 39:** los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia.
- **Artículo 40:** principio relativo al desarrollo económico. En su párrafo segundo se dice que los poderes públicos fomentarán una política laboral, hacia la búsqueda del pleno empleo.
- **Artículo 41:** recoge principios relativos a la salud. El Estado tiene que mantener un régimen público de seguridad social.
- **Artículo 42:** relativo al desarrollo laboral.
- **Artículo 43:** principios relativos a la política sanitaria. Derecho a la protección de la salud. Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, física y el deporte.
- **Artículo 44:** principio relativo a la cultura. Los poderes públicos tutelarán el acceso a la cultura. Promoverán la ciencia, la investigación científicotécnica en beneficio del interés general.
- **Artículo 45:** Medio Ambiente: Derecho a disfrutarlo y deber de conservarlo. Hace mención a las

sanciones contra quienes ataquen al Medio Ambiente, sanciones penales y administrativas.

- **Artículo 46:** se garantiza la conservación y el enriquecimiento del patrimonio nacional.
- **Artículo 47:** derecho a la vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos tienen que promover las condiciones necesarias para obtenerla.
- **Artículo 48:** se regula la implicación del Estado para mover la participación de los ciudadanos en temas políticos, económicos y sociales.
- **Artículo 49:** principios relativos a la salud, concretamente se refieren a disminuidos psíquicos, físicos o sensoriales. El Estado debe facilitar su rehabilitación y reintegración.
- **Artículo 50:** ayudas a la tercera edad: pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas.
- **Artículo 51:** regula los derechos de los consumidores. Se garantiza su defensa. Está desarrollado por la LO 26/84 Ley general para la defensa de los consumidores y usuarios. Se promoverá y se fomentará estas organizaciones de consumidores.
- **Artículo 52:** la ley regulará las organizaciones profesionales que contribuyan a la defensa de los intereses económicos que les sean propios. Su estructura interna y funcionamientos deberán ser democráticos.

• **Las Garantías de los Libertades y Derechos Fundamentales (Capítulo Cuarto).**

– Capítulo Cuarto: De las garantías de las libertades y derechos fundamentales (art. 53 y 54):

- **Artículo 53:** determina la protección jurídica de los Derechos Fundamentales y las Libertades Públicas. Todos los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo Segundo de la constitución vinculan a todos los poderes públicos. Solamente por ley se pueden anular.

En el párrafo segundo se dice que cualquier ciudadano puede recabar la tutela de los derechos y libertades reconocidos por el artículo 14 y la Sección Primera del Capítulo Segundo ante los tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de procedencia y sumariedad, y en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

- **Artículo 54:** Defensor del Pueblo, regulado por una la LO 3/81.

• **La Sanción de los derechos y libertades (Capítulo quinto).**

– Capítulo Quinto: De la suspensión de los derechos y libertades (art. 55):

- **Artículo 55:** no en todos los Estados Constitucionales cabe suspender todos los derechos. La Constitución marca los que sí se pueden suspender previa proclamación del Estado de Excepción o Sitio. La LO 4/81 regula la declaración de un Estado de Alarma, Excepción o Sitio.

• **Valor Normativo.**

El título primero tiene valor normativo porque en la Constitución tenemos los mecanismos necesarios para hacer efectivo el desarrollo de los derechos fundamentales y libertades públicas. A su vez se recogen las garantías para la protección jurisdiccional de esos derechos y libertades, de tal manera que el Capítulo Segundo configura un bloque de derechos públicos subjetivos directamente ejercitables por sus titulares.

El Capítulo Tercer plantea dudas porque no hace referencia a esos derechos. No es una mera carta programática, es de eficacia directa y los jueces lo tendrán en cuenta a la hora de dictar sentencias.

TEMA 5. PROTECCIÓN Y GARANTÍAS DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS

Nuestra Constitución no solo reconoce unos Derechos Fundamentales y unas Libertades Públicas, también articula mecanismos en virtud de los cuales se puede hacer efectiva la protección de esos derechos y libertades. Esto es un elemento propio de un Estado de Derecho. La constitución no es un mero elemento programático.

- **Instrumentos de Garantías.**

- Garantías Normativas: la más importante es la especial rigidez que presenta la Reforma Constitucional cuando afecta a los Derechos Fundamentales y Libertades Públicas. Nuestra Constitución puede ser revisada o reformada. Para llevar a cabo una reforma hay que fijarse en los artículos 167 y 168. Primero habría que aprobar el proyecto de reforma, previa iniciativa. Este proyecto tiene que aprobarse por mayoría de 3/5 de cada Cámara. Si no hubiese acuerdo entre ellas se constituiría una Comisión mixta, compuesta de senadores y diputados, que redactará un texto que será nuevamente votado. Si no se obtiene la mayoría de 3/5, bastaría con la mayoría absoluta del Senado y 2/3 del Congreso. Una vez aprobada la reforma, solamente será sometida a referéndum cuando quince días después de su aprobación lo solicite 1/10 parte del Congreso o del Senado.

Si la Constitución se revisa, se trata de modificar toda la Constitución o una parte parcial de ella, pero siempre que afecte a la Sección Primera o al Título Segundo. Tendría que haber una iniciativa de revisión, que puede venir de alguna de las partes nombradas anteriormente. Se aprobará la iniciativa por 2/3 de cada Cámara. Si se aprueba esto implica la disolución de las cámaras y se convocarían elecciones. Una vez constituidas las nuevas cámaras, éstas tienen que ratificar la decisión de las anteriores, también por 2/3 de las dos cámaras. Si es aprobada la revisión es necesario someter el texto a referéndum. La reforma no se podría llevar a cabo si se hubiese declarado algún estado de excepción.

El Principio de Vinculación es una garantía normativa. Está en el artículo 9 y en el 53. El artículo 9 determina que todos los ciudadanos y poderes públicos están sujetos a la constitución y al ordenamiento jurídico. En el artículo 53 se dice que los derechos y libertades que se recogen en el Capítulo Segundo del Título Primero vinculan a todos los poderes públicos.

Otra garantía normativa es el Principio de Reserva Legal. Formalmente implica la necesidad de que los Derechos Fundamentales solo pueden ser objeto de regulación por una norma con rango de ley. Está recogido en el artículo 53 expresamente, donde determina que solo por ley, que en todo caso respetará el contenido de los Derechos Fundamentales y Libertades Públicas, podrán ser regulados los derechos y libertades. En el artículo 81 se define qué es una ley orgánica, se exige este tipo de ley para el desarrollo de los Derechos Fundamentales y las Libertades Públicas. En el artículo 86.1 y en el artículo 82 se dice que tipos de norma no pueden desarrollar Derechos Fundamentales y Libertades Públicas: decretos leyes o decretos legislativos. Materialmente esa ley orgánica tiene que desarrollar los Derechos Fundamentales y Libertades Públicas como dice el artículo 53.1, respetando el contenido esencial de los mismos.

- Garantías Institucionales: tenemos genéricas y específicas. Dentro de las genéricas destaca el Control Parlamentario de las Libertades Públicas, que puede ejercitarse por distintas vías: a través de preguntas, interpelaciones, encuestas o comisiones de investigación. Dentro de las genéricas también está el Derecho de Petición. Está reconocido como Derecho Fundamental en artículo 29 y por una Lo. Todos los españoles tienen derecho de petición individual o colectiva.

En las específicas tenemos a la institución del Defensor del Pueblo, que está pensado con el fin de velar por la protección de los Derechos Fundamentales y Libertades Públicas.

- Garantías Jurisdiccionales: tutela judicial de los derechos y libertades. Se puede conseguir esta tutela ante: el Tribunal Constitucional, tribunales ordinarios o antes Tribunales Internacionales como el Europeo de los Derechos del Hombre.

Cuando hablamos de jurisdicción constitucional nos referimos al Tribunal Constitucional. Entre sus competencias está la tutela de los derechos y libertades. Podemos obtener una tutela genérica a través del control de la constitucionalidad de las leyes por el recurso de inconstitucionalidad o la cuestión de inconstitucionalidad. El Tribunal Constitucional va a declarar la posible inconstitucionalidad de leyes que lesionen los derechos y libertades que recoge la constitución en el artículo 53.1 está es una garantía genérica.

Dentro de las garantías jurisdiccionales también hay de tipo específico. Esa protección específica se realiza a través del Recurso de Amparo que está designado para la protección de derechos y libertades comprendidas entre el artículo 14 y el artículo 30 de la Constitución.

Dentro de la jurisdicción ordinaria hay garantías genéricas, artículo 24, que serían el derecho a un juez ordinario predeterminado por la ley; derecho a un abogado; derecho a ser informados de la acusación; derecho a un juicio público; derecho a usar todos los medios de prueba pertinente; derecho a la no declaración contra sí mismo y a la presunción de inocencia.

Esta jurisdicción se lleva a cabo en todos los procesos ordinarios. Ante los tribunales ordinarios se aplica un proceso especial porque es un proceso insuficiente para garantizar los Derechos Fundamentales y las Libertades Públicas, por eso se articula un procedimiento especial de protección de derechos y libertades. Se ve en el artículo 53.2 cuando dice que los Derechos Fundamentales y las Libertades públicas estarán protegidos por los tribunales ordinarios siguiendo un procedimiento preferente y sumario. LO 62/1978 reguladora de la protección de los Derechos fundamentales de las personas, sirve para hacer más breves los plazos de tiempo. Recoge garantías penales, contenciosos administrativas y civiles.

En cuanto a la jurisdicción internacional hay que hacer referencia a varios tratados: Declaración Universal de los Derechos Humanos; Pacto Internacional de los Derechos Civiles; Pacto Internacional de los Derechos Civiles, Económicos, Sociales y Culturales y el Convenio de Roma. Se crearán por el Tribunal Europeo de los Derechos del Hombre. Se puede acudir a él para ver si hay lesiones de algún derecho recogido en el Convenio de Roma.

TEMA 6: EL DEFENSOR DEL PUEBLO

Figura que tienen sus antecedentes los países escandinavos en la figura del ombudsman. También tienen relación con los justicias españoles, como el de Aragón.

• Concepto. Artículo 54 y LO 3/81.

Alto comisionado de las Cortes para la defensa de los Derechos comprendidos en el Título Primero. Podrá supervisar las actividades de la Administración y las notificará a las Cortes. En el artículo 54 de la Constitución se dice que hay una LO que lo regulará

• Nombramiento y Cese.

Lo eligen las Cortes para cinco años. Lo elegirán por mayoría de 3/5 del Congreso y del Senado o por 3/5 del Congreso y mayoría absoluta del Senado. Una Comisión Mixta de senadores y diputados, será la encargada de mantener las relaciones con el defensor.

El Defensor del Pueblo cesa cuando acaba su mandato, por renuncia, muerte o incapacidad. Las Cortes pueden cesarlo si actuara de forma negligentes o si se le condenará por algún delito. Si se le cesa antes de tiempo le sustituirá uno de sus adjuntos.

• Independencia.

No está sujeto a ningún mandato imperativo. Actúa con total independencia. Goza de inviolabilidad (art. 6 de su LO) por todas las actuaciones ejercidas durante su cargo. No puede ser multado, expedientado o juzgado por las opiniones que formule o los actos que realice durante su cargo. Solo puede ser juzgado en la sala de lo penal del Tribunal Supremo.

Relacionado con la independencia está la inviolabilidad e inmunidad. En el artículo 7 de su LO se refiere a las incompatibilidades, con cualquier cargo político, mandato representativo, afiliación a partidos o sindicatos y con el ejercicio de la carrera judicial.

- **Procedimiento para presentar una queja.**

– Inicio: puede iniciarse bien de oficio o a instancia de parte. Sus atribuciones en la tramitación se extienden a las actividades que pueda realizar cualquier miembro de la Administración Pública. Están legitimados para presentar quejas cualquier persona física o jurídica que invoque un interés legítimo sin impedimento de edad, residencia, nacionalidad, sexo o internamiento. Pueden también solicitar investigaciones al Defensor del Pueblo las Comisiones de Investigación y la Comisión Mixta.

Según el artículo 11 de su LO su actividad no se va a interrumpir porque las Cortes no estuvieran reunidas o disueltas. Tampoco lo hará el hecho de proclamar algún

estado de excepción.

– Tramitación: las quejas han de ir firmadas por el interesado porque se rechazan anónimos. Se deben indicar los datos personales y es obligatorio razonar la queja. Solo se puede presentar una queja sobre un suceso que no haya transcurrido hace más de un año. Las acciones del defensor son gratis. No es necesaria la compañía de un abogado.

En el artículo 16 de la Lo se refiere a los derechos que tienen las personas que están privados de libertad. El defensor recibirá la correspondencia de éstos y no puede ser censurada. Tampoco puede ser objeto de escucha e interferencia las conversaciones del defensor o sus adjuntos con alguna de estas personas.

Recibida la queja, el Defensor del Pueblo puede rechazarla (con un documento motivado) o tramitarla. Puede rechazar las que no tengan fundamento, en las que se observe mala fe o se busque perjuicios a primeros. Cuando se rechaza la queja no cabe recurso. Si se admite comienza la investigación. El primer paso es dar cuenta al organismo de la administración correspondiente de la queja recibida para que el jefe de esa dependencia conteste en quince días en un informe por escrito. Si no lo hiciera el Defensor del Pueblo entendería que actúa de mala fe, entorpeciendo su labor, entonces este hecho se hará público.

El Defensor del Pueblo está auxiliado por todos los poderes públicos y muy directamente por sus dos adjuntos. Puede delegar sus funciones en ellos, se les exigirá las mismas responsabilidad que el Defensor del Pueblo. Estos adjuntos los nombra el mismo defensor.

En el artículo 22 de la LO se refiere a la posibilidad del defensor de acceder a documentos reservados. El defensor para llevar a cabo su investigación puede acceder y solicitar los documentos necesarios para desarrollar su función, incluidos los documentos clasificados de carácter secreto. Si se le niega el acceso a estos documentos, lo pondrá en conocimiento de las Consejo de Ministros, que le tendrán que dar una explicación.

– Terminación: cuando concluye la investigación el defensor puede sugerir la modificación de aquellos criterios usados para producir los actos de las administraciones que motivaron la queja. También el defensor, con objeto de esa investigación, podrá formular a las autoridades advertencias o recomendaciones para que esto no suceda otra vez. El defensor dará cuenta anualmente a las Cortes de las gestiones realizadas, número y

tipo. Informa también de las rechazadas. Estos informes son de dos clases:

- Ordinarios: anuales.
- Eventuales o extraordinarios: cuando los hechos sugieran su inmediata publicación.

- **Ámbito de actuación.**

Las funciones del defensor tienen efectos en relación con las diferentes poderes del Estado:

- Poder legislativo, porque el defensor puede sugerir a los órganos legislativos la modificación de una norma, siempre y cuando el defensor viera que es injusta.
- Poder ejecutivo, puede investigar las quejas referentes al funcionamiento de las Administraciones Civiles, Comunidades Autónomas e incluso la Militar.
- Poder Judicial, el defensor nunca pueda entrar en el examen individual de las quejas sobre las que pende alguna resolución judicial. Si puede pronunciarse sobre aspectos generales del funcionamiento de la Administración de Justicia. Aunque tienen que dar traslado de esa queja al Ministerio Fiscal o al CGPJ.

El defensor es una institución legitimada para presentar Recursos de Inconstitucionalidad y de Amparo ante el Tribunal Constitucional. En las Comunidades Autónomas hay un defensor propio. También hay un defensor europeo.

TEMA 7: EL TÍTULO SEGUNDO DE LA CONSTITUCIÓN: LA CORONA

- **La Monarquía Parlamentaria como proceso histórico evolutivo.**

La Monarquía Parlamentaria es la consecuencia de un proceso que se centra en la historia constitucional del Reino Unido. Este tipo de monarquía se gestó en un largo proceso histórico de evolución desde las monarquías estamentales y desde la Edad Media en el Reino Unido. Se hacen esfuerzos por relacionar la monarquía con el Parlamento y proceder así a una limitación de los poderes del Rey.

A partir de 1668 se asienta esta idea, durante el periodo liberal. Esta evolución en el Reino Unido es distinta en la Europa Continental. Aquí nos remitimos al siglo XVIII cuando nos encontramos con los primeros momentos de la Monarquía Constitucional. Esto lo tenemos en la historia de España claramente, ya que casi todas nuestras constituciones son monárquicas (se empezó con la de Cádiz en 1812). En estas constituciones se intentará buscar el equilibrio entre monarquía y principios democráticos, buscando el equilibrio entre la tradición y la evolución política.

En el Reino Unido esa evolución se sustenta en una base histórica tradicional, en un sentido consuetudinario. No tienen un texto constitucional escrito, sus leyes se basan en la tradición.

En la Europa Continental esa evolución se produce más tarde y de forma distinta en cuanto a la incorporación de un texto. Se produce una racionalización de la introducción de la monarquía. España incorpora como algo nuevo el concepto de Monarquía Parlamentaria, en la Constitución de 1978 es en la primera en la que encontramos este término.

- **Características generales de la Monarquía Parlamentaria.**

- La Monarquía Parlamentaria solo es compatible con un Estado Democrático.
- Sucesión Hereditaria.
- Irresponsabilidad regia.

- El Rey no es soberano, lo es el pueblo.
- El Rey no legisla.
- El Rey no gobierna.
- El Rey solo tienen las atribuciones que la Constitución le otorgue.

• La corona y la sucesión hereditaria en la Constitución de 1978.

Este título está protegido por la especial rigidez del artículo 168. Del mismo modo está protegida la Corona. El artículo 1.3 que define la forma política del Estado Español– Es ningún momento se ha incluido la Corona fuera de la Constitución. No hay ningún ordenamiento jurídico exterior que la regule. La Corona está subordinada al poder constituyente legalmente implantado. En el artículo 47 se recoge un elemento de legitimidad histórica en la persona que hoy es el Rey en cuanto que es el heredero de una dinastía histórica en España. Ese derecho nunca nos puede llevar a pensar que todos sus derechos estuvieran por encima de la soberanía popular.

Dado que la Jefatura del Estado está ocupada por el Rey, todas las normas relativas a la ocupación de este puesto se llaman normas relativas al orden sucesorio de la Corona. En la constitución hay una parte orgánica, breve, dedicada a la Corona.

• Orden de sucesión hereditaria.

La sucesión legítima opera de manera automática.

- **Artículo 57:** La Corona es hereditaria en los sucesores de Don Juan Carlos. La sucesión en el trono seguirá el orden regular de primogenitura y representación, siendo preferida siempre la línea anterior a las posteriores; en la misma línea, el grado más próximo al más remoto; en el mismo grado, el varón a la mujer, y en el mismo sexo, la persona de más edad a la menor (párrafo 1).

El párrafo dos se refiere al Príncipe heredero, desde su nacimiento o desde que se produzca el hecho que origine el llamamiento, tendrá la dignidad de Príncipe de Asturias y los demás títulos vinculados tradicionalmente al sucesor de la Corona.

El párrafo tercero dice que en caso de extinción de toda línea sucesoria está prevista la Sucesión Parlamentaria.

En el párrafo cuarto se dice que las personas que teniendo derecho a la sucesión del trono contrajeran matrimonio contra la expresa prohibición del Rey y de las Cortes quedarán excluidas en la sucesión a la Corona y sus descendientes también.

El párrafo quinto dice que las Cortes intervendrán y aprobarán a través de una LO en el caso de abdicación del Rey o renuncia del Derecho de Sucesión. Los conflictos o dudas dinásticas los resolverán las Cortes mediante una LO. No intervendrán nunca los tribunales.

• La Regencia.

Situación excepcional, significa que las funciones que le corresponderían al Rey no son desempeñadas por él porque sucedan dos cosas:

- Que sea menor de edad.
- Que esté inhabilitado.

Para que se lleve a cabo la inhabilitación la tienen que conceder las cortes. Las funciones las ejercerá una

regencia que puede ser individual o colegiada. Si el Rey es menor la Regencia recaerá en uno de sus padres y en su defecto en el pariente mayor de edad más próximo a suceder en la Corona.

Si el Rey estuviera inhabilitado, el Regente sería el Príncipe heredero si fuera mayor de edad y si no se procedería igual que en el apartado anterior. Si no hubiese nadie para ocupar la regencia, las Cortes serían las que designarían la regencia. Si fuera colegiada (art. 59.3) estaría formada por tres o cinco personas.

- **El Monarca Parlamentario. Las funciones constitucionales del Rey.**
- **La posición del Rey.**

En la definición de Corona y en el orden sucesorio, la Constitución de 1978 es tradicional. En cuanto a la posición del Rey, la Constitución de 1978, rompe radicalmente con la tradición histórica, porque el Rey en el constitucionalismo histórico estaba dentro de los poderes del Estado y se conjugaba su figura con éstos. Ahora estará separado del poder político.

Se observa esta ruptura en la Constitución en la redacción, por el lugar en el que ha sido situado el Título Segundo (relativo a la Corona). Este título se sitúa antes del título correspondiente a las Cortes Generales. En constituciones anteriores era a la inversa. Era así porque la fórmula de estas constituciones era unir las Cortes con el Rey y no el Rey con las Cortes como sucede en la Constitución de 1978. Se hizo así porque se pretendía alejar el modelo de esta constitución de los modelos del siglo XIX ya que durante el siglo XIX la intervención del Rey en política fue constante y supuso un obstáculo para la normalización de la vida política del Estado y a su vez fue un elemento de división del pueblo. Había, por tanto, que despolitizar la Corona. Tienen que aparecer en la Constitución, pero apartada de todos los poderes del Estado. Esto aclara la rigidez de la modificación del Título Segundo. La Corona no participará nunca en el proceso político, por eso se justifica lo complicado de activar el artículo 168 de la Constitución.

- **Las funciones del Rey.**

El Rey tiene una función simbólica (art. 56). Solamente este simbolismo hace que entendamos que el legislador introdujera el espíritu de la monarquía en la Constitución. El Rey guarda relación con los diferentes poderes.

- **Legislativo:** el Rey tiene la posibilidad de convocar y disolver las Cortes Generales, acto que debe ser sometido a refrendo. No puede hacerlo discrecionalmente. Únicamente tendrá participación al comienzo de cada legislatura. En el caso de la disolución de las Cortes, será un acto solamente solemne. El Rey convoca elecciones generales, esta es una función reglada previamente porque en el decreto de disolución de las Cortes se fija la fecha de las elecciones.

El Rey puede convocar referéndum (art. 92) pero previa propuesta del Presidente del Gobierno que ha tenido que ser autorizado por el Congreso anteriormente. A su vez sancionará (perfeccionamiento de la ley), promulgará (acto ejecutivo que no afecta a la ley, únicamente lo que hace es otorgar fuerza obligatoria a la ley) y publica las leyes.

- **Ejecutivo (art. 62):** el Rey propone y nombra al Presidente del Gobierno y acepta su dimisión (art. 99). También nombra a los ministros a propuesta del presidente. El Rey expide los decretos aprobados por el Consejo de Ministros, es la relación más típica con el poder ejecutivo. No puede negarse a expedir estos decretos.

Confiere los empleos civiles y militares, va a ser informado de todos los asuntos del Estado y puede reunirse con el Consejo de Ministros cuando el lo desee o el Gobierno se lo pida.

Tiene el mando supremo de las Fuerzas Armadas. En el artículo 97 se dice que el Gobierno es el que dirige la

administración militar y la defensa del Estado, por lo que entendemos que el mando del Rey es honorífico y no tiene poder de gestión. Dirige, eso sí, el Alto Patronazgo de las Reales Academias.

- **Relaciones Internacionales (art. 63):** El Rey acredita a los embajadores y recibe la acreditación de los embajadores extranjeros. Manifiesta el consentimiento del Estado para obligarse internacionalmente por medio de tratados.

Al Rey le corresponde, previa autorización de las Cortes, declarar la guerra y hacer la paz.

- **Judicial:** la justicia se administra en nombre del Rey. Es el encargado de nombrar al presidente del Tribunal Supremo a propuesta del CGPJ (art. 123). Ejerce el derecho de gracia, pero siempre según diga la ley.

- **La responsabilidad del Rey. Inviolabilidad y Refrendo.**

La inviolabilidad y el refrendo son instituciones que no tienen sentido político, son reminiscencias históricas. Tenían sentido en el pasado porque el Rey tenía facultades políticas, hoy en día el Rey es un órgano constitucional que se queda fuera del proceso político. La inviolabilidad y refrendo han perdido su sentido político.

- **Artículo 56:** los actos del Rey estarán refrendados en la forma que dicte el artículo 64, careciendo de validez sin dicho refrendo salvo en los supuestos que marca el artículo 65.2.

El Rey no necesita refrendo cuando se trata del nombramiento y/o destitución de los cargos o empleos civiles de la Casa Real. Tampoco necesitará refrendo cuando se trata de la distribución de la cantidad económica global que se le asigna para el mantenimiento de la Casa Real.

En el refrendo lo que sucede es que se autentifica el acto de una persona, de tal manera que la persona que refrenda asume la responsabilidad de una determinada persona. Normalmente el refrendo se trata de una firma, que quien va a asumir esa responsabilidad firma al lado del Rey, también puede ser el acompañamiento físico del monarca. La ausencia de refrendo invalida el acto. Quienes están legitimados para llevar a cabo el refrendo son los Ministros y el Presidente del Gobierno.

TEMA 8: EL PODER LEGISLATIVO. LAS CORTES GENERALES

1. El Bicameralismo español: Congreso y Senado.

El Parlamento tienen la representación directa de la Soberanía Popular. Está constituido por el Congreso y el Senado. Históricamente esta ha sido la tradición. El ejemplo más importante está en Gran Bretaña (Cámara de los Lores y Cámara de los comunes). Esta división ha sido una forma de salir adelante del Constitucionalismo histórico marcado por los sistemas monárquicos.

Todo el Constitucionalismo del siglo XIX camina en un pacto entre la monarquía y la burguesía. Es un pacto porque por un lado hay una cámara de representación popular y directa (diputados) y una segunda cámara que obedece más a los intereses de la monarquía, porque los miembros de esta cámara eran designados por el Monarca.

En nuestra historia constitucional ha imperado el bicameralismo, aunque en las constituciones de Cádiz y la de 1931 hubo una sola cámara. En los Estados Federales están determinadas las funciones de las cámaras, porque el Senado representado a los Estados que están integrados en la federación. Esto no está claro en nuestro modelo de Estado.

- **Artículo 66:** Las Cortes Generales representan al pueblo y están formadas por el Congreso y el Senado. Las Cortes ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus Presupuestos, controlan la acción del Gobierno y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución. A su vez se afirma que las Cortes son inviolables.
- **Artículo 69:** El Senado es la Cámara de representación territorial. Esta afirmación es cuestionable porque España es un Estado Autonómico, una forma singular de descentralización territorial del poder, sin embargo, nuestro Senado no representa a todos los territorios autonómicos que lo integran. Hasta que no se produjera una reforma del Senado no se podría admitir la literalidad de este artículo porque en el Senado hay una representación provincial y también autonómica.

El Congreso y el Senado no tienen las mismas competencias. Las funciones del Senado son mínimas con respecto al Congreso. Hoy en día el Senado responde al carácter de una segunda cámara de reflexión que coopera y acompaña la función del Congreso. Nuestro bicameralismo es imperfecto. Las dos cámaras no son idénticas, ni en composición ni en función. El Congreso se compone de entre 300 y 400 diputados, que se distribuyen básicamente atendiendo al número de población de cada provincia. Se eligen directamente por todo el cuerpo electoral y conforme a un sistema electoral proporcional, siguiendo el método d'Hont. El método que se aplica para el Senado es mayoritario, en el senado se van a elegir cuatro diputados por provincias y un diputado por cada Comunidad Autónoma (ese número puede aumentar dependiendo del número de población).

El Congreso y el Senado participan ambas en casi todas las funciones constitucionales reconocidas para las Cortes. En la función legislativa participan ambas cámaras pero puede ocurrir que una proposición salga del Congreso, pase al Senado (puede proponer enmiendas) que puede vetarla. Cuando pasa de nuevo al Congreso, aunque haya sido vetada por el Senado, si el Congreso la vota por mayoría absoluta no se hace caso al Senado.

En cuanto al control parlamentario que recae en el Gobierno. Ambas cámaras pueden articular métodos de control ordinario, éstos pueden ser preguntas o de interpelaciones al Gobierno. Solamente el Congreso puede interponer mociones de censura y aprobar cuestiones de confianza.

• El Congreso.

Según el artículo 68 de la Constitución se compone de un mínimo de 300 y un máximo de 400 diputados. La LO que regula el régimen electoral general (1985) fija como número de diputados miembros 350. Los diputados se eligen por sufragio universal libre, directo, igual y secreto. La circunscripción electoral es la provincia, se asigna a cada provincia una representación mínima e inicial de diputados. En la LO se dice que como mínimo deben ser 2, uno en el caso de Ceuta y Melilla. El resto de diputados varía según el número de población. Cada vez que hay elecciones se debe fijar el número de diputados de cada circunscripción.

Los diputados se eligen por cuatro años. El mandato puede finalizar bien por una disolución anticipada de las Cortes o por la conclusión de la legislatura, según indica el artículo 68 de la Constitución. Si la disolución es anticipada, ésta se recogerá en un real decreto en el que se contemplará la fecha de las nuevas elecciones, tiene que estar publicado en el B.O.E. Cuando concluye el mandato porque se acaba la legislatura hay que seguir los mismos trámites que en el caso anterior.

• Funciones del Congreso.

1. Mantener la confianza del Gobierno desde el momento de su designación. Para esto se realiza la Votación de Investidura. A lo largo del mandato también puede ser o no retirada la confianza del Gobierno. Es una manera de exigir responsabilidades políticas al Gobierno. Según el artículo 102 también se le puede exigir responsabilidades civiles y penales.

Relacionado con esto está el tema de la cuestión de confianza (art. 112), con respecto a ella hay que ver tanto

el reglamento del Congreso como el del Senado. En el del Congreso se recoge la posibilidad de que el presidente puede reafirmar su programa político. Se inicia esta cuestión de confianza cuando el presidente, previa deliberación con el Consejo de Ministros, plantea ante el Congreso esta cuestión sobre su programa o sobre una declaración de política general. Se presenta un escrito ante la mesa del Congreso (Presidente, 4 Vicepresidentes y 4 Secretarios) y pasará a trámite o la denegará esta mesa, que dará cuenta a la Junta de Portavoces y convocará el pleno. Se iniciará un debate que finalizará con una votación. Ésta se tiene que celebrar no transcurridas más de 24 horas. La confianza al presidente se entenderá otorgada siempre que se obtenga la mayoría simple de los miembros del Congreso. Cuando se obtiene, el presidente del Congreso se lo comunica al Rey y al Presidente del Gobierno.

Si pasados dos meses no se obtiene la confianza se disuelven las Cortes y se convocan elecciones generales.

2. Posibilidad de moción de censura (art. 113). El Congreso puede exigir responsabilidades políticas al Gobierno mediante la adopción de una moción de censura. Ésta tiene que ser propuesta al menos por una décima parte de los diputados. Se elaborará un escrito que se presentará a la mesa del Congreso. En él se debe incluir un candidato alternativo a la Presidencia del Gobierno. La mesa del Congreso tendrá que aprobar ese informe y en un plazo de dos días a la moción se le pueden presentar otras mociones alternativas. Se iniciará el debate sobre las mismas, empezando por la primera que se presentó, dará lectura uno de los diputados que presentó esa moción y luego el candidato propuesto. Existe el derecho de réplica. A la hora de votar la moción han de transcurrir cinco días desde que se presenta. La aprobación requiere la mayoría absoluta del Congreso. Si se aprobase la primera moción no se daría paso a las siguientes. Una vez aprobada se dará cuenta al Rey y al Presidente del Gobierno.

Ninguno de aquellos que hubieran firmado una moción que hubiera sido rechazada no pueden presentar más mociones en el mismo período de sesiones.

En cuanto a la disolución del Congreso, ésta debe espaciarse y no puede disolverse antes de que transcurra un año desde la anterior convocatoria, salvo si hubiera una cuestión de confianza que no se aprobara.

En relación con el Congreso está el Debate sobre el Estado de la Nación. En la Constitución no se determina nada sobre él. Se ha adoptado desde 1983 como una práctica habitual. Se ha copiado del constitucionalismo norteamericano. El debate transcurre solo en el Congreso, se abre con un discurso del Presidente del Gobierno, fijándose los contenidos. Después habrá un debate donde participarán los portavoces de los grupos parlamentarios.

El Congreso interviene en exclusiva en las situaciones de excepción. El Congreso es la cámara que tiene competencias de control en los Estado de Anomalía Constitucional, es decir, la situación regulada por la LO de 1981 estado de alarma, excepción o sitio (art. 116 de la constitución). El Congreso debe ser informado de la declaración por el Gobierno del Estado de Alarma (el más grave) que se declara por diez días y en el supuesto de una prórroga el Congreso la tiene que autorizar. El Congreso autoriza la declaración por parte del Gobierno del Estado de Excepción. Se recogería en un decreto elaborado por el Gobierno donde se recogen los efectos de ese estado: ámbito territorial, tiempo y prórroga (autorizada por el Congreso). El Estado de Sitio también lo propone el Gobierno y lo declara el Congreso. Se marcarían plazos, circunstancias y límites territoriales.

No se puede disolver el Congreso mientras que esté declarado alguno de estos estados excepcionales. De no estar convocadas las cámaras se convocaría automáticamente.

- **Senado.**

Comienza a llamarse así a la segunda cámara a partir de 1977. En la época del Estatuto Real había dos cámaras pero los nombres no eran Congreso y Senado, eran el Estamento de procuradores y el Estamento de

proceres. En la Segunda República solo hubo una cámara y en las Cortes españolas franquistas también.

En 1977 se introduce el bicameralismo con la ley de reforma política. Así las Cortes estarían divididas en Congreso y Senado. Se incluye el Senado por dos motivos, primero porque estaba en la Ley de 1977 y segundo porque fue un momento de oportunidades políticas para la defensa del bicameralismo. En el momento de redactar la Constitución los nacionalistas y los de izquierdas querían una segunda cámara de representación territorial de lo que iban a ser las Comunidades Autónomas. Los grupos de centro-derecha querían que esa segunda cámara fuera conservadora, que contrarrestara el progresismo del Congreso. Finalmente hubo un acuerdo, unión de UCD y PSOE admitiendo la composición actual.

Según el artículo 69 se pueden distinguir dos tipos de senadores:

– Los que en la ley y el Congreso llama **electos**. Salen de las provincias. Hay cuatro senadores elegidos en cada provincia a través de sufragio universal, libre, directo y secreto. En las provincias insulares, en las islas más importantes, se designan tres senadores por cada una de ellas. En las islas menores se designa un senador. En Ceuta y Melilla se eligen dos senadores para cada uno. Se usa el sistema mayoritario para su elección. En el caso de la elección de senadores, son listas individuales y abiertas. Se incorporan suplentes. La circunscripción de los senadores electos es la provincia.

– Senadores designados por las Comunidades Autónomas. Se atribuye a las Comunidades la designación de un senador y otro más por cada millón de habitantes de su territorio. A estos senadores los votan las Asambleas Legislativas de la Comunidades. La circunscripción es la Comunidad. Por eso los senadores aumentan según crece la población de la Comunidad. Hay 51 senadores de designación autonómica y 208 de elección directa.

El Senado se elige cada cuatro años. El mandato de las cámaras puede no coincidir (art. 115), aunque nunca ha ocurrido. La duración del mandato de los senadores autonómicos puede ser distinta de la legislatura de la cámara alta. Esto está previsto en los diferentes Estatutos de Autonomía. Para la elección de estos senadores se aplica el método proporcional. Es habitual que continúen en su mandato después de un cese, aunque no es obligatorio.

Es posible que sobre una misma persona recaiga la condición de senador y de diputado autonómico.

El Senado no tiene una representación plena. Hay un 20% de representación territorial, el resto es de designación provincial. A pesar de ese 20% actualmente se considera que el Congreso y Senado son una réplica. El Senado prevalece en varias cuestiones:

- Control en situaciones de emergencia autonómica (art. 155).
- Convenios para la gestión de los servicios propios y acuerdos de cooperación entre las Comunidades Autónomas (art. 145).
- Distribución de recursos por el Fondo de Compensación Interterritorial, para evitar desequilibrios entre provincias (art. 158).

• **Reforma del Senado.**

Hay dos vías para la reforma:

- **Reforma Reglamentaria:** es la primera que se ha adoptado. Supone la reforma del reglamento del Senado (se realizó en 1994) para potenciar territorialmente la función del Senado. Se centra básicamente en crear la denominada Comisión General de la Comunidad Autónoma, es la que más número de senadores tiene en relación con otras comisiones. Se incorporan los Debates sobre el Estado de las Autonomías. Estos debates no se celebran a pesar de los esfuerzos de la oposición.

- **Reforma Constitucional:** los temas posibles en los que más se incide para llevar la reforma serían en cuanto a su composición, decidir si los senadores van a ser elegidos por el pueblo en circunscripciones autonómicas o bien por los parlamentarios autonómicos. Cabe modificar sus funciones: que se les de una mayoría legislativa y que se especializaran en temas autonómicos.
- **El Estatuto de los Parlamentarios.**

– Incompatibilidades (art. 60): son la posibilidad de ser nombrado magistrado del Tribunal Constitucional; con cualquier cargo de la Administración del Estado (con excepción de los miembros del Gobierno); con el cargo de Defensor del Pueblo; con la función de magistrados, fiscales o jueces en activo; con cualquier cargo de las Fuerzas Armadas o grupos de seguridad del Estado; con los miembros de las juntas electorales; no se puede ser miembro de las dos cámaras a la vez; tampoco se puede acumular el acta de diputado de una Comunidad Autónoma en su Asamblea Legislativa y de diputado del Congreso.

– Inviolabilidad e inmunidad parlamentaria (art. 71 de la Constitución y en cada reglamento): ambas son prerrogativas parlamentarias o fueros especiales que tiene todo aquel que es designado diputado o senador.

La inviolabilidad es una prerrogativa especial que afecta a la difusión de opiniones de diputados y senadores en el ejercicio de sus funciones. Se disfruta durante y después del mandato (art. 10 del Reglamento).

La inmunidad sola dura en el periodo del mandato. El tener inmunidad significa que los diputados solamente pueden ser detenidos en caso de flagrante delito y que además no podrán ser inculcados ni procesados sin la previa autorización del Congreso. Para esto hay un trámite:

- Ponerlo en conocimiento del Presidente del Congreso.
- Se adoptan medidas.
- Suplicatorio que llega del Tribunal Supremo, pidiendo la autorización del Congreso.
- Comisión del Estatuto de Diputados: trabaja sobre si concede o no el suplicatorio.
- Marca un plazo de tiempo.
- Se lleva al pleno del Congreso, que concederá o no la autorización que se pide.

El Suplicatorio se entiende que lo deniegan si las cámaras, pueden ser las dos, no se pronuncian en sesenta días. Las causas contra diputados y senadores son competencias de la sala de lo penal del Tribunal Supremo.

• **Funcionamiento.**

En nuestro sistema constitucional las Cortes se configuran como una institución permanente. La presencia continuada de las cámaras está asegurado porque se celebre una sesión ordinaria o por la presencia de la Diputación Permanente si no estuvieran reunidas. Los periodos en los que las Cortes no están reunidas son:

- Cuando se renuevan las cámaras, a estos periodos se les llama legislaturas.
- En periodos vacacionales.

La legislatura es el periodo de tiempo por el que son elegidas las cámaras. En España (art. 68 y 69) ese mandato es de cuatro años, sin embargo, puede acabar antes por una disolución anticipada del Congreso y Senado. Los cuatro años computan desde el momento en que se da las elecciones. Puede haber una disolución anticipada o puede venir dada por el fin del tiempo. La disolución tiene consecuencias jurídicas:

- Los diputados y senadores pierden su condición. Pierden prerrogativas, excepto los que formen parte de la diputación permanente.
- En este periodo de finalización se pone en funcionamiento la Diputación Permanente de cada cámara. La función de ésta es velar por todos los poderes de la Cámara.
- Se produce la caducidad de los asuntos pendientes, exceptuando los que tratan las Diputaciones

Permanentes.

- Convocatoria de elecciones.

Cuando se disuelven las Cortes se pone fin a un mandato, esta disolución puede ser automática o voluntaria. Nuestra Constitución contempla ambas disoluciones. La disolución automática se produce:

- Cuando siendo preciso designar presidente del Gobierno transcurren dos meses sin lograr un acuerdo.
- Cuando se revisa la Constitución.

Puede darse una disolución voluntaria (art. 115) cuando el Presidente del Gobierno proponga la disolución del Congreso y Senado. Esta facultad de disolver anticipadamente las cámaras está sometida a limitaciones temporales:

- No procede la disolución cuando se encuentre en trámite una moción de censura.
- No procede la disolución antes de que haya transcurrido un año desde las anteriores.
- Se prohíbe la disolución de las Cortes mientras se haya declarado algún estado excepcional (art. 116).

• **Periodos de sesiones.**

Periodos del año hábiles para que las cámaras celebren sus reuniones_

- **Periodos ordinarios de sesiones:** se celebran de manera necesaria porque lo impone la Constitución. En España, la Constitución en el artículo 73 prevé que las Cortes celebren dos periodos ordinarios de sesiones: Septiembre–Diciembre y Febrero–Junio. El hecho de que finalicen estas sesiones ordinarias trae consecuencias jurídicas: **a)** todo aquello que esté tramitando las Cortes se paraliza; **b)** se pone en funcionamiento la Diputación Permanente (art. 78). Va a haber una por cada cámara, con un mínimo de 21 miembros. Éstos representan a los grupos parlamentarios según la importancia numérica de dichos grupos en cada cámara. Están presididos por el presidente de cada cámara. La Diputación asume todas las facultades que tienen las cámaras. Tienen importancia cuando las cámaras están disueltas y cuando se declare algún estado excepcional. Una vez expirado el mandato de esa diputación, ésta sigue ejerciendo su función hasta que haya nuevas cámaras, a las que tendrá que dar cuenta de todos los asuntos que haya tratado.
- **Periodos extraordinarios de sesiones:** se habilitan con carácter eventual y fuera de las fechas que están marcadas por la Constitución para la reunión de las cámaras. Estas sesiones extraordinarias las pueden convocar (art. 73) el Gobierno, la Diputación Permanente o cualquiera de las Cámaras (si hay mayoría absoluta). Se tienen que determinar los puntos a tratar. Se clausura una vez que acaba el trabajo que llevó a la celebración de esa sesión extraordinaria. Supuesto para los que no hace falta petición para su reunión automática:

- Supuestos en los que se declara algún estado excepcional.
- Convalidación de los Decretos Leyes (art. 86).
- Convocatoria inminente del Congreso y Senado, una vez realizadas elecciones (plazo de 25 días).
- Si se produjera el fallecimiento o dimisión del Presidente del Gobierno.
- **Comisiones parlamentarias.**

En el artículo 75 se dice que las Cámaras funcionan en pleno y por comisiones. Las decisiones que se tomen en comisiones tienen fuerza vinculante.

Son órganos que se constituyen en el seno de una u otra cámara, compuesta por un número de sus miembros, seleccionados por razón o según sus competencias (especialización en la materia de la comisión). En nuestra Constitución están previstas varias comisiones: Comisiones Legislativas Permanentes (art. 75) y Comisiones de Investigación (art. 76). No solo hay estas comisiones hay que ver el reglamento de cada cámara para saber

cuántas hay.

Serán Comisiones Permanentes aquellas cuya existencia está prevista con carácter necesario dentro de los reglamentos, que tienen una duración indefinida y plena estabilidad. Dentro de estas comisiones distinguimos la comisión legislativa permanente y la comisión permanente que no son legislativas, aquí se incluyen las comisiones de investigación.

También hay comisiones mixtas: miembros del Congreso y del Senado. Dentro de las comisiones se incluyen las ponencias, órganos internos de las comisiones que son las que se encargan de estudiar y preparar asuntos puntuales sobre los que se ha de pronunciar una u otra comisión.

• Funciones

En su artículo 66 la Constitución habla de potestades.

- Función de representación (la más genérica). Las Cortes representan al pueblo y están formadas por el C y Senado.
- Función legislativa: función esencial del parlamento desde su origen. Elaboración de normas. Fases para elaborar una ley:
 - Fase de la **iniciativa legislativa** (art. 87 a 89): presentar la iniciativa. Se puede presentar en el Congreso proyectos o proposiciones de ley. El Gobierno es el titular más importante para ejercer el derecho de iniciativa legislativa. Cuando es el Gobierno el que presenta el texto que se quiere aprobar se denomina proyecto de ley. Cualquiera de las cámaras y de los grupos tienen iniciativa legislativa, cuando esta iniciativa parte de las cámaras se denomina proposición de ley. También tienen iniciativa las Comunidades Autónomas, ésta se puede presentar vía Gobierno, proyecto ley, o vía Congreso, proposición de ley. El cuerpo electoral tienen también iniciativa (art. 87) siembre y cuando se recogan más de 500.000 firmas de un tema que no afecta a materias propias de LO, asuntos tributarios, temas internacionales o temas relacionados con prerrogativa de gracias. Son proposiciones de ley.
 - Fase de **deliberación y aprobación parlamentaria**: primero los proyectos o proposiciones se presentan a la mesa del Congreso. Se ordena su publicación en el diario oficial del Congreso. Se abren plazos de tiempo para la presentación de enmiendas. El documento se va a enviar a la comisión correspondiente, ésta nombrará una ponencia que elaborará un informe. Una vez concluido este informe se debatirá en la comisión de donde saldrá un dictamen, que pasará al Congreso donde se someterá a votación. Puede ser aprobado sin modificación alguna. Pasará también al Senado donde se convertirá en ley. Según el artículo 90 el senado en el plazo de dos meses desde la recepción del texto y mediante un mensaje motivado puede oponer su veto o introducir enmiendas al documento. Este veto deberá ser aprobado por mayoría absoluta. El proyecto no podrá ser sometido al Rey para su sanción sin que el Congreso lo ratifique por mayoría absoluta en caso de veto o por mayoría simple una vez transcurridos los dos meses desde la interposición del mismo, o se pronuncia sobre las enmiendas, aceptándolas o no por mayoría simple.
 - Fase de **integración y eficacia**: sanción, promulgación y publicación de la ley.
- Función presupuestaria (art. 66): aprobación de los presupuestos generales del estado. Tiene sus antecedentes en las cortes medievales. Estos presupuestos se aprueban a través de una ley y tienen como plazo máximo de presentación hasta el mes de octubre y se tendrán que aprobar en el mes de enero. Puede ocurrir que no se cubran las fechas, entonces se renovarían los anteriores presupuestos hasta que se presente la nueva ley con las nuevas cantidades.
- Función de control: una de las más importantes. Por control parlamentario se entiende el procedimiento que el Parlamento, como representante del pueblo, emplea para comprobar si la acción del Gobierno se adecua a sus criterios para en caso contrario poder exigirle responsabilidades políticas e incluso provocar su cese. Se puede llevar a cabo de varias formas:

- Control indirecto: rechazando proyectos de ley; modificando los presupuestos; no convalidando los decretos leyes...
- Control directo: preguntas orales y escritas llevadas tanto al pleno como a las comisiones; interpelaciones, suelen ser sobre política general y en pleno; mociones o proposiciones no de ley, se aprueban por el pleno o comisiones, sirven para instar al Gobierno a que lleva un comportamiento determinado; comisiones de investigación...

TEMA 9: EL PODER EJECUTIVO: EL GOBIERNO

• Definición.

Recogido en el artículo 97 de la Constitución. El Gobierno es un órgano colegiado que viene a dirigir la política exterior, interior, la administración civil, la militar y la defensa del Estado. A su vez el Gobierno tienen la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con lo que dice la Constitución y las leyes.

El Gobierno responde solidariamente de su gestión política ante el Congreso (art. 108). Por un lado es un órgano constitucional que va a responder políticamente ante el Congreso y por otro es un órgano constitucional porque existe gracias a la Constitución y el poder constituyente porque la Constitución regula su composición, funcionamiento y estructura. Su funcionamiento está sometido al derecho constitucional y al internacional. Es un órgano administrativa porque al Gobierno le corresponde dirigir la administración del Estado, por eso está sometida su función a las normas del derecho administrativo.

• Composición.

Esta formado por el presidente, vicepresidente/es, ministros y demás miembros que establezca la ley. En el Gobierno hay miembros necesarios como son el presidente y ministros. Cuando habla de demás miembros que establezca la ley se refiere a los secretarios de estado. (Recogido todo en el art. 98 de la Constitución y la Ley del Gobierno de 1997).

Los miembros del Gobierno se reúnen en el Consejo de Ministros y en las comisiones delegadas del Gobierno.

• El Presidente.

Figura fundamental. Va a recibir la confianza del Congreso cuando es investido.

Lo nombra el Rey mediante un Real Decreto, previamente refrendado por el presidente del Congreso. El sistema constitucional por el que se nombra al presidente es: después de cada renovación del Congreso y en otros supuestos(moción de censura), el Rey previa consulta con los representantes parlamentarios y a través del presidente del Congreso propone a la cámara un candidato a la presidencia. Éste en el plazo y tiempo marcado, expone ante el Congreso su programa político y el futuro Gobierno que quiere conformar. Solicitará la confianza a la cámara. Si el Congreso le da la mayoría absoluta, se le otorga la confianza. Si no habría otra votación, dejando pasar entre una y otra cuarenta y ocho horas, se somete a otra votación y si se obtiene la mayoría simple se le da la confianza. Si no se obtiene esta mayoría simple, se presenta otro candidato de otro grupo político Si transcurridos dos meses no se obtiene la mayoría simple con ningún candidato se disuelven las cámaras y habría nuevas elecciones.

El presidente cesa tras la celebración de elecciones generales. También en los casos de pérdida de confianza parlamentaria, cuando dimite o por fallecimiento.

Para ser presidente, además de conseguir esta confianza hay que ser español, mayor de edad, disfrutar de sufragio activo y pasivo y no estar inhabilitado para el ejercicio del cargo por una sentencia firme.

Las funciones del presidente están recogidas en el artículo noventa y ocho. Se le atribuye una competencia genérica, dirigir la acción del gobierno y otras como las de coordinar las funciones de los miembros del gobierno.

Se le aplica, al presidente, el régimen de incompatibilidades (ley de 1995). Tiene responsabilidades de dos tipos:

- **Judicial:** pueden ser civiles, las demandas civiles contra el presidente irán a la sala de lo civil del Tribunal Supremo. También pueden ser penales, la institución y el tratamiento de cualquier causa penal se tratará en la sala de lo penal del Tribunal Supremo.
- **Política:** el presidente tiene que responder de su gestión política ante el Congreso. Responderá sobre la llevada a la práctica del programa de la sesión de investidura.
- **Los ministros.**

Titulares de sus ministerios. Son nombrados por el presidente, que puede crear, suprimir o modificar los ministerios.

Los ministros son simultáneamente jefes de un departamento ministerial y miembros del Gobierno. Esto significa que desempeñan a la vez una función administrativa y una política. Desarrollan la acción del gobierno dentro del ámbito de su departamento, de conformidad con los acuerdos adoptados en el Consejo de Ministros. Tienen la capacidad de refrendar los actos del Rey, en las materias de su competencia. Los ministros tienen responsabilidades civiles y penales. Éstas se les van a exigir ante los mismo tribunales que al presidente y en el Congreso.

• El Consejo de Ministros

Órgano colegiado del Gobierno. En pocas ocasiones se cita en la Constitución. Es una institución, a través de la cual, ejerce la actividad el Gobierno en cuanto órgano constitucional. Cuando usamos el término Gobierno expresamos la titularidad del poder ejecutivo y cuando hablamos del Consejo de Ministros nos referimos al ejercicio de dicho poder.

Está formado por el presidente, los vicepresidentes (si los hay) y los ministros. A sus reuniones pueden acudir, si así lo solicitan, los secretarios de Estado.

Entre sus funciones destacan:

- Elaboración de la política que dispone el presidente.
- Órgano en el que cada ministerio tiene que dar cuenta de sus decisiones políticas.
- Aprobar proyectos de ley y remitirlos al Congreso y Senado.
- Aprobación de proyectos de ley de los Presupuestos Generales del Estado.
- Aprobación de la negociación y firma de Tratados Internacionales y su aplicación provisional.
- Declaración del estado de alarma y excepción y propone al Congreso la declaración del estado de sitio.
- Aprobación de la emisión de deuda pública.
- Creación, modificación y supresión de los órganos directivos de los departamentos ministeriales.

Todas las funciones del Consejo de Ministros están recogidas en la Ley del Gobierno de 1997. El funcionamiento del Consejo se rige por: el presidente convoca y preside el Congreso. En esas reuniones actúa como secretario el ministro de la presidencia. El presidente fija el orden del día. Las reuniones pueden tener carácter decisorio o deliberante. Se levantará un acta en la que se recogerá exclusivamente el tiempo que haya durado, donde se celebró, los asistentes y acuerdos e informes presentados porque las deliberaciones internas del Consejo son secretas.

- **Potestad de dictar disposiciones con rango formal de ley.**

Hay dos tipos de normas que parten del Gobierno (art.82 a 86 de la Constitución), son los decretos legislativos y el decreto ley. En ambos casos hay una participación de las Cortes.

– **Decreto legislativo:** participación previa de las Cortes en la elaboración del decreto. Son disposiciones con rango de ley del Gobierno que contienen legislación delegada, es decir, legislación que el Gobierno puede aprobar a partir de la delegación que previamente le otorgan las Cortes para dictar normas que no estén reservadas por la Constitución a ley orgánica. Esta delegación se otorgará mediante dos tipos de normas:

- Ley de bases: siempre que el objeto de la legislación delegada sea la formación de nuevos textos articulados.
- Ley ordinaria siempre que el objeto de la delegación sea la refundición de varios textos articulados en uno solo.

– **Decreto ley:** participación a posteriori de las Cortes en la elaboración del decreto (art. 86). Se elabora para momentos de emergencia y necesidad extrema. Tiene carácter provisional pero es eficaz. Tienen eficacia desde el principio y para mantenerla tiene que ser aprobado en el Congreso. Tiene una validez de treinta días y puede derogarse o convalidarse una vez acabado este plazo. Si se convalida pasa a ser proyecto de ley.

4. Potestad reglamentaria del Gobierno.

El Gobierno puede aprobar reglamentos, tipo particular de normas. Los más importantes son los reglamentos que van a dar desarrollo en lo previsto en la ley, son los llamados Reglamentos Ejecutivos de la ley. Hay otros reglamentos que también puede dictar el Gobierno, son los Reglamentos Independientes.

En resumen, las normas que puede dictar el Gobierno son: legislación delegada (de legislación y de ley), el presidente puede aprobar disposiciones, decretos del presidente. Del Consejo de Ministros pueden salir disposiciones, decretos o acuerdos del Consejo de Ministros. De las Comisiones Delegadas del Gobierno surgen órdenes de la comisión correspondientes. Los ministros pueden elaborar sus resoluciones y órdenes ministeriales.

TEMA 10: EL PODER JUDICIAL

- **La Administración de Justicia: conceptos jurídicos básicos.**

Aparece nombrada por primera vez en el artículo 117. La justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por jueces y magistrados que integran el poder judicial. Éstos son independientes, inamovibles, responsables y sometidos al imperio de la ley.

Sobre este principio giran los demás principios relativos al poder judicial. Es así porque se desarrollan en un sistema democrático de ahí, la sujeción de jueces y magistrados al imperio de la ley, que es elaborada por las Cortes, las cuales representan al pueblo. Eso dará legitimidad democrática al poder judicial.

– **Jurisdicción:** En sentido amplio es la función del Estado que consiste en tutelar y realizar el derecho objetivo diciendo y haciendo lo jurídico en casos concretos con los órganos cualificados para ello. Se habla en sentido amplio de la función jurisdiccional y de la Administración de Justicia.

En sentido popular y reducida se designa al conjunto de órganos que desempeñan la función jurisdiccional. Hay que distinguir entre jurisdicción ordinaria y especial. La ordinaria viene dada por un conjunto de órganos jurisdiccionales a los que se encomienda el conocimiento y resolución de la generalidad de los procesos relativos a las diferentes materias jurídicas. Así se distinguen diferentes ramas o especialidades, en función de

la diferencia convencional de la materia jurídica. Estas divisiones son: jurisdicción civil, penal, contencioso administrativo y social.

La jurisdicción especial incluye la militar.

– **Juzgado:** todo tribunal u órgano jurisdiccional unipersonal. Compuesto por un solo juez. Se encuentran los de primera instancia (asuntos civiles), de instrucción (penales) y los de paz (pueden tratar ambos, pero solo están en poblaciones de número reducido)

– **Tribunal:** en un sentido restringido es un órgano jurisdiccional colegiado. Están compuestos por varios miembros o juzgadores, siempre en número impar. Son: Audiencias Provinciales (una por provincia), Tribunal Superior de Justicia (uno por cada Comunidad Autónoma), Audiencia Nacional (única y radica en Madrid) y el Tribunal Supremo.

– **Potestad Jurisdiccional:** poder de juzgar. Los jueces y tribunales tienen esta potestad, tienen una posición superior al resto de los ciudadanos porque potestad significa poder. Tienen el deber de juzgar y hacer cumplir lo juzgado.

• **Naturaleza constitucional del Poder Judicial.**

Este sometimiento a la ley de jueces y tribunales tiene una consecuencia esencial en la configuración de la naturaleza constitucional del Poder Judicial. Tiene una naturaleza especial, en relación con los otros poderes porque no es igual que los otros. No es un poder porque el legislativo y el ejecutivo expresan su propia voluntad. En el caso del Poder Judicial no es así, es un poder neutralizado porque está sujeto a la ley. Sus funciones se reducen a la aplicación de la norma.

• **Organización de la potestad jurisdiccional.**

Según la Constitución se basa en dos principios:

- **Principio de la exclusividad** (art. 117.3 y 117.4). Tiene doble vertiente, una positiva, en el párrafo tres, se la llama así porque es la posibilidad del hacer y otra negativa, en el párrafo cuarto, el no ejercer más funciones que las que dice el apartado anterior.
- **Principio de la unidad** (art. 117.5). Es la base de la organización y funcionamiento de los tribunales. La ley regulará el ejercicio de la jurisdicción militar en el ámbito estrictamente castrense y en los supuestos de estado de sitio de acuerdo con los principios de la Constitución. Se incluyen excepciones: la jurisdicción castrense, que la regulará la ley y prohibición de los tribunales de excepción.

4. Estatuto constitucional de jueces.

Se caracteriza por dos principios básicos:

- **Principio de independencia judicial:** constituye una necesidad indispensable para la legitimación democrática del juez. Por ello los jueces están sometidos a la ley. La constitución no se limita a proclamar esa independencia (art. 117) sino que además como parte integrante de la misma incluye la inamovilidad y la exclusividad profesional de los jueces. Los jueces son inamovibles y por serlo no podrán ser separados, suspendidos, trasladados ni jubilados sino por las causas y garantías que marca la ley.

En cuanto al criterio de exclusividad, jueces y magistrados no podrán dedicarse a otras actividades como: cargos políticos, no pueden formar parte de ningún partido político ni sindicato y siempre en el orden previsto por la ley.

- **Principio de responsabilidad judicial:** la responsabilidad es la única que llevará a la inamovilidad de jueces y magistrados. Al quebrar sus responsabilidades y según la LO del Poder Judicial a los jueces y magistrados se les puede exigir responsabilidades civiles, penales y también disciplinarias.

5. El Consejo General del Poder Judicial.

Es un órgano concebido como el órgano de Gobierno de juzgados y tribunales. No es un órgano judicial, no tiene capacidad para juzgar. Lo crea la Constitución para evitar el dar en un futuro esta competencia al Gobierno.

Está formado por el presidente, que es el mismo que el presidente del Tribunal Supremo y por veinte miembros llamados vocales. Doce de estos vocales son designados entre jueces y magistrados de todas las categorías judiciales y cuatro los elige el Congreso y otros cuatro el Senado por mayoría de tres quintos. Deberán ser abogados o juristas, con una trayectoria profesional de más de quince años.

En la última reforma de la LO del Poder Judicial que se hizo en el 2001 se estableció que entre los doce que se eligen entre jueces y magistrados serán designados por las asociaciones de jueces y magistrados y se propondrán al Congreso y Senado que darán su visto bueno.

El presidente es elegido por estos veinte miembros, normalmente es un magistrado del Tribunal Supremo.

6. Relaciones entre justicia y sociedad.

Esta relación es mediante tres vías:

- A través de la acción popular. Derecho que le asiste a todo sujeto no titular de un derecho vulnerado a iniciar un proceso en nombre de la sociedad.
- A través de la participación en la administración de justicia mediante la institución del jurado (LO de 1995). Pueden ser tribunales puros: nueve miembros legos en derecho o tribunales escabinados: una parte son expertos en derecho y otra no. En España se da el modelo puro.
- Tribunales consuetudinarios y tradicionales. Actualmente funcionan de manera consuetudinaria el consejo de Hombres Buenos de Murcia y el Consejo de las Aguas de la Vega de Valencia.

Otras formas de facilitar el control social de la justicia están entre el artículo 118 y 120 y son:

- Todas las actuaciones judiciales serán públicas salvo las excepciones marcadas por la ley.
- El procedimiento será predominantemente oral sobre todo en materia criminal.
- Las sentencias serán siempre motivadas y se pronunciarán en pública.
- Gratuidad de la justicia cuando lo diga la ley y por insuficiencia de recursos económicos.
- Obligación de cumplir sentencias y resoluciones de jueces.
- Derecho a ser indemnizados a cargo del Estado por el daño a causa de errores judiciales o funcionamiento anormal de la administración.
- Existencia de la policía judicial que dependen del Ministerio Fiscal y tribunales en el cumplimiento de sus funciones.

- **El Ministerio Fiscal y el Tribunal Supremo.**

- **El Ministerio Fiscal.**

No forma parte del Poder Judicial. Está recogido en el artículo 124 de la Constitución, donde se determinan sus funciones básicas:

- Promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad y de los derechos de los ciudadanos. Está legitimado para interponer recursos de amparo ante el Tribunal Constitucional, aunque participará en todos ellos.
- Velar por la independencia de los tribunales y que estos en sus sentencias den respuestas satisfactorias a los intereses de la sociedad.

El Ministerio Fiscal se rige por su propia ley, de 1981, que regula el estatuto orgánico del Ministerio Fiscal. Al Fiscal General del Estado lo nombra el rey y lo propone el Gobierno, asesorado por el CGPJ.

- **El Tribunal Supremo.**

Tiene jurisdicción en toda España. Su presidente lo nombra el Rey a propuesta del CGPJ. Es un órgano de última instancia en materia no constitutiva, ya que de éstas se ocupa el Tribunal Constitucional. Está compuesto por varias salas que se ocupan de asuntos varios:

- Sala primera de lo civil.
- Sala segunda de lo penal.
- Sala tercera de lo contencioso administrativo.
- Sala cuarta de lo social.
- Sala quinta de lo militar.

TEMA 11: LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO. LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

- **Artículo 137:** El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

- **El Municipio.**

Legislado por la Ley de bases del régimen local de 1935. El municipio se define en esta ley, no en la Constitución: entidades básicas de la organización territorial del Estado y cauces inmediatos de participación ciudadana en asuntos públicos que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades.

En esta ley de base se recogen los principios relativos a los elementos del municipio:

- **Territorio:** término municipal en el que el Ayuntamiento ejerce sus competencias.
- **Población** todos los vecinos que están inscritos en el padrón municipal. Estable que toda persona que vive en España tiene que inscribirse en el padrón del municipio en el que reside habitualmente. El padrón sirve para constituir los censos electorales.
- **Organización:** se rige por el Gobierno y la Administración Municipal que corresponde al Ayuntamiento y a los órganos necesarios del mismo, que son: Alcalde, Tenientes de Alcalde y el Pleno. Hay excepciones en municipios de menos de cien habitantes se llama a este régimen Consejo Abierto, formado por el alcalde y la asamblea de vecinos.
- **Administración municipal:** formada por: el Pleno, integrado por todos los concejales. Las elecciones a los ayuntamientos se regulan por la LO del régimen electoral general. Se sigue el sistema proporcional. Se prevé en la ley un número de concejales que se cubrirán según el número de

habitantes. Las competencias del pleno están en la ley. El Alcalde: podrá ser elegido por los vecinos o concejales según dicta la Constitución (art. 140). El criterio que ha quedado es el de la LO, es decir, será elegido por mayoría absoluta de los concejales. Si no se obtiene esta mayoría se nombrará alcalde al concejal que encabece la lista más votada. Si hay un empate se decide por sorteo.

Hay que hablar también de órganos de apoyo al alcalde. Los Tenientes de Alcalde pueden sustituir al alcalde en diferentes circunstancias. La Comisión de Gobierno se va a constituir en municipios con más de cinco mil habitantes, y está formada por concejales designados por el alcalde. Los Reglamentos orgánicos de los distintos municipios es donde se incorporan los órganos complementarios a los anteriores.

No hay referencia a la composición municipal en la Constitución, sí para el Estado y las Comunidades Autónomas. Hay que acudir, entonces, a la ley de bases, donde se remite a los que se pueda determinar por las normas autonómicas.

- **La provincia.**

Tiene referencia en la Constitución en el artículo 141. La provincia es una entidad local con personalidad jurídica propia. Está determinada por la agrupación de municipios y la división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado. Cualquier alteración de los límites provinciales deberá ser aprobado por las Cortes mediante una LO.

Para su organización también hay que ir a la ley de bases. Su órgano de gobierno y administración es la Diputación Provincial y los miembros de ésta son elegidos por y entre los concejales de los municipios que forman la provincia. No es una elección directa. En cuanto a los diputados provinciales, la LO del régimen electoral, determina que el número de éstos irá en base al número de habitantes de las provincias. La diputación permanente está integrada por el pleno, nombra al presidente de la diputación, también estarán asistidos por una Comisión de Gobierno (criterio general para todas las provincias).

Hay excepciones dadas por el régimen especial que se aplica a los territorios históricos del País Vasco, que tiene una especial organización foral, las Islas Canarias y Baleares.

TEMA 12. LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO. EL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS

- **Principios Constitucionales.**

- **Artículo 2:** La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la nación española, patria común e indivisible de todos los españoles y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.

De este artículo se extraen tres principios:

- **Unidad:** limita al de autonomía. El Tribunal Constitucional dice que: autonomía no es soberanía y dado que la organización territorial dotada de autonomía es una parte del todo en ningún caso ese principio de autonomía puede oponerse al de unidad, sino que es previamente dentro de éste donde alcanza su verdadero sentido como expresa el artículo dos de la Constitución.

La soberanía reside en el pueblo y en la nación, la que en uso de su soberanía reconoce el derecho a la autonomía.

- **Solidaridad:** tiene distintas manifestaciones en la Constitución:

- **Artículo 133.2:** Las Comunidades Autónomas y las Corporaciones locales podrán establecer y exigir tributos, de acuerdo con la constitución y las leyes. Es decir, no habrá privilegios económicos ni sociales.
- **Artículo 158.2:** Con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad, se constituirá un Fondo de Compensación don destino a gastos de inversión, cuyos recursos serán distribuidos por las Cortes Generales entre las Comunidades Autónomas y provincias, en su caso.
- **Artículo 139.1:** Todos los españoles tienen los mismo derecho y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado.

2. Proceso autonómico.

Recogido para que se llevase a cabo de forma desigual. No se delimita el número total de autonomías en la Constitución. Se dejó para un futuro desarrollo. Esa desigualdad se consagra en dos clases de autonomías:

- Autonomías de Primer grado: las Comunidades Autónomas históricas: Cataluña, Galicia y País Vasco, que durante la vigencia de la constitución republicana de 1931 ya había plebiscitado su estatuto. Su camino hacia la autonomía fue más rápido.
- Autonomías de Segundo grado: el resto de las Comunidades Autónomas. El proceso más lento porque tuvo que haber dos consultas. Primero se hubo de plebiscitar ese sí o no a la autonomía y después la aprobación y la redacción de su estatuto y su desarrollo (Art. 143 a 148 de la Constitución).

El proceso autonómico culminaría en 1983 con los estatutos de las Comunidades, de los últimos fueron los de Madrid, Extremadura y las Islas Baleares. En total se establecieron quince autonomías y Ceuta y Melilla.

3. Los Estatutos de Autonomía y la organización de las Comunidades Autónomas.

En cuanto a estos estatutos la Constitución prevé que fueran aprobados mediante una Ley Orgánica (LO). La constitución es escueta a la hora de determinar la organización autonómica porque remitió a los estatutos la concreción de la organización de las Comunidades Autónomas.

Esa organización institucional y autonómica está en el artículo 152 de la Constitución, donde se establece el esquema organizativo de las Comunidades Autónomas. Este artículo establece el mínimo, pero con la posibilidad de las determinaciones que se hagan en los diferentes estatutos. La organización estaría marcada por la existencia de:

- Una Asamblea Legislativa o Parlamento.
- Un Consejo de Gobierno.
- Un Tribunal Superior de Justicia.

Esta prevista en la organización de las comunidades la separación de poderes.

La Asamblea Legislativa de las comunidades está formada por una sola cámara. El número de miembros que la componen es variable. Se eligen conforme a la legislación electoral general. La circunscripción electoral está formada por la suma de los municipios que forman las provincias que configuran la Comunidad Autónoma. El derecho a sufragio activo lo tienen los mayores de dieciocho años. Los miembros de las Asambleas Legislativas tienen reconocidos derechos semejantes a los miembros del Congreso y Senado, aunque con diferencias. Tienen inviolabilidad e inmunidad parlamentaria. En caso de procesamiento de algún miembro será llevado por el Tribunal Superior de Justicia y el Tribunal Supremo.

Las sesiones de las Asambleas Legislativas, según dicta su reglamento, serán iguales que las parlamentarias. Las Asambleas autonómicas se disuelven cuando expiran los mandatos y en caso de excepción habría que ver

el estatuto de cada comunidad.

En cuanto al Ejecutivo autonómico, las funciones se asignan al Presidente, al Consejo de Gobierno, a los vicepresidentes y consejeros. El presidente será el máximo representante de la comunidad, es designado por la asamblea y también lo cesa ella (mociones). Sus atribuciones son: a) designar y cesar a los miembros del Consejo de Gobierno y b) dirigir el Consejo de Gobierno.

Su cargo es incompatible con otro tipo de actividad. El Consejo de Gobierno reproduce las funciones del Consejo de Ministros. El número de consejeros es variable, pero siempre inferior al número de ministros.

4. Distribución de competencias. Relación entre el Estado y Comunidades Autónomas.

Cada Comunidad Autónoma en el momento de hacer su estatuto determina sus competencias, siempre dentro del marco constitucional.

En la Constitución se establece un sistema doble en cuanto a las competencias. El artículo 148 recoge el techo mínimo de la autonomía, se recoge un listado de materias sobre las que todas las Comunidades Autónomas podrían recabar competencias. En el artículo 149 se recogen materias de competencia exclusiva del Estado, sin embargo, dentro de ese listado hay algunas que se han compartido.

En cuanto a la relación Estado – Comunidad Autónoma, el autogobierno es la medida a aplicar, depende de la amplitud de las competencias y del mayor o menor mecanismo de control que se estableciera sobre la actividad autonómica.

Hay un primer mecanismo de relación, que significa cooperación y que se lleva a cabo a través de la figura del Delegado del Gobierno, según el artículo 154 de la Constitución. El control político, artículo 155, tiene carácter extraordinario y se refiere a las posibles instrucciones que el Gobierno puede dar a las Comunidades Autónomas. Otras relaciones son de tipo judicial, significa que los actos o resoluciones de las comunidades pueden impugnarse bien ante la jurisdicción contencioso administrativa o también ante el Tribunal Constitucional, por el recurso de inconstitucionalidad.

TEMA 13: EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

• Concepto.

Está sujeto a la Constitución y a su LO 2/1979. En el Título IX de la Constitución, del Tribunal Constitucional, se establece que una LO regulará el funcionamiento del Tribunal Constitucional y el nombramiento de los miembros del mismo (art. 159). El Tribunal Constitucional es el supremo intérprete de la Constitución e independiente de cualquier otro órgano constitucional.

• Organización y competencias.

Se compone de doce miembros, nombrados por el Rey. Cuatro de ellos a propuesta del Congreso por mayoría de 3/5; cuatro nombrados por el Senado, también elegidos por mayoría de 3/5; dos a propuesta del Gobierno y dos por el Consejo General del Poder Judicial (art. 159).

Deberá de ser elegidos entre magistrados, fiscales, profesores de universidades, funcionarios públicos y abogados, todos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio profesional. Serán designados por nueve años y se renovarán por terceras partes cada tres años.

El Presidente del Tribunal Constitucional es designado por y de entre los miembros del Tribunal Constitucional. Hay algunas condiciones para ser miembro de este tribunal, relacionadas con las

incompatibilidades:

- Incompatibilidad con cualquier mandato o cargo representativo.
- Incompatibilidad con cargos políticos o de la administración.
- Incompatibilidad con pertenencia a un sindicato o partido político.
- Incompatibilidad con el ejercicio de la carrera fiscal y judicial.
- Incompatibilidad con cualquier otra actividad profesional o mercantil.

Los miembros del Tribunal Constitucional son independientes (art. 159 de la Constitución). Tiene jurisdicción en todo el territorio nacional y sus competencias, art. 161 son:

- Controlar la constitucionalidad de las leyes mediante el Recurso de Inconstitucionalidad y la Cuestión de Inconstitucionalidad.
- Recurso de amparo para reponer Derechos Fundamentales y Libertades Públicas.
- Resolución de conflictos de competencias.
- Demás competencias que le atribuya la Constitución o las LO.
- **El Recurso de Inconstitucionalidad.**

En el ordenamiento jurídico el control de la constitucionalidad de la ley está encomendado al Tribunal Constitucional por medio de dos procedimientos: Recurso de Inconstitucionalidad o recurso directo y la Cuestión de Inconstitucionalidad.

Este recurso es una de las manifestaciones más clara en las que se evidencia la superioridad de la Constitución sobre el resto del ordenamiento jurídico. Es lo que hace que no veamos a la Constitución como un simple teto declarativo sin que es una norma con fuerza de ley y que se aplica y obliga a todos los poderes y ciudadanos y también al legislativo. Todos los productos legislativos tienen que respetar la Constitución.

El objeto de este recurso está desarrollado en el artículo 161 de la Constitución, donde se señala que será objeto de Recurso de Inconstitucionalidad las leyes y las disposiciones normativas con fuerza de ley, y las disposiciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas.

En la LO del Tribunal Constitucional, en el artículo 27, en cuanto al objetos e dice que pueden ser susceptible de recurso de inconstitucionalidad los estatutos de autonomía, las LO, las leyes o disposiciones normativas con fuerza de ley, Los Tratados Internacionales, los reglamentos de las cámaras y de las Cortes Generales, los actos, leyes y disposiciones con fuerza de ley de las Comunidad Autónomas y los reglamentos de las Asambleas Legislativas de las comunidades.

Están legitimados para interponer este recurso, según el artículo 162 de la Constitución, el Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, 50 diputados, 50 senadores y los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas y en su caso la Asamblea de las mismas. No está legitimada la acción popular.

El plazo para interponerlo es de tres meses a partir de la publicación de la ley o disposición con fuerza de ley. Si lo presenta el Presidente del gobierno o la Comunidad Autónoma, la LO dice que el plazo aumenta a nueve meses. Si pasa el plazo se puede cuestionar la constitucionalidad de la ley a través de la Cuestión de Inconstitucionalidad.

Cuando se presenta el recurso hay que seguir un proceso hasta llegar a la sentencia que dicta el Tribunal Constitucional. Se pronuncia sobre la constitucionalidad o no de esta ley. Las sentencias se publican en el BOE y pueden ser unánimes o haber discrepancia, es decir, un voto particular que ha de constar en la sentencia. No cabe recurso contra las sentencias que pueden ser estimatorias o desestimatorias. Las primeras son las que declaran la inconstitucionalidad de una ley o de una norma con fuerza de ley. Cuando ocurre esto supone declarar la nulidad de los preceptos impugnados. No cabe la presentación de recurso o cuestión de

inconstitucionalidad de esta ley contra el mismo precepto de la Constitución. Si es desestimatoria significa que el Tribunal Constitucional no aprecia inconstitucionalidad en los preceptos impugnados. Desestima el recurso, pero en un futuro se podría presentar una cuestión de inconstitucionalidad contra esa ley, pero sí contra alguno de sus artículos.

• **La Cuestión de Inconstitucionalidad.**

Pueden presentar esta cuestión jueces y tribunales. Se presenta cuando un juez o un tribunal, bien de oficio o a instancia de parte, considere que una norma con rango de ley aplicable al caso concreto que se está tratando y de cuya validez depende el fallo puede ser contraria a la Constitución. Entonces se planteará la Cuestión de Inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. Hay varios presupuestos para que se pueda presentar esta cuestión:

- Tiene que existir un proceso abierto ante cualquier juez o tribunal.
- Que la decisión de ese proceso tenga que hacer en base a una ley cuya compatibilidad con la Constitución sea dudosa a juicio de ese tribunal o juez que vaya a dictar el fallo. La duda puede surgir de oficio o a instancia de parte.
- La cuestión de Inconstitucionalidad se tiene que presentar en el momento del fallo, antes de emitir la sentencia.

Cuando se presenta la cuestión el juicio se paraliza y hasta que el Tribunal Constitucional no dicte sentencia no continúa el proceso (art. 163). Al igual que el Recurso de Inconstitucionalidad la sentencia puede ser estimatoria o desestimatoria.

• **El Recurso de Amparo.**

Proceso constitucional que se atribuye a la competencia del Tribunal Constitucional exclusivamente. Está encaminado al amparo de todos los ciudadanos en las libertades y derechos reconocidos entre el artículo catorce y el treinta y va contra las violaciones originadas por disposiciones o actos jurídicos de los poderes públicos del Estado, de las Comunidades autónomas y otros entes públicos de carácter territorial, institucional o corporativo, así como por sus funcionarios.

Hay varias modalidades: las violaciones de derechos y libertades pueden proceder del Poder Legislativo, no solo de las Cortes Generales sino también las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y tienen que ser actos sin valor de ley, jurídicamente se llaman actuaciones materiales del Poder Legislativo (los resultados de una Comisión de Investigación no son leyes, pero pueden lesionar derechos y sí cabe presentar un Recurso de Amparo); del Poder Ejecutivo, del Gobierno y ejecutivo de las Comunidades Autónomas y cualquier ejecutivo de un ente territorial, tramitación recogida en su LO y como condición se establece que se agote toda la vía judicial precedente antes de interponer el recurso; y por último del Poder Judicial, de cualquier órgano judicial, también ha de agotarse toda la vía judicial precedente.

Están legitimados para interponer un Recurso de Amparo (art. 162) toda persona física o jurídica, el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal. Aunque no lo presente el Ministerio Fiscal, éste estará siempre presente durante todo el proceso. El plazo de tiempo para presentarlo varía: si la violación procede del Poder Ejecutivo o del Poder Judicial el plazo es de veinte días, y si procede del Poder Legislativo es de tres meses.

Presentado el Recurso de Amparo se abre el plazo de la tramitación, el Tribunal Constitucional dictará sentencia, que contendrá fundamentalmente los siguientes pronunciamientos: cuando se otorga el amparo, se declara nula la decisión de los anteriores tribunales y se reconoce al afectado su derecho o Libertad Pública dañada, conforme al contenido de la Constitución, dando lugar a que en la sentencia se incorpore el restablecimiento para el recurrente de su derecho o libertad.

- **Otros procedimientos ante el Tribunal Constitucional.**
- **Procedimientos de control previo de la constitucionalidad.**

En la LO de 1979 se recogen dos procedimientos, pero en una reforma posterior de esta LO del Tribunal Constitucional pasó a ser uno solo, sobre los Tratados Internacionales.

Antes de que España presente su consentimiento ante un Tratado Internacional, el Gobierno o las cámaras pueden requerir al Tribunal Constitucional que se pronuncie sobre la existencia de contradicciones entre la Constitución y lo que estipula ese tratado. Siempre antes de firmar el Tratado Internacional, aunque no es obligatorio. La decisión del Tribunal Constitucional es vinculante (art. 95). Si el Tribunal Constitucional estima que hay contradicción entre el tratado y la Constitución el Gobierno no puede dar su consentimiento a dicho tratado si no se reforma antes la Constitución.

- **Conflictos constitucionales.**
- **Conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de las Comunidades Autónomas entre sí:** Estos conflictos pueden ser, a su vez, positivos de competencias, que pueden promoverlos el Gobierno contra una comunidad o el Ejecutivo de la comunidad contra el Estado o contra otra comunidad. Se presentará cuando exista una disposición o resolución y el órgano que va a presentar ese conflicto estima que con arreglo a la Constitución o a los estatutos, que es de su competencia. El Tribunal Constitucional determinará a quien corresponde esa competencia. Dicta sentencia y en ella declara la titularidad de la competencia que está en controversia.

A su vez pueden ser también negativos, promovidos bien por el interesado, persona física o jurídica o el Gobierno. Si es promovido por el interesado se produce porque el mismo se dirige a un órgano de administración del Estado o comunidad Autónoma para que decida sobre algo y ese órgano declina su competencia, es decir que ni Gobierno ni Comunidad se quieren hacer cargo de esa competencia. La parte interesada acude al Tribunal Constitucional, que iniciará el proceso y dictará sentencia, teniendo que decidir de quién es la competencia, obligando a resolver el conflicto al Estado o a la Comunidad Autónoma.

Si lo promueve el Gobierno, lo hará por darse una inactividad del órgano ejecutivo de la comunidad requerido para inicial actuaciones en virtud de las competencias que a la comunidad le atribuyen su estatuto o una ley de transferencias.

- **Suspensión de disposiciones sin fuerza de ley y resoluciones de las Comunidades Autónomas previstas en la constitución:** (art. 161). El Gobierno puede impugnar ante el Tribunal Constitucional disposiciones adoptadas por las comunidades. Esa impugnación produce la suspensión de dichas disposiciones recurridas y es el Tribunal Constitucional el que en los plazos previstos por la ley levantará o ratificará la suspensión.
- **Conflictos entre órganos constitucionales del Estado:** estos órganos pueden ser el Gobierno en general, el Congreso, el Senado y el Consejo General del Poder Judicial. Pueden darse conflictos entre todos ellos. Uno de ellos puede invadir competencias creándose un conflicto. El órgano invadido será el legitimado para acudir al Tribunal Constitucional, que en su sentencia determina si ha habido o no invasión de atribuciones y especificará el órgano al que le corresponde las competencias que suscitaron la polémica (art. 75 de la LO).
- **Conflictos en defensa de la autonomía local:** Incorporado a partir de la reforma de 1999. Pueden ocasionarse porque las normas del Estado con rango de ley o las disposiciones con rango de ley de las comunidades lesionen la autonomía local. Lo pueden presentar un solo municipio o provincia si el destinatario de la ley era ese municipio o provincia. En caso contrario se marcará un número determinado, que supongan al menos una séptima parte de los que existan en el ámbito territorial de aplicación de la ley y vengán a representar a ese sector de la población. También un número determinado de provincias que supongan la mitad de las existentes en el ámbito territorial de aplicación de la ley. La sentencia del Tribunal Constitucional declarará si ha habido vulneración o no y se determinará la titularidad o la atribución de competencias, resolviendo el caso.

-