
L'estat i l'ordenament jurídic

PID_00216782

Marcel Mateu Vilaseca
Joan Lluís Pérez Francesch

Temps mínim de dedicació recomanat: 7 hores





Marcel Mateu Vilaseca

Professor de Dret constitucional a la UOC.



Joan Lluís Pérez Francesch

Professor titular de Dret constitucional a la UAB.

Índex

Introducció.....	5
Objectius.....	7
1. Concepte i evolució de l'estat.....	9
1.1. El concepte d'Estat	9
1.2. Els elements constitutius de l'estat	9
1.2.1. El poder polític i la sobirania	9
1.2.2. El poble	10
1.2.3. El territori	10
1.3. Tipus d'estat	11
1.4. La formació i evolució de l'estat	11
2. La constitució i el constitucionalisme.....	14
2.1. Origen i evolució del constitucionalisme	14
2.1.1. Concepte i origen del constitucionalisme	14
2.1.2. Els fonaments ideològics del constitucionalisme	15
2.1.3. Evolució històrica del constitucionalisme	18
2.2. Concepte, contingut i funcions de la Constitució	23
2.3. Elaboració i reforma de la Constitució	26
2.3.1. L'elaboració de les Constitucions	26
2.3.2. L'elaboració de la Constitució espanyola de 1978	27
2.3.3. La reforma de les constitucions	28
2.3.4. La reforma de la Constitució espanyola de 1978	29
2.4. La garantia jurisdiccional i la interpretació de l'ordenament jurídic d'acord amb la Constitució	32
2.4.1. Els models històrics de justícia constitucional: sistema americà i sistema europeu	32
2.4.2. La justícia constitucional a l'Estat espanyol	33
2.4.3. La interpretació de l'ordenament jurídic d'acord amb la Constitució	34
3. La Constitució espanyola i les altres fonts del dret.....	37
3.1. L'ordenament jurídic i el sistema de fonts	37
3.2. La Constitució com a norma jurídica suprema	40
3.2.1. El caràcter normatiu de la Constitució	40
3.2.2. El caràcter suprem i fonamental de la Constitució: supremacia formal i material	41
3.2.3. Eficàcia de la Constitució	43
3.3. La llei i les normes governamentals amb rang de llei	44
3.3.1. La llei	44

3.3.2.	Les normes governamentals amb rang de llei: decrets lleis i decrets legislatius	48
3.4.	El reglament	49
3.5.	Els tractats internacionals i el dret comunitari	50
3.5.1.	Els tractats internacionals	50
3.5.2.	El dret comunitari europeu	53
3.6.	L'Estatut d'autonomia i l'ordenament jurídic autonòmic	57
3.6.1.	Els ordenaments jurídics autonòmics	57
3.6.2.	Els estatuts d'autonomia	58
3.6.3.	Les relacions entre l'ordenament jurídic estatal i els autonòmics	59
4.	Els principis estructurals de la Constitució espanyola.....	60
4.1.	La forma d'estat: L'estat social i democràtic de dret	60
4.2.	La forma de govern: la monarquia parlamentària	64
4.3.	La forma d'organització territorial: l'Estat de les autonomies	67
Resum.....		70
Activitats.....		73
Exercicis d'autoavaluació.....		73
Solucionari.....		77
Glossari.....		78
Bibliografia.....		81

Introducció

Actualment utilitzem el terme *estat* per a referir-nos a la forma d'organització política contemporània. Però històricament l'estat només és una de les formes polítiques en què han viscut organitzades les societats. Totes les societats conegudes han tingut una organització política o sistema polític (una manera d'organitzar-se i de resoldre els conflictes i els interessos col·lectius), però l'estat no ha existit sempre, i pot ser que desaparegui en un futur, com a mínim amb les característiques que avui el defineixen. Perquè des que sorgiren les primeres organitzacions estatals (a l'Europa occidental, en un procés lent entre els segles XV i XVI, amb precedents des del segle XIII i XIV) l'estat ha passat per diferents etapes fins a l'estat constitucional dels nostres dies, i probablement en vindran d'altres. L'estat constitucional, que és diferent en cada país, es basa en dues idees clau del constitucionalisme (la limitació del poder i el respecte als drets humans) i es fonamenta en un concepte modern de constitució, que l'entén com la norma jurídica suprema que crea l'organització estatal (amb una determinada estructura dels poders públics basada en el principi de divisió de poders), que és fonament de l'ordre estatal (ja que estableix un sistema de valors que fonamenten i donen sentit a les actuacions dels poders públics) i ordena la producció jurídica, establint els criteris perquè els diversos subjectes puguin produir la resta de les normes jurídiques que formen l'ordenament jurídic estatal.

Per a explicar totes aquestes qüestions apuntades, bàsiques per a entendre l'actual sistema polític espanyol, en aquest mòdul didàctic, que té la funció de servir d'introducció a la resta de l'assignatura, s'estudiaran els temes següents:

- Els conceptes d'*estat* i de *constitució*. L'evolució històrica d'aquests dos conceptes, les diverses formulacions i problemes teòrics que els afecten, per tal de comprendre la complexitat de l'estat constitucional dels nostres dies.
- L'origen i l'evolució del constitucionalisme com a moviment ideològic i polític que des de les revolucions liberals fins avui ha portat a l'elaboració de constitucions.
- El concepte, el contingut i les funcions de la Constitució.
- L'elaboració i reforma dels textos constitucionals.
- Els criteris d'interpretació de la Constitució i de l'ordenament jurídic.
- La garantia jurisdiccional de la supremacia normativa de la Constitució mitjançant la figura del Tribunal Constitucional.

- Les fonts del dret, a partir de la Constitució com a norma jurídica suprema i com a *norma normarum*, és a dir, norma que estableix els criteris generals i procediments per a l'elaboració de les altres normes de l'ordenament jurídic.
- Els principis estructurals de la Constitució espanyola: la forma d'estat (estat social i democràtic de dret), la forma de govern (la monarquia parlamentària) i la forma d'organització territorial (l'estat de les autonomies).

Objectius

En els materials didàctics d'aquest mòdul trobareu els continguts i les eines procedimentals per a assolir els objectius següents:

- 1.** Comprendre el concepte i de l'evolució de l'estat com a forma d'organització política de l'edat moderna i contemporània.
- 2.** Fer una aproximació als elements constitutius de l'estat: poder sobirà, poble, territori.
- 3.** Analitzar l'origen i evolució del constitucionalisme, des de les revolucions liberals fins als nostres dies.
- 4.** Estudiar el fenomen de l'estat constitucional, la seva evolució i els seus problemes més importants, a fi i efecte de copsar les implicacions que aquest concepte presenta avui en dia.
- 5.** Determinar com s'elaboren i es reformen les constitucions, en què consisteix la superioritat normativa dels textos constitucionals, els mecanismes de garantia d'aquesta jerarquia suprema, i els criteris d'interpretació de l'ordenament jurídic segons el que estableix la Constitució.
- 6.** Saber quins són els tipus de normes que formen l'ordenament jurídic l'espanyol, les seves principals característiques i les seves relacions.
- 7.** Estudiar les característiques i funcions dels principis constitucionals bàsics o estructurals de la Constitució espanyola (les decisions fonamentals del poder constituent).

1. Concepte i evolució de l'estat

Començarem per explicar el concepte d'estat i els seus elements constitutius, per veure tot seguit els dos principals tipus d'estat (democràtic i no democràtic) i l'evolució que ha tingut fins ara.

1.1. El concepte d'Estat

L'estat és la forma d'organització de la vida política occidental des de l'edat moderna fins als nostres dies. Es caracteritza per exercir un tipus de poder que anomenem polític, que gaudeix de l'atribut de la sobirania i que es canalitza de manera significativa mitjançant el dret, sobre un poble i un territori determinats. D'aquesta aproximació conceptual es poden extreure els anomenats "elements constitutius" de l'estat: el poder sobirà, el poble i el territori. A més, és possible parlar de dues grans accepcions de la paraula *estat*, una que se centra en l'aparell de govern i el vol diferenciar de la societat, i l'altra, més àmplia, que també englobaria aquest darrer concepte.

En aquest sentit més ampli, es pot definir l'estat com un grup social jurídicament organitzat format per una comunitat estable de persones, establerta en un territori i dotada d'un poder sobirà.

1.2. Els elements constitutius de l'estat

Bàsicament són tres els elements constitutius de l'estat:

- El poder polític i la sobirania.
- El poble.
- El territori.

1.2.1. El poder polític i la sobirania

El poder de l'estat no és un poder qualsevol sobre les persones. A la societat es poden donar molts tipus de poder segons les diverses relacions socials (econòmics, de pressió, de grups, de col·lectius com les famílies, etc.). Ara bé, el que caracteritza el poder de l'estat és el seu caràcter *obligatori i hegemònic*, perquè mitjançant la coacció es vol imposar per damunt de qualsevol altre poder social. Per això és un poder que s'aplica sobre tot el conjunt d'individus d'una societat. D'altra banda, aquesta coacció s'expressa de

manera racional mitjançant el dret, i d'aquesta manera la legítima. El poder de l'estat esdevé així un poder que vol ésser legítim, i justificat si escau pel consentiment de la ciutadania.

El poder polític és dotat de l'atribut de la sobirania. Un autor que va expressar a la perfecció aquest concepte va ser Bodin, al segle XVI: "sobirà és aquell poder suprem sobre ciutadans i súbdits no sotmès a les lleis". Ens ve a dir que qui és sobirà fa la llei, és la font del dret, és la justificació darrera del poder polític establert, i no ha de demanar permís a ningú per a imposar les seves decisions. La sobirania és un concepte que ha anat evolucionant al llarg de la història, com a font de legitimació del poder polític existent, de primer situat en mans del monarca i més tard en la nació o en el poble. Avui, des d'un punt de vista democràtic, el titular originari de la sobirania, entesa com a poder il·limitat de creació i justificació de l'estat és el poble, que exerceix aquesta sobirania mitjançant l'establiment i la ratificació d'una constitució, la qual regula els poders constituïts de l'estat.



Jean Bodin (1529-1596) és conegut per la seva formulació d'un concepte modern de sobirania.

El concepte de sobirania té una doble accepció. Ara acabem de parlar del sentit "intern" del concepte (com a **poder suprem sobre els ciutadans**), però n'hi ha un altre que podem anomenar "extern" (**sobirania com a independència**) o més propi de les relacions internacionals entre estats sobirans. La sobirania com a atribut màxim del poder estatal apareix lligada a la inexistència d'un ordre mundial supraestatal plenament coactiu, de manera que els estats apel·len a la seva independència per tal de reivindicar una igualtat teòrica entre ells i alhora la seva independència.

1.2.2. El poble

Cal diferenciar entre poble i població. El primer és un element constitutiu de l'estat format pel conjunt de ciutadans, que són les persones que gaudeixen del vincle jurídic de la ciutadania o nacionalitat. La població, en canvi, és un concepte més ampli, ja que està integrada per totes les persones residents en aquell estat a més dels ciutadans, és a dir, els estrangers i apàtrides.

L'estat exerceix la seva sobirania sobre tota la població que es troba al seu territori, però cal destacar que el regim jurídic és divers: només els ciutadans tenen tots els drets; els altres poden veure com alguns drets són restringits, especialment els de més contingut polític, com el dret de sufragi o l'accés a alguns càrrecs públics.

1.2.3. El territori

El territori és l'àmbit espacial de competències de l'estat, o, en paraules de Kelsen¹, "l'àmbit de vigència d'un ordre jurídic" on exerceix la seva sobirania. El concepte jurídic de territori és més ampli que el concepte físic, en el sentit que, a banda de la **terra ferma** (en el cas espanyol el territori peninsular, les illes Balears i les Canàries, altres illots petits, i les ciutats de Ceuta i Melilla),



En les monarquies absolutes, el rei és sobirà per la gràcia de Déu.

⁽¹⁾L'austríac Hans Kelsen (1881-1973) és un dels juristes més importants del segle xx.

comprèn el **mar territorial** (la zona adjacent a la costa fins a 12 milles) i la columna d'aigua fins al subsòl marí, i també l'**espai aeri** sobre la terra ferma i el mar territorial.

No es poden considerar parts del territori "la plataforma continental" (el subsòl situat fora del mar territorial fins a una profunditat de 200 metres) o la zona econòmica sobre les quals els estats tenen normalment drets d'explotació de recursos naturals i de pesca (la columna d'aigua de 200 milles de distància del límit del mar territorial). D'altra banda, **les ambaixades en estats estrangers i els vaixells i avions quan estan en aigües o en espai aeri internacional** no es poden considerar tècnicament part del territori de l'estat, però hi té vigència l'ordenament jurídic d'aquest estat, i s'hi aplica el **principi d'immunitat i d'extraterritorialitat**.

1.3. Tipus d'estat

Segons les interrelacions entre dos dels elements constitutius de l'estat (el poder i el poble) podem arribar a la conclusió que al llarg de la història i avui mateix **els tipus d'estat es poden considerar de dues classes: els estats democràtics i els no democràtics o autocràtics**. L'estat democràtic és aquell en què la sobirania resideix en el poble, entès com a conjunt de ciutadans, la voluntat del qual determina la manera de ser del poder polític establert. Per tant la forma d'estat no és democràtica quan la sobirania no resideix en el poble o quan aquest no pot exercir plenament tots els seus drets per a configurar l'ordre establert. També cal tenir en compte que en la interrelació territori / poder polític es pot arribar a una conclusió similar. En els estats plurinacionals (tant si ho reconeixen com si no els textos constitucionals), si no es respecta la diversitat territorial i el pluralisme existent, difícilment es podrà admetre que hi ha un estat democràtic.

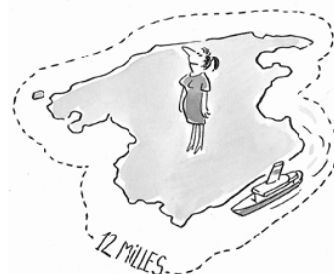
1.4. La formació i evolució de l'estat

El poder polític establert en una societat no sempre ha adoptat la forma estatal. Les ciutats gregues, l'Imperi romà o el feudalisme medieval es consideren formes polítiques preestats.

La forma política que anomenem *estat* sorgeix entre els segles XV i XVI a l'Europa occidental, a partir de la desintegració del sistema polític feudal (la poliarquia medieval) i la formació de les primeres monarquies absolutes.



El territori és l'àmbit físic sobre el qual recau la sobirania estatal.



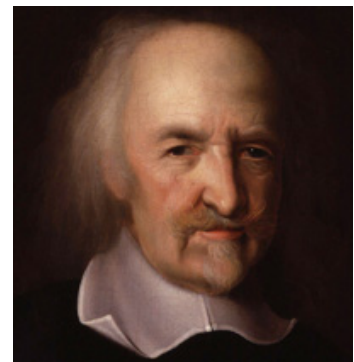
En efecte, el **món feudal** estava format per una multitud dispersa i autònoma de petites o mitjanes organitzacions polítiques. Els vincles del vassallatge entre els senyors configuraven un sistema de fidelitats mitjançant el qual es donava protecció a tot aquell sotmès a la respectiva jurisdicció. El dret estava format per privilegis o concessions que els senyors donaven als vassalls. Tota l'estructura política culminava en un rei o príncep que era un *primus inter pares* respecte de la resta. L'església romana exercia un gran poder unificador, ideològicament i políticament, atesa la seva autoritat sobre els senyors i prínceps.

A la **baixa edat mitjana**, a partir del segle XII es donen una sèrie de canvis que seran determinants per al posterior desenvolupament de l'estat. Augmenten el comerç i l'economia monetària, a compàs del sorgiment de les ciutats, on viuen artesans i comerciants o burgesos. Paral·lelament, els reis incrementen la jerarquia respecte als senyors feudals i entorn seu es comença a crear un nou dret, que és concebut com a alliberador dels vincles feudals i territorials.

Al segle XV, a l'inici de l'edat moderna, es desenvolupen els primers estats moderns com a estructures de govern centralitzades a redós d'un monarca. Es desenvolupa un món urbà més centrat entorn de la burgesia i el comerç. Hi haurà un procés de secularització que permetrà separar la religió de la política, la qual cosa significarà que aquesta es legitimarà per si mateixa i que l'estat com a organització no estarà subordinat a l'Església. L'**estat absolut** serà la primera forma d'estructura estatal. Li diem *absolut* perquè persegueix la concentració de tot el poder polític, passant de la poliarquia medieval a la monarquia del món modern. El rei és una institució emergent, que trenca els antics vincles feudals (les relacions de vassallatge) i es comença a relacionar directament amb els seus súbdits. El rei serà així el titular de la sobirania, i entorn del seu poder s'edificarà l'estat. Aquest poder no necessita la religió, sinó que, com va teoritzar **Maquiavel** (1469-1527), es justifica per si mateix, té les seves pròpies regles de funcionament, i es **valora l'èxit en la capacitat d'accedir al poder i mantenir-s'hi**. L'estat necessita un príncep que imposi un ordre, que sàpiga fer servir la força però també cercar el consentiment dels súbdits. Una mica més tard el francès **Jean Bodin** (1529-1596), **en definir la sobirania, va posar de manifest el caràcter hegemònic del poder estatal**, com a poder comú a les diverses famílies o sectors socials. Per la seva banda, l'anglès **Hobbes** posarà de manifest el caràcter irresistible del poder estatal, la seva capacitat d'*imperium* per tal de generar un ordre per la convivència. Aquest autor, a la meitat del segle XVII, en el context de les tensions per tal d'establir un nou ordre a Anglaterra, defensa al seu *Leviatan* (1651), la creació d'un estat fort per tal de superar la guerra civil, a partir d'un contracte de submissió dels súbdits.



Les figures del papa i de l'emperador representaven els dos nuclis de poder de la societat feudal.



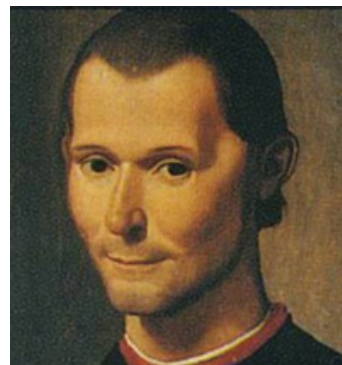
Thomas Hobbes (1588-1679). El seu llibre, el *Leviatan*, és considerat el primer tractat modern de filosofia política.

Inicis de l'edat moderna

El món de l'edat moderna ve marcat per l'invent de la impremta a Europa el 1453 o el descobriment d'Amèrica el 1492. Posteriorment, al segle XVI, la revolució copernicana posa l'home i no Déu com a centre de l'univers, i permet el desenvolupament de l'humanisme (Erasmus de Rotterdam).

Aquesta primera formulació de l'estat com a estat absolut es fa realitat històricament en el que s'ha anomenat *estat nació* –Anglaterra, França–, on les lleis van tenint progressivament un caràcter més territorial que personal, i es crea ensems un àmbit de comerç cada vegada més lliure al si de les fronteres.

A partir del segle XVII les concepcions contractualistes i jusnaturalistes, entre altres, que estudiarem en l'apartat següent, posaran les bases del constitucionalisme. Les revolucions liberals o burgeses portaran com a conseqüència l'establiment d'un estat liberal, limitat per una Constitució, per un reforçament del Parlament com a òrgan que frenarà el poder del rei, per la separació i el control dels poders estatals i per la garantia dels drets i les llibertats dels ciutadans. Aquesta és l'aposta del constitucionalisme de la tradició liberaldemocràtica, que comentem a continuació.



Maquiavel, el florentí Niccolò di Bernardo dei Machiavelli, autor d'*El Príncep* (1513) va ser diplomàtic, funcionari públic, filòsof polític i escriptor.

2. La constitució i el constitucionalisme

Després d'estudiar l'origen i evolució de l'estat, analitzarem ara dos conceptes que estan molt vinculats a l'Estat actual: el concepte de Constitució i de constitucionalisme.

2.1. Origen i evolució del constitucionalisme

Començarem pel concepte i l'origen del constitucionalisme, i després n'exposarem els fonaments ideològics i l'evolució històrica (les revolucions liberals d'Anglaterra, els Estats Units d'Amèrica i França; el segle XIX a Europa i la democratització i l'extensió del constitucionalisme al segle XX).

2.1.1. Concepte i origen del constitucionalisme

El constitucionalisme és un **moviment ideològic, polític i jurídic que propugna una forma d'organització política basada en la limitació del poder** –i per això a l'origen s'oposà a l'absolutisme i es vinculà amb el liberalisme– **i en la garantia de la llibertat i els drets individuals**. La llibertat apareix com el gran valor que cal desenvolupar mitjançant l'aprovació de constitucions. Per tal d'entendre el constitucionalisme i les idees de fons que defensa és determinant recordar el famós article XVI de la *Declaració de drets de l'home i del ciutadà* (1789), aprovada durant la Revolució Francesa.

Article XVI de la *Declaració de drets de l'home i del ciutadà*

"Tota societat en què no està assegurada la garantia dels drets ni determinada la separació dels poders no té Constitució."

Els dos grans instruments per a portar a terme la limitació del poder i la garantia de la llibertat individual són el **principi de la separació de poders** i el **reconeixement d'uns drets i unes llibertats als ciutadans**.

L'estat constitucional neix com a estat liberal, i **el dret és la tècnica mitjançant la qual es pretén aconseguir la limitació del poder polític, el seu control i evitar així l'arbitrarietat**. Per al primer constitucionalisme només hi ha estat constitucional quan aquest respon als principis liberals (limitació i separació dels poders, garantia de la llibertat individual davant la intervenció estatal, i d'altres que també seran determinants, com ara el govern representatiu i la sobirania nacional). El constitucionalisme es desenvolupa en una teoria, però també en una pràctica, consistent en l'**ordenació racional de la comunitat política mitjançant l'aprovació de constitucions**, que són textos escrits que expressen amb pretensions d'estabilitat les condicions per a exercir



Portada de la *Declaració de drets de l'home i del ciutadà*

el poder polític. La constitució conté les normes fonamentals, constitutives, dels poders de l'estat i de la seva organització, per tal que es garanteixin la llibertat i els drets individuals.

El constitucionalisme és, doncs, un moviment garantista, atès que mitjançant tècniques i instruments jurídics, pretén fer possible la limitació del poder de l'estat i aconseguir així la llibertat dels ciutadans.

El constitucionalisme, si bé té uns orígens històrics vinculats al pensament i als valors del liberalisme, i per tant es desenvolupa a compàs de les revolucions liberals, no s'expressa de la mateixa manera arreu. El constitucionalisme americà assoleix des de bon començament una aplicació més jurídica, un cop aprovada la Constitució federal de 1787, que es considera la "lleï suprema del país", i es consagra així la superioritat normativa de la Constitució per damunt de la resta de lleis. A Europa, en canvi, costa més que la Constitució esdevingui un text plenament jurídic, que vinculi els poders públics i els ciutadans. Malgrat les primeres experiències revolucionàries, la força dels elements monàrquics, especialment durant la primera meitat del segle XIX, dificultaren el desenvolupament del **concepte normatiu de constitució**, de manera que es donaren cartes atorgades –autolimitacions voluntàries dels monarques en l'etapa postnapoleònica–, o es donaren pactes entre el rei i el Parlament. D'aquesta manera, **a l'Europa del segle XIX la Constitució va ser més un text polític que jurídic**, i el Parlament i el seu producte normatiu, la Llei, la norma més important. La Constitució serà més aviat una llei més, això sí, important per la seva funció política i perquè limita els poders del rei, però no serà plenament aplicable als ciutadans fins ben entrat el segle XX.

2.1.2. Els fonaments ideològics del constitucionalisme

a) El moviment constitucionalista beu d'una **filosofia individualista**, que defensa una concepció de l'home lliure, racional, plenament capaç per a gestionar la seva vida i les seves propietats. Davant els privilegis de l'antic règim, defensa uns drets naturals (segons la **filosofia iusnaturalista**) de tots els homes lliures, anteriors a qualsevol organització social i política, una llibertat natural prèvia al poder polític que aquest només pot reconèixer i garantir. Les **declaracions de drets** expressen el plantejament esmentat. Situada, en un principi, fora dels textos constitucionals, són concebudes com a limitacions del poder i compromisos dels governants. Així, a Anglaterra, la *Petition of right* (1628), l'*Habeas corpus act* (1679) o el *Bill of rights* (1689), o a les antigues colònies nord-americanes, la *Declaració de drets del bon poble de Virgínia* (1776) i la *Declaració d'independència* (1776). A Europa, cal destacar la *Declaració de drets de l'home i del ciutadà* (1789), el mateix any de l'esclat de la Revolució Francesa. La Constitució francesa de 1791 no contindrà cap declaració de drets

i remetrà a la de 1789. La Constitució dels Estats Units d'Amèrica tampoc no contindrà cap declaració de drets quan s'aprovi el 1787, però l'incorporarà a partir de 1789 amb les deu primeres esmenes.

Si bé en un primer moment les declaracions de drets es van situar fora de les constitucions, aviat es van posar en relació i a la llarga s'incorporà a tots els textos constitucionals una part, anomenada dogmàtica, dedicada a reconèixer una llista de drets fonamentals a les persones.

D'aquesta manera, **les constitucions es divideixen en dues grans parts, la dogmàtica i l'orgànica**, en què es regula l'organització dels poders de l'estat. Cal dir també que la part orgànica s'estructurà a partir del principi de la separació, equilibri i control dels poders, entenent que *el poder limita el poder* i aquesta és la millor garantia de la llibertat dels ciutadans.

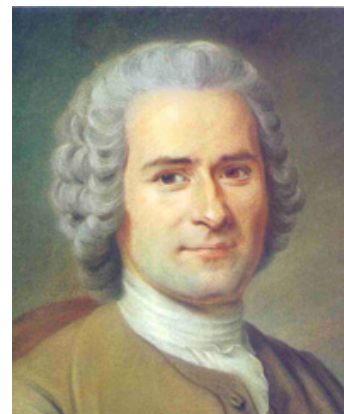
Amb l'evolució de l'estat constitucional les declaracions de drets reconeixen **drets de llibertat** (d'expressió, de moviments, de propietat), **drets polítics** (associació, sufragi universal, participació), i **drets econòmics, socials i culturals** (educació, sindicació, vaga, seguretat social). Però, en tot cas, **la idea de Constitució ha restat lligada al reconeixement i a la garantia dels drets fonamentals, i a l'organització del poder públic segons el principi de la separació de poders**.

b) El moviment constitucionalista beu també de la font del **pensament contractualista**. La Constitució és concebuda, des d'aquest punt de vista, com un **pacte o un contracte del qual sorgeixen la societat i el mateix estat**. El ius-naturalisme, en la versió racionalista, fou una filosofia molt influent durant els segles XVII i XVIII, que defensà l'existència d'unes lleis naturals prèvies a les humanes, que la raó podia deduir. En termes polítics, s'entenia que els membres d'una societat pactaven i consentien l'establiment d'un govern limitat i representatiu, que havia de respectar les condicions del pacte subscrit i no anar més enllà. Autors importants que expressen aquesta ideologia, tot i que cadascun amb els seus propis matisos, són Locke, Rousseau o Kant. Es parteix del fet que hi ha un "estat de natura", que ha de ser respectat en la configuració de la societat i de l'estat. La Constitució és el document que expressa el **pacte fundacional** de la societat organitzada i de l'estat. Inicialment, per tant, el constitucionalisme, en la versió liberal, sosté la rígida separació entre estat i societat, el primer com a àmbit del poder que cal limitar i el segon com a espai de la llibertat. Una separació que s'anirà esvaint amb els anys, a mesura que augmenti l'intervencionisme estatal.



John Locke (1632-1704) fou un filòsof empirista anglès. La seva obra *Assaig sobre el govern civil* és considerada el manifest del liberalisme modern.

c) El **racionalisme** és un tercer element que cal tenir en compte pel que fa a la fonamentació filosòfica del constitucionalisme. El liberalisme es desenvolupa paral·lelament a les idees racionalistes, i de manera específica es pot observar en la Il·lustració del "segle de les llums" (segle XVIII). Es parteix de la possibilitat de copsar el món mitjançant la raó. Segons els il·lustrats, la veritat es coneix mitjançant la discussió lliure i racional. La raó és la màxima font per a conèixer la realitat de la vida. El racionalisme es manifestarà en una defensa del dret escrit, producte de la raó, en contra dels costums tradicionals, i per tant en la força ordenadora de la raó humana. D'aquesta manera es faran codificacions del dret, i es redactaran textos constitucionals, delimitats en un únic document.



Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) publicà *El contracte social* el 1762. El seu famós *Discurs sobre l'origen i fonaments de la desigualtat entre els homes* (1755) és concebut com un diàleg obert amb l'obra de Thomas Hobbes.

d) La concepció de la **Constitució com a norma suprema**. La idea que hi ha una **lleï fonamental, primària, de la qual deriva la resta** i que, per tant, no totes les lleis són iguals en importància és un altre fonament del constitucionalisme. D'antic, la idea de **Constitució s'ha associat a una norma superior i fonamentadora de la comunitat política**. Així, a Roma, tenim les *constitutio* de l'emperador; a l'edat mitjana, les *lex terrae*, o a l'antic règim, les *lleis fonamentals* del regne. Però on es veu més clar aquest caràcter és en la tradició anglesa del *common law*, el dret comú del regne format per regles no escrites, principis i precedents judicials que es consideren superiors a les lleis del Parlament. Al segle XVII el jutge Coke va defensar la possibilitat que els jutges poguessin anul·lar les lleis contràries al *common law*. El principi anglès de la sobirania parlamentària va dificultar aquest plantejament, però en canvi als Estats Units es traslladà com a criteri per a valorar la idoneïtat de les lleis parlamentàries, fins al punt que des de bon començament es considera que donava arguments per a rebel·lar-se contra la llei (com el principi *no taxes without representation*, que legitimà la revolta contra la metròpoli, i justificà tot el procés d'independència posterior).



Immanuel Kant (1724-1804) és el màxim exponent de la Il·lustració i pensador extraordinàriament influent als segles XIX i XX.

Declaració d'independència

La Declaració d'independència dels Estats Units d'Amèrica fa referència al fet que el rei anglès no ha respectat els drets naturals inalienables dels seus súbdits, i que hi ha un dret natural anterior a les decisions humanes que no s'ha d'ignorar.

Més tard, es consagrà la idea de la **Constitució com una norma suprema**, superior a les altres lleis. Sobre aquesta base, els jutges van formalitzar el control de constitucionalitat de les lleis a partir de començaments del segle XIX. Com hem vist, aquesta concepció de la **superioritat normativa de la Constitució** costà més d'introduir a Europa, i el control de constitucionalitat de les lleis no s'instaurà fins ben entrat el segle XX. En tot cas, la concepció de la Constitució com a norma suprema deriva també de la idea de *poder constituent*, superior i generador de la resta de poders, que són constituïts, és a dir, creats al text constitucional.



Sir Edward Coke (1552-1634) fou jutge i parlamentari i un defensor de l'estat de dret davant l'absolutisme reial.

e) Un altre fonament ideològic del constitucionalisme és la **filosofia liberal**. Ja hem vist que el constitucionalisme neix com un moviment profundament lligat al liberalisme, a la idea de limitació del poder i a la garantia de la llibertat individual. Però el constitucionalisme evolucionà vers la **democràcia** especialment al llarg dels segles XIX i XX. Liberalisme i democràcia són filosofies polítiques diferents, tot i que es poden donar plegades. El liberalisme persegueix la limitació del poder, la democràcia es preocupa de l'origen i les condicions d'exercici d'aquest poder. Els estats occidentals han evolucionat i s'han situat en el que s'ha anomenat **democràcies liberals**. Les estructures de l'estat liberal s'han democratitzat i **la sobirania nacional o popular es concep com una legitimació del mateix estat**. Les revolucions liberals capgiraren el concepte de sobirania, perquè aquest passà del rei a la nació (lligada al sufragi censatari i a una comprensió de la nació com a ens que té una vida pròpia amb independència de les persones que la formen); posteriorment, a partir de la segona meitat del segle XIX, s'hi van anar incorporant els principis democràtics, amb el reconeixement del sufragi universal, el dret d'associació política i una ampliació de la base social de legitimació de l'estat.

Constitucionalisme i democràcia no sempre han anat units, però els dos darrers segles hi ha hagut un procés d'incorporació de la democràcia a les estructures de l'estat constitucional. En tot cas, la Constitució respon a un acte d'autodeterminació voluntària d'una comunitat que s'expressa de manera sobirana.

2.1.3. Evolució històrica del constitucionalisme

Les revolucions liberals a Anglaterra, Amèrica i França

En aquest primer moment, que correspon a les revolucions liberals, el constitucionalisme inicia el procés de limitació del poder polític fins aleshores associat a l'absolutisme. La Constitució esdevé un instrument mitjançant el qual la burgesia aconsegueix participar en la direcció de l'estat. La sobirania apareix associada a la nació, tot i que en la pràctica dominarà la concepció de compartir el poder entre el rei i el Parlament. Els drets que es garanteixen són propis de l'estat liberal i s'articulen al voltant de la llibertat, la seguretat i la propietat. La Constitució no és un text democràtic perquè domina una concepció del poder en mans d'un sector reduït del poble, la burgesia, i en general aquelles persones que tenen un determinat nivell de rendes o ingressos (sufragi censatari). Les característiques anteriors es mostren en els **tres grans models de revolució liberal**, als quals podem associar unes característiques específiques del constitucionalisme i que marcaran unes línies d'evolució:

a) Anglaterra

Lectura recomanada

R. Jiménez Asensio (2003). *El constitucionalismo. Proceso de formación y fundamentos del Derecho Constitucional* (2a. ed., pàg. 36-45). Madrid: Marcial Pons.

A Anglaterra triomfen una gran part dels principis del constitucionalisme liberal al llarg del segle XVII. Es tracta d'una adequació lenta i evolutiva de les institucions tradicionals. La continuïtat institucional es produeix mitjançant el **principi de sobirania parlamentària**. El triomf del Parlament en la "Gloriosa Revolució" de 1688 es reflecteix en dos documents constitucionals: el *Bill of rights* (1689), declaració de drets enfront del rei, i l'*Act of settlement* (1701), que estableix les noves condicions del Govern reial i la independència dels jutges. A Anglaterra es desenvolupa un constitucionalisme basat en l'**equilibri de poders**, que pretén establir un govern moderat, en el qual les institucions es limitin entre si: el rei, el *common law*, les lleis, els costums, el Gabinet, el Parlament, els jutges...

Sistema polític anglès

El sistema polític anglès es configura a partir de finals del segle XVII com un **règim parlamentari**: el Gabinet se separa progressivament del rei i de la seva exclusiva confiança. Els ministres necessitaran la confiança de la Cambra dels Comuns i s'establirà la convenció que els membres del Govern també han de ser membres del Parlament; el Govern sorgirà de la majoria parlamentària i serà responsable políticament davant el Parlament; el primer ministre anirà adquirint relleu com a líder de la majoria parlamentària i com a cap del Govern. En el sistema polític anglès es desenvolupa un bipartidisme, influït pel sistema electoral majoritari, entre conservadors (*tories*) i liberals (*whigs*).

El **reconeixement dels drets de les persones per part dels jutges** és un altre objectiu del constitucionalisme anglosaxó, de manera que es pot parlar de dos moments en aquest procés: el reconeixement judicial en el cas concret (*freedom of speech, freedom of meeting*) i les grans declaracions en textos legals parlamentaris. Al mateix temps, es consagra el principi de la submissió del poder al dret mitjançant el **rule of law**, és a dir, la subjecció a la llei ordinària del país, administrada pels tribunals ordinaris.

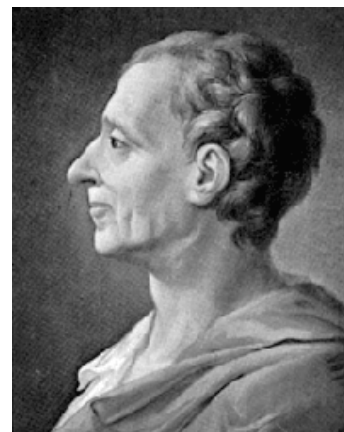
Un dels fets més singulars del constitucionalisme anglès és que **no té un text constitucional escrit i codificat**. La Constitució està formada per un conjunt de textos de diferents tipus, des del segle XIII fins als nostres dies. Per això es diu que hi ha una "**constitució no escrita**", la qual cosa vol dir que no està escrita en un únic text. Les fonts del dret constitucional anglès són **lleis parlamentàries amb caràcter constitucional** (*statute law*) –entre les quals podem destacar la *Carta magna* (1215), la *Petition of right* (1628), l'*Habeas corpus amendment act* (1679), el *Bill of rights* (1689), l'*Act of settlement* (1701) o les *Parliament acts* (1911 i 1949), entre altres–; el **dret judicial** (*case law*), derivat de les decisions judicials més importants, tant del **dret consuetudinari** (*common law*) com del dret legislatiu; les **convencions** (*conventional rules*), és a dir, les pràctiques que es consideren vinculants a la vida política (així s'han anat desenvolupant institucions com el primer ministre, el Gabinet o la responsabilitat política d'aquest davant el Parlament). D'altra banda, la constitució anglesa és una **constitució flexible**, és a dir, que les lleis que en formen part es poden modificar sense un procediment especial, com si fossin les lleis ordinàries. Les lleis constitucionals es diferencien de les altres pel seu contingut, però no per la jerarquia. No hi ha, per tant, superioritat normativa de la constitució ni cap òrgan que vetlli per la constitucionalitat de les lleis. Aquesta concepció de la Constitució és única, tot i la influència del dret anglosaxó en altres parts del món, com ara la *Commonwealth* (federació de les antigues colònies).

b) Els Estats Units d'Amèrica

El constitucionalisme americà neix amb les tretze colònies que es declaren independents de la metròpoli el 1776, mitjançant la **Declaració d'independència**. Aquest és un document interessant pel plantejament que fa: atès que el rei anglès no ha respectat els drets naturals i inalienables dels seus súbdits, en especial el de tenir representants, proclamen el dret a constituir-se en estats independents i basats en el consentiment dels governats. **Un cop obtinguda la independència, els nous estats es dotaran de constitucions**. Aquest és un fet important, perquè són les primeres mostres de constitucions escrites, sistemàtiques i codificades, aprovades per una assemblea constituent i amb un contingut liberal: una declaració de drets i una organització dels poders basada en el principi de separació de poders. La **Constitució de Virgínia (1776)** serà així la primera constitució liberal escrita de la història.



La signatura de la Declaració d'independència (quadre de John Trumbull).



L'obra de Montesquieu *L'esprit de les lleis* (1748), que recull la visió d'aquest pensador liberal i il·lustrat, no tindrà tanta influència a França com als Estats Units.

Convenció de Filadèlfia

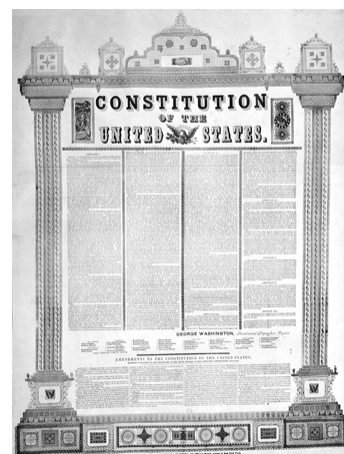
La primera articulació política entre els nous estats va ser la confederació –*Articles of confederation*, 1777–, mitjançant la qual conservaven la seva sobirania però delegaven alguns poders (sistema postal, conclusió de tractats, declaració de la guerra). **Al cap de poc temps, es va replantejar el tipus d'unió**, envers lligams més sòlids, a la Convenció de Filadèlfia (1787), en la qual els representants dels estats **van aprovar un projecte de Constitució federal, que després d'ésser ratificada, entrà en vigor el 1789**. Es tracta d'un text breu, de set articles, relatiu a l'organització del poder federal i a la reforma de la Constitució. Posteriorment, per la via d'esmenes, s'incorporaren nous articles referents a la declaració de drets –les deu primeres esmenes es van aprovar el 1791.

El sistema americà consagra la **supremacia normativa de la Constitució, en un text codificat, situat per sobre de totes les lleis, les federals i les dels estats membres**. En l'article VI es defineix el text constitucional com "la llei suprema del país". A partir d'aquí es desenvoluparà el **control de constitucionalitat de les lleis** com a mecanisme de garantia d'aquesta superioritat normativa, la qual cosa s'inicià amb el famós cas *Marbury vs. Madison* (1803). Des d'aleshores els jutges ordinaris estan legitimats per a jutjar la constitucionalitat de les lleis (*judicial review*).

Altres aportacions del constitucionalisme americà

El **federalisme** és un segon element característic del constitucionalisme dels Estats Units d'Amèrica. La Constitució és producte d'un **doblet pacte fundacional**, entre ciutadans però també entre estats. Es generà, així, l'estat federal, en el qual hi ha un repartiment de competències entre la federació i cada estat membre o federat. Es tracta d'un model que fa possible la unitat dins la diversitat. Això s'ha anomenat la **divisió territorial o vertical del poder**.

El **sistema presidencial** és una altra aportació del constitucionalisme americà. Els òrgans principals de la federació són el president, el Congrés i el Tribunal Suprem, dins un dis-



La Convenció de Filadèlfia aprovà la Constitució dels Estats Units el 17 de setembre de 1787, encara avui vigent.

seny de separació rígida de poders, però alhora guiats pels *checks and balances*, és a dir, els controls i contrapesos gràcies als quals s'entén que es garanteix la llibertat dels ciutadans. El president (cap de l'estat i de l'executiu) s'inspira en la figura del monarca anglès del segle XVIII, elegit per uns compromissaris, a partir de l'elecció popular, que comparteix amb el Congrés (Cambra de Representants i Senat). El president, per tant, no necessita la confiança del Parlament, i tampoc no és responsable políticament davant seu.

En definitiva, la **democràcia** ha estat sempre associada al constitucionalisme americà, si més no al llarg del segle XX, però cal recordar que abans –com a mínim fins al 1870, com a conseqüència de la Guerra de Secessió– restà vigent el sufragi censatari masculí i l'esclavitud.

c) França

El procés revolucionari francès es caracteritza per una ruptura radical amb l'*Ancien Régime*. El fet que va desencadenar la revolució va ser la convocatòria dels Estats Generals (antic parlament estamental) per part del rei Lluís XVI el 1789. La força de la burgesia, l'antic tercer estat, va convertir aquell Parlament en una assemblea nacional constituent. El primer text que es va aprovar va ser la **Declaració de drets de l'home i del ciutadà (1789)**, influïda pels documents anglesos i americans. Després es va aprovar la **Constitució de 1791**, que és la primera constitució liberal escrita del continent europeu. A partir de 1792, França entra en una voràgine violenta, amb la consegüent inestabilitat política i constitucional, fins a arribar al cop d'estat de 1799, amb el qual s'inicia l'etapa napoleònica que dura fins al 1814. L'experiència francesa es caracteritza per una gran inestabilitat constitucional. La Constitució esdevé un **text que expressa els valors de la majoria política conjuntural**, en una tendència que també es pot observar al llarg de tot el segle XIX a l'Estat espanyol.

La cultura constitucional francesa, en les seves primeres formulacions liberals, es fonamenta en la concepció de la "**llibertat pública**" de les persones, en una construcció de garantia davant l'Estat; en el **principi de sobirania nacional**, que concep la nació com a persona moral amb independència de les persones concretes i que només pot actuar mitjançant representants (Sieyès), i en el **principi d'imperi de la llei** (*regne de la loi*), segons el qual la màxima norma és la llei elaborada pel Parlament, com a expressió de la voluntat general.

El segle XIX a Europa

El constitucionalisme del segle XIX es veu condicionat per la caiguda de Napoleó i per la Restauració monàrquica defensada pels estats centreeuropeus que el derrocaren. Així es formalitzà a la Conferència de Viena de 1815. La Restauració es proposa restablir el "principi monàrquic", segons el qual el poder de l'estat deriva del monarca, que és el centre de tota la vida política. Però ja no és possible el retorn al poder absolut, de manera que s'aprovaran **cartes atorgades** (limitacions graciabls del monarca, que consenteix un Parlament dòcil com a col·laborador en algunes matèries), i les **constitucions pactades**, entre el rei i el Parlament, producte d'una mena de sobirania compartida entre el rei i la Nació. Ara es parla de la **monarquia limitada o constitucional**, perquè els monarques es veuen obligats a pactar els seus poders.

Exemples de cartes atorgades

Són exemples de cartes atorgades la Carta constitucional que Lluís XVIII concedí als francesos el 1814, les constitucions estamentals dels estats alemanys o la Constitució dels Països Baixos de 1815, i a l'Estat espanyol l'Estatut reial de 1834. Quant a casos de cons-

Lectura recomanada

Declaració de drets de l'home i del ciutadà, de l'Assemblea Nacional Constituent francesa.



Emmanuel-Joseph Sieyès (1748-1836), polític, eclesiàstic, assagista i acadèmic francès, va ser un dels teòrics de les constitucions de la Revolució Francesa i de l'era napoleònica.

titucions pactades, tenim la francesa de 1830, a Itàlia l'Estatut Albertí de 1848, la Constitució alemanya de 1871, o les constitucions espanyoles de 1845 i 1876.

A partir dels anys trenta del segle XIX es dona un procés de democratització i de parlamentarització del constitucionalisme. El Parlament augmenta els seus poders mitjançant el control del Govern, els monarques perden prerrogatives, s'estenen els drets i les llibertats de les persones, etc. En aquest context trobem la Constitució que crea el regne de Bèlgica el 1831, la Constitució francesa de 1848 i d'altres estats, com Holanda (1848), Suïssa (1848), Dinamarca (1848) o Espanya (1869). Paral·lelament, a Alemanya, la unificació vindrà de la mà de la Constitució imperial de 1871, que reservarà a l'emperador importants àmbits de poder polític, mentre que al Regne Unit es despleguen diverses lleis d'ampliació del sufragi (universal el 1918) i hi ha un ampli desenvolupament del parlamentarisme, amb un primer ministre autèntic centre del sistema polític.

El segle XX: democratització i extensió del constitucionalisme

Durant el segle XX, el constitucionalisme s'associa, d'una banda, definitivament a la democràcia, i de l'altra, s'estén a pràcticament tot el món, malgrat que amb una qualitat variable segons els diferents estats.

Onades d'experiències constitucionals

Hi ha una primera onada d'experiències constitucionals, en el període d'entreguerres, entre les quals destaquen la Constitució de la República alemanya de Weimar (1919), Àustria (1920) o la de la Segona República espanyola (1931). La inestabilitat social i política del període ve marcada per l'aparició de la Unió Soviètica i les seves constitucions de 1918, 1924 i 1936, que inspirarà el constitucionalisme socialista en la segona postguerra, i la ruptura amb l'estat de dret que significa el totalitarisme feixista i nazi, que també repercutirà en la instauració del franquisme a Espanya. Arran de la segona postguerra, amb la derrota dels règims totalitaris, augmenta la democràcia constitucional, amb textos tan significatius com la Constitució italiana de 1947, la Llei fonamental de Bonn (1949) o la Constitució francesa de 1958. Després d'aquesta primera onada, n'hi hagué una segona als anys setanta, en què hi ha la dels estats que van recuperar la democràcia, com Portugal o Grècia el 1975, i Espanya el 1978. En un tercer moment, durant els anys noranta, amb la caiguda del comunisme als països de l'Europa de l'Est, s'elaboraran noves constitucions.

El segle XX veu com es consagra l'**estat social i democràtic de dret** (definició de l'art. 1 de la CE), la **normativitat constitucional plena** –per a ciutadans i poders públics– i **suprema mitjançant el control constitucional de les lleis**, i es reformula la vella idea del *judicial review* americà mitjançant el control concentrat en mans del **Tribunal Constitucional**. Es reconeix la sobirania popular, el dret de sufragi universal i la participació popular en l'elaboració i revisió de les constitucions, i en el funcionament dels poders públics. La garantia de la diversitat i del pluralisme serà un dels reptes més complexos, juntament amb el manteniment de l'estat social, és a dir, la intervenció en la societat per a fer possible la llibertat i la igualtat reals i efectives.



La identificació estat-societat és pròpia d'ideologies amb una visió totalitzadora i no democràtica.

2.2. Concepte, contingut i funcions de la Constitució

Com ja s'ha vist abans, el concepte modern de Constitució neix amb el triomf de les idees liberals, a les quals s'afegiran posteriorment les democràtiques, i es construeix sobre els fonaments ideològics del constitucionalisme, també esmentats anteriorment.

El concepte de Constitució es caracteritza pel seu caràcter normatiu, la qual cosa comporta que un sistema de normes jurídiques –és a dir vinculants– creen i ordenen un ordre polític, i es troben delimitades en un document escrit (constitució formal) que té l'atribut de la supremacia –norma suprema–, de la qual deriven la resta de les normes (*norma normarum*). L'elaboració de la Constitució és un acte mitjançant el qual els membres d'una societat pacten i generen un ordre polític, això vol dir que hi ha un poder constituent o sobirà del qual deriven els poders constituïts, creats en el text constitucional. El procediment per a elaborar la Constitució és diferent del que se segueix per a la resta de lleis, i també el procediment de la seva reforma és divers, més difícil (rigidesa). El contingut de la norma constitucional és el que deriva dels principis liberals de la limitació i el control del poder polític mitjançant la separació de poders i la garantia de la llibertat dels ciutadans.

Les característiques anteriors defineixen el **concepte normatiu o racional-normatiu** de Constitució, diferent d'altres accepcions que tenen en compte elements històrics o sociològics que configuren la vida política d'un país.

Classificació de constitucions de Loewenstein

Tenint en compte el grau d'eficàcia de les constitucions, **Loewenstein** les classifica en **normatives, nominals i semàntiques**. En les primeres, es produeix una identificació entre la previsió del text constitucional i la realitat de la vida política, que s'allunya en les nominals i que arriba a esdevenir una disfressa en les darreres.

També es parla de **concepte formal de constitució**, per a fer referència al text que anomenem Constitució, que té tot ell una posició única al si de l'ordenament jurídic, i de **concepte material** per tal de definir un contingut que respon als elements polítics de la tradició liberaldemocràtica de la divisió del poder, la garantia dels drets i la regulació de la reforma del mateix text.

L'**ordenament constitucional** és l'objecte d'estudi del dret constitucional, format per les normes de caràcter polític, que es poden trobar en la Constitució formal i en altres normes infraconstitucionals directament relacionades, per tal de regular els aspectes esmentats: reglaments parlamentaris, sentències del Tribunal Constitucional, lleis que despleguen drets fonamentals, lleis que regulen l'organització i el funcionament dels òrgans constitucionals, etc.



Atesa la diversitat de les constitucions, és útil fer-ne una classificació.

En el cas espanyol, identifiquem la Constitució amb el text que es va publicar amb aquest nom al *Butlletí Oficial de l'Estat* el 29 de desembre de 1978. Un text plenament normatiu (art. 9.1) que vincula ciutadans i poders públics, i que deroga totes les disposicions anteriors que s'hi oposin (disposició derogatòria) i que crea un Tribunal Constitucional per a vetllar per la seva normativitat suprema. L'elaboració es va fer mitjançant un procediment específic, regulat per la Llei per la reforma política de 1976 (LRP). En aplicació d'aquesta Llei es van celebrar les eleccions de 15 de juny de 1977, de les quals sortiren els diputats i senadors que van participar en l'aprovació de la Constitució. La Constitució espanyola és així un text normatiu sistemàtic, elaborat per un procediment més complex que qualsevol altra llei, i que també preveu la seva pròpia reforma mitjançant procediments complexos; un text normatiu que ocupa una posició de supremacia en l'ordenament jurídic espanyol i que conté els principis i les normes que fonamenten l'ordre juridicopolític de l'Estat.



Exemplar de la Constitució espanyola de 1978 conservat al Congrés dels Diputats.

Pel que fa al **contingut** de les constitucions, cal destacar que es discuteix si hi ha una "**matèria constitucional**", és a dir, un mínim irrenunciable, un contingut característic i típic, perquè el nom no fa la cosa.

Malgrat els continguts variables, a la nostra cultura juridicopolítica es considera que hi ha unes matèries que són les que contenen normalment els textos constitucionals:

- a) **valors i principis bàsics de l'ordre polític estatal;**
- b) **reconeixement i garantia dels drets fonamentals dels ciutadans i dels grups;**
- c) **l'organització dels poders de l'estat, i**
- d) **la reforma de la mateixa Constitució.**

Alguns estudiosos han defensat l'existència irrenunciable d'aquest contingut, perquè són els aspectes que defineixen la funció política de la Constitució: l'organització dels poders de l'estat d'acord amb el principi de divisió de poders i la garantia dels drets fonamentals. D'aquesta manera s'entén que és imprescindible un mínim d'identitat conceptual.

Tradicionalment, aquest contingut s'ha estructurat en dues grans parts: la part orgànica (organització, competències i funcionament dels poders públics a partir de principi de separació de poders) i la **part dogmàtica** (garantia dels drets i dels principis bàsics del sistema polític instaurat).

Les **funcions** de la Constitució es poden sistematitzar en les següents:

a) **Creació de l'organització estatal**, amb una determinada estructura dels poders públics.

b) **Legitimació dels poders de l'estat, mitjançant el dret**, perquè els poders públics establerts en la Constitució es justifiquen segons el que aquesta disposi.

c) **Limitació i racionalització dels poders de l'estat**, atès que defineix les competències de l'estat, i atribueix les competències fonamentals a cadascun dels poders públics, els procediments per a prendre decisions, les relacions entre aquests i els seus controls.

d) **Ordenació de la producció jurídica**, com a "norma de les normes", estableix els criteris perquè els diversos subjectes puguin produir normes jurídiques.

e) **Fonamentació de l'ordre estatal**, ja que estableix un sistema de valors que fonamenten i donen sentit a les actuacions dels poders públics.

f) **Transformació de la societat**, mitjançant mandats d'intervenció als poders públics i normes finalistes².

⁽²⁾Vegeu art. 9.2 i cap. III del títol I de la CE.

Avui les constitucions democràtiques poden ésser concebudes, des del punt de vista de la seva funció principal, al servei de dos grans objectius: com a instrument de garantia dels drets de les persones i com a regles de joc del funcionament de l'estat (**constitució procés**), o bé com a programa de realització de fins estatals (**constitució programa o dirigent**). Aquestes dues maneres de concebre la Constitució es poden considerar complementàries, i depenen del contingut i de l'estructura de cada text constitucional.

Pel que fa a la CE de 1978, cal posar en relleu el fet que és el resultat d'un procés constituent que es desenvolupà durant la transició política, amb uns condicionants importants.

Els condicionants de la transició política

La transició de la dictadura al règim que establí la nova Constitució es va produir en una situació complexa a causa de la interferència de diversos factors, com ara la crisi econòmica continuada i el terrorisme d'ETA i dels GRAPO, que se superposava a la tensió existent en el si de les forces armades i a la mobilització de sectors civils orientats per actituds involucionistes. Però la transició política va venir especialment marcada, com a mínim, per uns altres quatre condicionants:

1) No tots els partits polítics van ser legalitzats formalment abans de les eleccions del 15 de juny de 1977; els partits polítics situats més a l'esquerra del Partit Comunista (PCE) i els declarats republicans (com per exemple ERC) no van ser legalitzats formalment fins després d'aquestes primeres eleccions, en què es van elegir les Corts que elaboraren la Constitució.

2) Les Corts que van actuar com a constituents no van ser elegides democràticament en la seva totalitat. La LPR establia que fins a un màxim d'una cinquena part del Senat (41 senadors) no era elegida directament pel cos electoral sinó per mitjà de la designació reial.

3) Els mitjans de comunicació controlats pel *Movimiento* continuaren tenint un paper rellevant al servei de l'aparell estatal.

4) Els poders de l'Estat encara no estaven subjectes a un control democràtic. No només l'Administració local, que encara no havia estat renovada democràticament (ja que les eleccions municipals van tenir lloc després de l'aprovació de la Constitució), sinó que, en conjunt, els aparells de l'Estat van actuar com a fre dels canvis polítics, i especialment les forces armades –però no únicament aquestes dins de l'aparell de l'Estat–, amb clara hostilitat vers el procés democràtic, fet que aportà un element tan real com difícil de mesurar: la por (el "*ruido de sables*", en una expressió de l'època).

El text constitucional resultant és ambigu, polivalent i producte del notable consens que va guiar la seva elaboració. La Constitució també es caracteritza pel fet de ser molt rígida (de difícil reforma), útil per a solucionar bona part dels problemes polítics quan es va aprovar, amb clàusules de transformació social, escassament original –per la influència de diversos textos com l'alemany, l'italià, el portuguès, el francès o de les monarquies nòrdiques– i pel seu caràcter inacabat, atès que remet al legislador ordinari aspectes importants de la regulació estatal, sobretot l'organització territorial com a "estat de les autonomies", mitjançant els estatuts d'autonomia.

2.3. Elaboració i reforma de la Constitució

Veurem ara com s'elaboren i es reformen les constitucions, posant especial atenció al cas espanyol.

2.3.1. L'elaboració de les Constitucions

La Constitució l'elabora el que s'anomena **poder constituent**, dotat de les característiques teòriques de ser **originari**, **il·limitat**, **prejurídic** i **únic**. És un concepte que s'identifica amb el de **sobirania**, de manera que es considera que qui és sobirà exerceix el poder constituent i per això té la capacitat per a fer la constitució i la fa. Qui és titular del poder constituent és sobirà, per això elabora la Constitució lliurement, com a producte de la seva voluntat. Avui, des de la perspectiva democràtica, el poble és el titular del poder constituent i de la sobirania, com a font de legitimitat dels poders establerts en la Constitució.

L'exercici del poder constituent en el marc de l'actual democràcia representativa es du a terme mitjançant un **procés constituent**, conjunt de procediments i actes mitjançant els quals s'elabora la Constitució.

El procés constituent a la pràctica

Les característiques teòriques del poder constituent es poden observar millor en casos com processos revolucionaris o d'independència, en els quals és més fàcil partir de zero, però la majoria de vegades hi ha condicionaments fàctics o del seguiment de regles procedimentals que fan que el poder constituent no es pugui expressar amb totes les seves potencialitats i el caràcter il·limitat. En tot cas, és important tenir en compte el procés constituent per tal de valorar el grau de legitimitat del text constitucional que en resulti aprovat.

Normalment les constitucions les elabora una **assemblea constituent**, elegida amb aquesta finalitat, que té com a missió exclusiva la discussió i l'aprovació d'una constitució. Un cop feta la Constitució, es dissol i es convoquen noves

eleccions per a elegir una assemblea legislativa ordinària (com un dels poders constituïts). També és habitual convocar un **referèndum** perquè el poble directament ratifiqui la Constitució.

Però aquest procediment ha tingut notables excepcions, com la Llei fonamental de Bonn, elaborada a partir de les instruccions de les forces aliades als *länder* alemanys, que després recollí una assemblea constituent; o en la Constitució francesa de 1958, quan el Parlament delegà en el Govern del general De Gaulle l'elaboració del text que després es va sotmetre a referèndum.

En definitiva, podem dir que hi ha un marc teòric però que les particularitats de la pràctica són molt notables, com també podem veure en el **procés constituent espanyol**, en què la Constitució de 1978 és elaborada en un **procés constituent de facto**, en aplicació de la Llei per la reforma política de 1976, per unes corts bicamerals, de manera que sense que es disposés en cap lloc es va iniciar un procés constituent, com a tasca prioritària, encara que no única, per acord d'una ampla majoria de les forces polítiques amb representació parlamentària.

2.3.2. L'elaboració de la Constitució espanyola de 1978

El **procés constituent espanyol** que va portar a l'aprovació de la CE de 1978 es pot caracteritzar per les **etapes** següents:

a) Redacció: després de les eleccions de 15 de juny de 1977, es constituí al Congrés dels Diputats la Comissió d'Afers Constitucionals i de Llibertats Públiques.

Ponents de la Constitució

La Comissió d'Afers Constitucionals i de Llibertats Públiques del Congrés dels Diputats estava formada per 36 membres: 17 de la UCD, 13 del PSOE, 2 d'AP, 2 del PCE, i 2 de la Minoria basca-catalana. La ponència de set parlamentaris que va redactar el primer projecte va estar integrada per: J. P. Pérez Lorca, M. Herrero de Miñón i G. Cisneros (UCD), G. Peces-Barba (PSOE), J. Solé Tura (PCE), M. Fraga Iribarne (AP) i M. Roca Junyent (Minoria basca-catalana).

El dia 1 d'agost es nomenà una ponència de set parlamentaris que van fer la primera redacció del text. Finalment, l'avantprojecte es publicà al *Butlletí Oficial de les Corts* el 5 de gener de 1978.

b) Discussió i aprovació al Congrés dels Diputats: després de presentar-se més de mil esmenes, s'aprovà en Comissió i finalment al Ple del Congrés el 21 de juliol.

c) Discussió i aprovació al Senat: també es van presentar unes mil esmenes, que es van discutir així mateix en Comissió i en Ple fins al 5 d'octubre.

d) Conciliació entre les dues cambres: es formà la Comissió Mixta Paritària Congrés-Senat, seguint el que disposava la LRP, que acordà un text el 25 d'octubre.



Propaganda electoral de les primeres eleccions legislatives, el 15 de juny del 1977.

e) **Aprovació per part de cadascuna de les cambres:** separatament, van aprovar el text el 31 d'octubre de 1978. El resultat de la votació fou el següent:

- Congrés dels Diputats:
 - Sí: 325 (94,1%).
 - No: 6 (1,8%).
 - Abstencions: 14 (4,1%).
- Senat:
 - Sí: 226 (94,4%).
 - No: 5 (2,3%).
 - Abstencions: 8 (3,3%).

f) **Aprovació per referèndum:** es va celebrar el 6 de desembre, amb el resultat següents:

- Electors: 26.632.180.
- Participació: 67,11%.
- Abstenció: 32,89%.
- Vots favor: 87,87% sobre els vots emesos; 58,97% sobre el total d'electors.
- Vots negatius: 7,83%.
- Vots en blanc: 3,55%.
- Vots nuls: 0,75%.

g) **Promulgació i publicació:** la va promulgar el rei el 27 de desembre i es va publicar en castellà, català, gallec i basc al *Butlletí Oficial de l'Estat* (BOE) de 29 de desembre de 1978, i va entrar en vigor el mateix dia.

Les Corts, que havien aprovat la Constitució, es van dissoldre, segons el que disposava el mateix text constitucional (disposició transitòria vuitena), i l'1 de març de 1979 es van celebrar noves eleccions legislatives, el resultat de les quals permeté constituir la primera legislatura constitucional. El procés constituent va estar condicionat per la transició política, amb uns treballs que duraren uns setze mesos i que es guiaren pel consens entre les principals forces polítiques com a procediment per tal d'arribar a acords.

2.3.3. La reforma de les constitucions

La modificació del text de la Constitució correspon al **poder de reforma constitucional**. El poder constituent, en elaborar la Constitució, renuncia a modificar-la quan i com vulgui, de manera que l'atorga al **poder de reforma, de revisió, o també anomenat poder constituent-constituït o derivat**. D'aquesta manera, el poder constituent s'autolimita i accepta que la reforma es faci pels òrgans i mitjançant els procediments establerts per aquest mateix.

Quan els procediments són iguals que els que s'estableixen per a modificar les lleis ordinàries es parla de **constitucions flexibles**, mentre que quan són més complexos i agreujats es parla de **constitucions rígides**. La rigidesa és un mecanisme important per a garantir l'estabilitat del text, i per tant per assegurar-ne la supremacia normativa. Avui en dia la majoria de constitucions són rígides, a diferència del que va sovintejar al segle XIX a Europa. Cal recordar que la Constitució dels EUA preveu la seva reforma per via d'esmenes.

Els teòrics parlen dels límits a la reforma de la Constitució. En especial són importants els **implícits** (que es dedueixen a partir de considerar determinats elements com a bàsics: els drets fonamentals, el principi democràtic, els principis estructurals). Aquesta preocupació s'ha desenvolupat a partir de l'experiència dels totalitarismes del període d'entreguerres, i la destrucció que van fer dels textos constitucionals i dels valors democràtics. Uns altres límits són els **explícits**, que es poden dividir en **temporals i materials**. Aquests darrers també s'anomenen "**clàusules d'intangibilitat**", és a dir, prohibicions de reformar determinades matèries o preceptes.

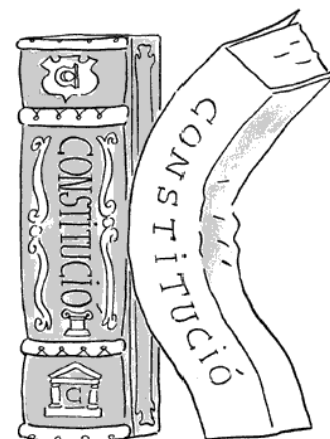
Exemples de clàusules d'intangibilitat

Contenen clàusules d'intangibilitat l'article 79.3 de la Llei fonamental de Bonn (l'organització territorial de l'estat de forma federal o el model d'estat democràtic i social de dret), l'article 89 de la Constitució francesa de 1958 (prohibeix la reforma quan afecti la integritat territorial o la forma republicana de govern) o l'article 139 de la Constitució italiana de 1947 (prohibeix la reforma de la forma de govern republicana).

Aquestes clàusules tenen un significat polític important perquè estableixen el que es considera el nucli essencial de la Constitució, indisponible per al poder de reforma (i només es podrien canviar en cas d'un procés revolucionari o de ruptura amb la legitimitat constitucional). Ara bé, alguns autors han parlat de la possibilitat de superar aquestes prohibicions mitjançant un procés de reforma en segon grau, és a dir, modificant el precepte que prohibeix la modificació. Però també hi ha qui considera que això és un frau al que estableix la Constitució.

2.3.4. La reforma de la Constitució espanyola de 1978

El **títol X de la CE** conté el conjunt de previsions per a la reforma constitucional. La regulació de la reforma constitucional figura en els articles 166 a 169 CE, desplegats pel RCD (art. 146 i 147), i pel RS (art. 152 a 159), a banda, de la LO 2/1980, de 18 de gener, sobre regulació de les diferents modalitats de referèndum.



Es pot distingir entre constitucions rígides i constitucions flexibles.

S'estableixen dos procediments, un en l'article 167 CE i l'altre en el 168 CE, diferents i més complexos que el procediment legislatiu ordinari. Per tant, **es tracta d'una constitució rígida**. El segon es preveu només per a quatre casos: per a un revisió total de la Constitució o per a una reforma parcial que afecti el títol preliminar (art. 1 a 9 CE), la secció primera del capítol II del títol I (art. 15 a 29 CE) o el títol II (de la Corona). El procediment, quan afecti aquestes matèries, és molt rígid i difícil.



La Constitució espanyola de 1978 es pot reformar tota, però els procediments per a fer-ho són molt complexos i difícils.

La monarquia a la Constitució

Fixeu-vos que s'equipara la Corona, d'una manera no gaire lògica o no justificada, a les parts més importants de la Constitució, i d'aquesta manera s'inclou la monarquia en el procediment més rígid de l'article 168, un procediment tant difícil que sembla destinat a impedir la reforma de determinades parts de la Constitució. Per tot el que no siguin aquests quatre casos, cal seguir el procediment ordinari.

No hi ha cap clàusula d'intangibilitat i només s'estableix un límit temporal (en l'art. 169 CE), de no iniciar la reforma en temps de guerra i durant la vigència d'alguns dels estats excepcionals. Per tant, qualsevol matèria es pot reformar, fins i tot una revisió total del text, això sí, seguint en tot moment el procediment establert.

De tota manera, s'ha discutit si tot és reformable, atenent la idea dels límits implícits, ja que, per exemple, es podria reformar el principi democràtic i això no seria una reforma sinó una destrucció de la Constitució. També s'ha discutit si és admissible una reforma de l'article 169 CE mitjançant l'article 168, ja que, si bé no està prohibit, podria significar deixar sense protecció les matèries que el constituent va ubicar en aquell article.

La **iniciativa de reforma** correspon al Govern, al Congrés dels Diputats (dos grups parlamentaris o una cinquena part de diputats) o al Senat (50 senadors que no formin part del mateix grup parlamentari); les assemblees legislatives de les comunitats autònomes poden demanar al Govern o al Congrés que iniciïn una reforma, però no tenen pròpiament capacitat per a iniciar directament una reforma constitucional. Se n'exclou la iniciativa legislativa popular. Les cambres tenen un gran poder de decisió de tirar endavant o no la iniciativa.

En síntesi, els **dos procediments de reforma** són els següents:

1) El procediment ordinari (art. 167 CE) exigeix que el projecte de reforma sigui aprovat per **una majoria de tres cinquenes parts de cada Cambra** (Congrés i Senat).

En cas que no hi hagi un acord entre aquestes dues cambres, s'ha d'intentar aconseguir-ho mitjançant la creació d'una comissió mixta paritària de diputats i senadors, la qual ha de presentar un text de consens que requereix la mateixa majoria (3/5 parts dels membres de cada Cambra). Però en cas que no s'aconsegueixi aquesta majoria, el text es considerarà aprovat sempre que hagi obtingut majoria absoluta al Senat (més del 50% dels vots favorables) i el suport de dues tercers part del Congrés de Diputats. Així, podríem dir que es permet que la majoria que falta al Senat "es compensi" amb el plus que hi ha al Congrés (no solament 3/5 sinó 2/3).

Un cop les Corts Generals han aprovat la reforma, **només es pot sotmetre a referèndum popular si ho demanen una desena part dels membres de qualsevol de les dues cambres** (dins del termini de 15 dies des de l'aprovació parlamentària). Es tracta, per tant, d'un referèndum facultatiu, però, si finalment es du a terme, és vinculant.

2) El **procediment especial o agreujat** (art. 168) es diferencia de l'anterior perquè implica una dificultat procedimental més gran i perquè el referèndum que preveu és preceptiu (s'ha de fer obligatòriament). Consta de les fases següents:

a) Aprovació del "principi de reforma", és a dir, de la necessitat o conveniència de la reforma, la qual cosa **exigeix una majoria de 2/3 parts de cada Cambra**.

b) Tot seguit **es dissolen les cambres** i es convoquen eleccions generals.

c) **Les noves cambres han de ratificar la decisió de la necessitat de la reforma**: al Congrés per majoria simple (art. 147.4 del Reglament del CD) i al Senat per majoria absoluta.

d) Les cambres han de discutir i debatre el projecte de reforma, que finalment ha de ser aprovat **una altra vegada per majoria de 2/3 de cada Cambra**.

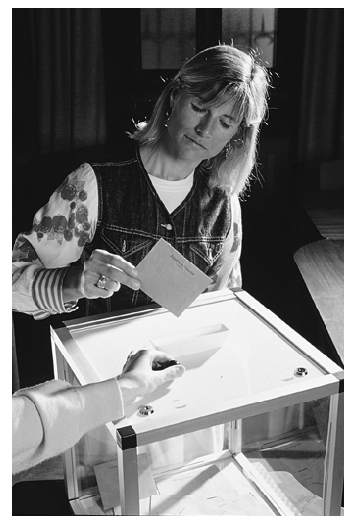
e) Finalment, **cal celebrar obligatòriament un referèndum** perquè els ciutadans ratifiquin o no la decisió parlamentària.

Si en qualsevol d'aquestes fases no s'aconsegueixen els requisits establerts, no hi ha reforma.

Fins avui, **només s'ha fet una petita reforma de la CE de 1978, que afectà l'article 13.2 CE** (amb la introducció de l'expressió "i passiu") per tal de fer possible la ratificació del Tractat de la Unió Europea per part de l'Estat espanyol, el 1992. Es va fer, lògicament, seguint el que preveu l'article 167, i no es va sol·licitar la convocatòria d'un referèndum.

Lectura recomanada

Text complet de la reforma de l'article 13, apartat 2, de la Constitució espanyola (BOE número 207-3, de 28 d'agost de 1992).



En el procediment de l'article 168 CE, el referèndum perquè els ciutadans ratifiquin o no la decisió parlamentària és preceptiu.

2.4. La garantia jurisdiccional i la interpretació de l'ordenament jurídic d'acord amb la Constitució

L'estat constitucional es caracteritza per l'establiment de mecanismes de garantia jurisdiccional de la supremacia normativa de la Constitució. És l'anomenada **justícia constitucional**. Aquesta, en sentit ampli, és el conjunt de procediments que porten a terme un o més òrgans jurisdiccional destinats a mantenir els principis i les normes constitucionals, mitjançant diversos procediments com els de control de constitucionalitat de les lleis, la defensa dels drets fonamentals o la resolució de conflictes de competència entre òrgans constitucionals, però en sentit restringit fa referència només al primer d'aquests aspectes. Així, es pot donar un control de constitucionalitat de les lleis en mans d'un o més òrgans constitucionals. Aquesta distinció fa referència al **control concentrat o difús** i és la característica bàsica que distingeix els dos models històrics de justícia constitucional: el sistema americà (control difús) i el sistema europeu (control concentrat).

Lectura recomanada

V. Ferreres Comella (1997). *Justicia constitucional y democracia*. Madrid: CEPC.

2.4.1. Els models històrics de justícia constitucional: sistema americà i sistema europeu

La justícia constitucional sorgeix històricament als Estats Units, a partir de la sentència del Tribunal Suprem *Marbury vs. Madison* (1803). No és la Constitució qui l'estableix, sinó que és la pràctica judicial mitjançant l'aplicació de la clàusula de supremacia de la Constitució, ubicada en l'article VI del text constitucional. A partir d'aquí s'anirà desenvolupant el *judicial review* o *control difús de la constitucionalitat de les lleis*.



Seu del Tribunal Suprem dels Estats Units.

Control de constitucionalitat de les lleis

El sistema americà es caracteritza pel fet que tots els jutges i magistrats poden exercir el control de constitucionalitat de les lleis. Es tracta d'un control incidental: en el decurs d'un procés principal es discuteix la constitucionalitat de la llei que el jutge ha d'aplicar, incident que resol el mateix jutge. Per tant, aquest *inaplica* la llei en el cas concret. Així, és possible que un altre jutge arribi a una conclusió diferent. D'altra banda, són les parts en un procés judicial les que demanen l'examen de la constitucionalitat de la llei. Els efectes de la decisió són per al cas concret, i no comporten per tant l'anul·lació general sinó la mera aplicació al cas concret (*case law*). Ara bé, davant d'una perillosa dispersió de decisions judicials hi ha dos mecanismes que donen una certa unitat al sistema de control: el principi del *stare decisis*, mitjançant el qual els jutges queden vinculats al precedent, i l'existència d'una instància suprema i unificadora que és el Tribunal Suprem, les decisions del qual han de ser acceptades per tots els òrgans judicials inferiors.

El sistema europeu es desenvolupa posteriorment, un cop ja entrat el segle XX, després de la Primera Guerra Mundial, gràcies a Hans Kelsen. Les primeres concrecions van ser a Àustria (1920) i a Espanya (1931). S'anirà configurant així un **sistema concentrat, en què el Tribunal Constitucional té el monopoli del control de constitucionalitat de les lleis. Aquest control es fa en un procés autònom i específic, de manera abstracta, amb independència de l'aplicació pràctica de la llei.** Només hi poden accedir determinats subjectes, òrgans polítics (cap d'estat, Govern, Parlament), i els seus efectes són *erga omnes*, és a dir, generals, atès que comporten la nul·litat dels preceptes declarats inconstitucionals. El Tribunal Constitucional es configura com a "legislador negatiu". Aquest sistema fou complementat, a partir de la reforma de la Constitució austríaca el 1929, amb la possibilitat que els jutges instessin el control de constitucionalitat, en una via indirecta, que s'incorporà al model inicial en les constitucions més importants aprovades en la segona postguerra, a Alemanya i a Itàlia.

Hans Kelsen



Hans Kelsen (1881-1973) va rebre l'encàrrec de dissenyar la que finalment fou la Constitució austríaca de 1920.

2.4.2. La justícia constitucional a l'Estat espanyol

En l'ordenament espanyol, la justícia constitucional és definida en el títol IX CE i en la LO 2/1979, del Tribunal Constitucional (amb reformes posteriors). **Es tracta d'un model concentrat en mans del Tribunal Constitucional.** Està integrat per dotze membres, que han de ser juristes de reconeguda competència, amb més de quinze anys d'experiència professional (magistrats, fiscals, professors d'universitat, funcionaris, advocats). Són nomenats formalment pel rei, quatre a proposta del Congrés dels Diputats, quatre del Senat, dos del Govern i dos del Consell General del Poder Judicial.

El Tribunal Constitucional espanyol té encomanades tres grans funcions:

- 1) El control de constitucionalitat de les normes amb valor de llei (art. 27.2 LOTC).
- 2) La garantia de la divisió (horitzontal i vertical) de poders.
- 3) La tutela dels drets fonamentals.

Aquestes tres funcions en el fons són concrecions de la tasca fonamental de garantir la supremacia de la Constitució i el TC les porta a terme mitjançant diversos procediments.

La LOTC pot atribuir noves competències a aquest òrgan (art. 161.1.d CE). Ara ens interessa destacar aquí el control de constitucionalitat de les lleis i altres normes amb valor de llei (tractats internacionals, normes governamentals amb rang de llei, com el decret llei i el decret legislatiu, etc.), que li correspon en exclusivitat.

Vegeu també

En el mòdul "L'organització estatal", podeu veure els procediments que utilitza el TC per a portar a terme les seves funcions.

Les sentències del TC en aquests procediments de control de constitucionalitat tenen plens efectes davant tothom, vinculen tots els poders públics i declaren la nul·litat dels preceptes impugnats, els quals queden expulsats de l'ordenament jurídic. Tenen també valor de cosa jutjada i no es pot presentar cap recurs en contra.

El TC té el monopoli de control de constitucionalitat de les lleis i les normes amb valor de llei (art. 161 CE), un control que s'exerceix *a posteriori* de la seva publicació en el BOE (excepte en el cas dels tractats internacionals, que també pot ser previ).

Monopoli d'inconstitucionalitat

El Tribunal Constitucional té el monopoli per a declarar la inconstitucionalitat de les normes següents (art. 27.2 LOTC): estatuts d'autonomia, lleis orgàniques i ordinàries estatals, lleis de les comunitats autònomes, normes amb rang de llei de l'estat o de les comunitats autònomes (decrets legislatius i decrets llei), tractats internacionals i reglaments parlamentaris.

El TC pot utilitzar com a paràmetre, a més de la Constitució, altres criteris: així, a l'hora d'interpretar drets fonamentals, ha de tenir en compte els tractats i convenis internacionals (art. 10.2 CE), i en matèria de repartiment competencial ha de tenir en compte les altres normes que s'hagin de dictar per a aquesta finalitat (com els estatuts d'autonomia). És el que s'anomena "**bloc de la constitucionalitat**".

El **recurs d'inconstitucionalitat** el poden presentar el president del Govern, el defensor del poble, cinquanta diputats, cinquanta senadors, els òrgans col·legiats executius de les comunitats autònomes i les assemblees parlamentàries d'aquestes, abans dels tres mesos de la seva publicació en el diari oficial corresponent. La **qüestió d'inconstitucionalitat** la presenten els jutges ordinaris quan tinguin dubtes de la constitucionalitat de la llei que han d'aplicar, que aquesta sigui rellevant per a la decisió del procés i que el dubte sigui motivat. La qüestió es planteja quan el procés està llest per a dictar sentència i el jutge ha d'esperar la sentència del TC.

2.4.3. La interpretació de l'ordenament jurídic d'acord amb la Constitució

Per a poder ser aplicades, totes les normes jurídiques han de ser interpretades pels operadors jurídics. La CE també. Tots els **criteris interpretatius habituals per a determinar el contingut de les normes poden i han de ser aplicats per a interpretar la CE** (criteri gramatical, sistemàtic, històric, teleològic i sociològic). La **diferència s'ha de trobar en el caràcter de la Constitució, que és una norma qualitativament diferent** de les altres normes de l'ordenament

jurídic. **La diferència entre la CE i la resta de normes està en el més alt grau de generalitat i abstracció que caracteritza la Constitució** (qualsevol Constitució). De fet, la vaguetat semàntica és una característica de la CE.

La mateixa naturalesa de la Constitució implica que una gran part dels seus preceptes tinguin una estructura principal. A l'hora d'interpretar la CE, cal tenir en compte que **té una estructura normativa interna complexa**, és a dir, està integrada per normes concretes que un jutge pot aplicar directament, però també per preceptes molt oberts, molt principals. La CE configura el legislatiu com un poder lliure, que no executa la Constitució sinó que actua amb llibertat dins els límits que estableix la Constitució.

Per això el **mètode d'interpretació de la Constitució** parteix d'un supòsit diferent del mètode d'interpretació de les altres normes jurídiques. No es tracta tant d'arribar a un contingut unívoc i concret de la norma constitucional, sinó simplement d'excloure les interpretacions de les normes que hi siguin contràries. El raonament jurídic és, per tant, diferent.

El TC porta a terme una important tasca interpretativa de la Constitució i de les lleis. És per això **l'òrgan suprem de la Constitució** (art. 1 LOTC), tot i que no l'únic. Les declaracions interpretatives del TC mitjançant les seves sentències tenen un gran valor, perquè s'imposen a la resta de poders començant pel poder judicial ordinari (art. 5.1 LOPJ).

Art. 5.1 de la Llei orgànica del poder judicial (LOPJ)

"La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico y vincula a todos los jueces y tribunales, quienes interpretarán las leyes y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos."

D'altra banda, de la supremacia normativa de la Constitució es deriva el principi que tot l'ordenament ha de ser interpretat conforme a la Constitució. Aquest principi comporta que **les lleis han de ser considerades constitucionals sempre que una de les interpretacions possibles pugui ser considerada conforme a la Constitució**.

Judici d'adequació constitucional

Els jutges, en el moment d'interpretar les lleis, han de fer un judici d'adequació constitucional: han de buscar una interpretació de la llei que sigui conforme a la Constitució. Si no troben ni una sola interpretació de la llei compatible amb la CE, han de presentar una qüestió d'inconstitucionalitat al TC, per tal que sigui aquest qui decideixi. Hi ha dues possibilitats:

- Si el TC, que és l'òrgan suprem de la CE (art. 1 LOTC), troba una interpretació possible de la llei que no contradigui la Constitució, la llei continua essent vàlida (**principi de conservació de la norma**) i el jutge ordinari l'ha d'aplicar.
- Però si el TC no troba ni una sola interpretació de la llei que sigui compatible amb la Constitució, la declara invàlida i aquella norma s'ha d'expulsar de l'ordenament jurídic.

La interpretació de les normes conforme a la Constitució és un reflex de la supremacia de la CE dins de l'ordenament jurídic. De fet, és la base del sistema; serveix per a tancar el model.

Finalment, cal fer esment de les **mutacions constitucionals**, que són canvis en el sentit del text de la Constitució sense que aquesta es modifiqui formalment. Les raons poden ser per la pràctica política o el funcionament real dels poders públics.

Tipus de mutacions

De mutacions n'hi ha de molts tipus: pràctiques que no estan previstes en la Constitució (el control de constitucionalitat de les lleis als EUA), pràctiques oposades a la Constitució (el mandat imperatiu que exerceixen els partits polítics sobre els representants), el desús de determinades competències (el dret de veto del rei en determinades monarquies parlamentàries, com Anglaterra), canvi de sentit dels preceptes constitucionals (com la clàusula de comerç als EUA, que la jurisprudència sempre ha considerat de competència de la federació), acords sobre pràctiques polítiques no previstes en la Constitució (en la Constitució italiana es considera que el vot negatiu del Parlament al projecte de llei de pressupostos equival a una moció de censura). En tots aquests casos es tracta de processos interpretatius de la Constitució que persegueixen l'adaptació a les noves circumstàncies.

3. La Constitució espanyola i les altres fonts del dret

Tot seguit estudiarem els diferents tipus de normes que formen l'ordenament jurídic espanyol, començant per la que és la seva norma suprema, la Constitució.

3.1. L'ordenament jurídic i el sistema de fonts

L'ordenament jurídic d'un estat és el conjunt de normes jurídiques que hi són vigents, producte del sistema de fonts del dret.

Les fonts del dret són els tipus normatius o categories de normes jurídiques que poden produir o reconèixer els poders públics en un ordenament jurídic. Però hi ha diferents conceptes de font del dret. En un sentit material, la font del dret seria qui crea la norma, qui té reconeguda la potestat per a crear la norma (fonts de producció: l'òrgan –el Parlament, el Govern, etc.– o el grup social que hi ha al darrere interessat que s'aprovi una norma: empresaris, pagesos, homosexuals, etc.). En un sentit més formal, una font del dret és l'acte normatiu que introdueix les normes dins l'ordenament, les formes a través de les quals s'expressa o s'exterioritza la norma jurídica (per exemple llei orgànica, decret legislatiu, decret o directiva europea).

La Constitució espanyola del 1978 és la norma jurídica suprema i fonamental de l'ordenament jurídic espanyol, que regula en part el sistema de fonts, per això es diu que és "la norma de les normes". La Constitució actua com a "font de les fonts del dret": determina quines institucions o quins òrgans disposen de potestat normativa, de quina classe o qualitat és aquesta potestat i com es relacionen entre si les diverses normes.

L'ordenament jurídic espanyol és un conjunt complex, format per normes que tenen l'origen en diversos centres de producció públics (no solament els de l'Estat central, sinó també els de les comunitats autònomes, ens locals i la Unió Europea i del dret internacional) i privats: hi ha normes jurídiques que no les dicten els poders públics, sinó que el seu contingut és expressió de la voluntat de persones privades, que poden crear costums jurídics, convenis col·lectius, estatuts de les associacions i fins i tot contractes als quals els poders públics reconeixen caràcter jurídic.

Conjunt extens de normes

En tots els estats, el conjunt de normes vigents és amplíssim i molt variat. Hi ha moltes normes (moltíssimes) i diferents tipus de normes (normes amb característiques molt diverses entre si). Hi ha tantes normes que cap persona humana pot conèixer ni una mil·lèsima part de l'ordenament jurídic; per tant, el bon jurista no és el que memoritza normes o articles, sinó més aviat el que, sabent com s'ordenen, troba la norma aplicable al cas i sap interpretar-la. Aquest nombrosíssim conjunt de normes no és un conjunt desordenat o caòtic; és un conjunt que es pretén que sigui ordenat, coherent i complet o completable, és a dir, un sistema (hi ha moltes nocions de sistema, però totes tenen en comú la idea de conjunt ordenat, amb unes relacions entre els seus elements regides per unes regles).

En l'ordenament jurídic espanyol, les normes jurídiques estan organitzades en tres rangs jeràrquics: en primer lloc, trobem únicament la Constitució, norma suprema; en un segon nivell, les lleis i les altres normes amb rang o valor de llei, i subordinades a aquestes, les normes amb rang reglamentari.

Estatut d'autonomia de Catalunya del 2006

La determinació de les fonts del dret és una competència exclusiva de l'Estat central (art. 149.1.8 CE), però l'Estatut d'autonomia (que és aprovat mitjançant una llei orgànica i és, per tant, una llei estatal a més de ser la norma superior de l'ordenament autonòmic) pot contenir especificacions sobre la regulació feta per la Constitució. Així, l'Estatut d'autonomia de Catalunya del 2006, dins d'uns principis comuns, presenta algunes singularitats (com la Llei de desplegament bàsic o les matèries vedades al decret llei i al decret legislatiu) i, en l'àmbit específic del dret civil especial de Catalunya, la legislació catalana pot determinar l'existència de fonts específiques (art. 129 EAC), d'acord amb l'incís final de l'article 149.1.8 CE.

A més de la Constitució espanyola, la regulació de les fonts es troba principalment en el Codi civil, que és molt anterior però inferior a la norma suprema i, per tant, cal reinterpretar-la d'acord amb el que s'hi estableix. L'article 1.1 del Codi civil estableix que "les fonts de l'ordenament jurídic espanyol són la llei, el costum i els principis generals del dret".

Des de l'entrada en vigor de la Constitució, la referència a la **lleï** cal entendre-la en el sentit de norma general escrita, que inclou la mateixa Constitució i tots els diversos tipus de llei i normes amb valor de llei, i els reglaments, i per tant també els diferents tipus de normes autonòmiques (lleis i reglaments) i les provinents de la Unió Europea (directives i reglaments). El **costum** (l'ús social reiterat que els poders públics accepten com a norma vinculant i obligatòria) no pot ser contrari a una norma escrita vigent i només té validesa i vigència com a font secundària, si no hi ha una norma escrita ("a falta de llei"), per la qual cosa avui en dia, té una importància jurídica escassa. Els intèrprets de la llei no estan vinculats al costum, que ha de ser provat per qui l'al·lega davant l'autoritat corresponent, en darrera instància, davant el jutge. D'acord amb l'article 1.4 del Codi civil, els **principis generals** són normes de caràcter subsidiari que s'han d'aplicar a falta de llei i de costum per a omplir els buits en l'ordenament jurídic o per a resoldre conflictes entre normes (funció integradora de l'ordenament) i tenen també "caràcter informador de l'ordenament jurídic", i per tant serveixen de pauta orientadora per a la inter-

pretació i l'aplicació de la resta de normes jurídiques. El concepte de principi general del dret és avui un terme poc clar doctrinalment i tradicionalment s'ha discutit com es determina. Si bé des d'un punt de vista jusnaturalista es considera que són veritats jurídiques universals, o bé valors de tipus ètic i social, en un estat democràtic (en què les normes s'han d'elaborar i aprovar pels canals establerts a partir del principi de participació política del ciutadà), només són principis generals del dret els que es puguin deduir de les normes escrites de l'ordenament.

Juntament amb aquestes fonts directes, l'article 1.6 del Codi civil estableix que la **jurisprudència "complementa" l'ordenament jurídic espanyol**. La jurisprudència (la doctrina que deriva de les sentències dels jutges) ha de ser reiterada (dues o més sentències en el mateix sentit) i només es desprèn dels tribunals que actuen com a última instància (el Tribunal Suprem i en determinats casos els tribunals superiors de justícia de les comunitats autònomes). Respecte al seu valor jurídic, en l'actualitat hi ha un acord majoritari entre els experts respecte del fet que els jutges no es limiten únicament a aplicar les normes vigents, sinó que, a més, són en certa manera creadors de dret; però, a més, cal tenir present que el 1984 es va produir un gir molt important respecte del seu valor jurídic anterior, pel fet que el recurs de cassació davant del Tribunal Suprem es pot basar en la infracció tant de les normes legals com, en certs supòsits, de la seva pròpia jurisprudència. Es reconeixia així el valor normatiu de la jurisprudència, ja que, si la seva infracció és motiu de recurs, la doctrina emanada de les seves sentències forma part de l'ordenament i és, per tant, vinculant per a tothom.

Finalment, cal subratllar que en l'ordenament jurídic espanyol el Tribunal Constitucional no exerceix només la funció de "legislador negatiu" (segons la doctrina kelseniana, la funció d'expulsar de l'ordenament jurídic tota norma que estigui en contradicció amb algun precepte constitucional), sinó que, com hem vist, també exerceix una certa funció de "legislador positiu" en algunes de les seves sentències, les anomenades sentències interpretatives (les que estableixen quin significat cal atribuir a un precepte legal perquè sigui conforme a la Constitució). En aquests casos, el TC va més enllà de la simple declaració d'inconstitucionalitat d'una norma i contribueix a crear normes, contingudes en les seves sentències, que s'incorporen en l'ordenament jurídic espanyol, perquè les resolucions del Tribunal Constitucional vinculen els òrgans judicials (art. 40.2 LOTC i art. 5.1 LOPJ).

3.2. La Constitució com a norma jurídica suprema

La Constitució espanyola de 1978 és la norma jurídica suprema de l'ordenament jurídic espanyol i la que conté les regles que fonamenten l'ordre jurídicopolític de l'Estat. A continuació analitzarem breument cadascuna d'aquestes tres notes definitòries de la Constitució: caràcter normatiu, supremacia formal i contingut polític fonamentador (supremacia material).

Publicació de la Constitució espanyola

La Constitució espanyola (CE) es va publicar en el *Butlletí Oficial de l'Estat* el 29 de desembre de 1978, dia que va entrar en vigor.

3.2.1. El caràcter normatiu de la Constitució

El valor normatiu de la Constitució és un dels seus trets definitoris. La Constitució és dret, forma part de l'ordenament jurídic i, per tant, **els seus mandats vinculen jurídicament els poders públics i els ciutadans**. Però històricament no sempre ha estat així: al contrari, la història constitucional espanyola ha estat dominada per documents constitucionals amb valor merament polític o programàtic. En canvi, en l'actualitat, el TC ha declarat en múltiples ocasions que els preceptes de la CE són l'origen immediat de drets i d'obligacions i no mers principis programàtics (STC 21/81, de 15 de juny) i que la CE és precisament això: la norma suprema de l'ordenament jurídic i no una declaració programàtica (STC 80/1982, de 20 de desembre).

Les forces polítiques que van participar en l'elaboració de la Constitució van manifestar clarament la seva voluntat que fos una norma jurídica i **el mateix text constitucional s'autoatribueix eficàcia normativa**, quan estableix que "els ciutadans i els poders públics resten subjectes a la Constitució i a la resta de l'ordenament jurídic" (art. 9.1 CE³). **El caràcter normatiu de la Constitució també es manifesta en la seva disposició derogatòria**. Només una norma jurídica pot derogar⁴ altres normes jurídiques. La disposició derogatòria de la CE consta de tres apartats. En els apartats 1 i 2 trobem clàusules derogatòries expresses i determinades. La disposició derogatòria tercera⁵ és una disposició expressa però de caràcter genèric; deroga totes les normes anteriors que s'hi oposin. No deroga totes les normes anteriors a la Constitució del 1978, **deroga només els preceptes** (poden ser només algunes parts d'una norma o d'un article) **que siguin contraris a la CE**.

⁽³⁾La CE no vincula només els poders públics (noció clàssica de Constitució) sinó també els ciutadans (art. 9.1 CE).

⁽⁴⁾Les derogacions poden ser expresses o tàcites (la norma posterior regula la mateixa matèria de forma nova: diferent i contradictòria amb l'anterior).

⁽⁵⁾Disposició derogatòria 3a CE: "queden derogades totes les disposicions que s'oposin al que estableix aquesta Constitució".

L'incompliment de la Constitució és sancionable. **Per a garantir la normativitat de la CE hi ha uns procediments en mans dels òrgans jurisdiccionals**. Si l'incompliment prové del legislador, ja sigui el Parlament espanyol (Corts Generals) o els autonòmics, qui el controla és el Tribunal Constitucional (principalment, mitjançant el recurs d'inconstitucionalitat o la qüestió d'inconstitucionalitat); si l'incompliment de la Constitució prové de l'executiu (Govern de l'Estat o de les comunitats autònomes), qui l'ha de controlar és el poder judicial, en concret els jutjats contenciosos administratius.

Finalment, si qui incompleix algun aspecte de la Constitució és el poder judicial, la garantia la trobem en el sistema de recursos del mateix poder judicial i en el TC (recurs d'empara).

3.2.2. El caràcter suprem i fonamental de la Constitució: supremacia formal i material

La CE no és una norma jurídica més de l'ordenament, sinó la seva norma suprema, i això comporta que se situa jeràrquicament sobre de totes les altres, incloent-hi les lleis. Aquesta supremacia formal, jeràrquica, de la CE, **no es pot desvincular del seu contingut polític**: són les regles que fonamenten l'ordre estatal. La Constitució és la norma jurídica que crea i regula l'Estat. Són les "regles de joc" de l'Estat.

Així, la CE estableix:

- 1) Els valors i els principis en què es fonamenta l'Estat.
- 2) Els drets i les llibertats dels ciutadans.
- 3) Les regles bàsiques de l'organització i el funcionament de les principals institucions de l'Estat, com ara el Parlament, el Govern, el poder judicial, el TC, etc.
- 4) Uns principis i uns procediments en relació amb l'organització territorial de l'Estat.
- 5) El seu propi procediment de reforma, ja que, com hem vist, només pot ser reformada pel procediment específic que ella mateixa estableix.

Tenint en compte aquest contingut polític de la Constitució, el Tribunal Constitucional ha afirmat que la CE **és una norma qualitativament diferent de les altres**, no solament perquè és jeràrquicament superior a les altres i els atorga validesa, sinó perquè **conté un marc bàsic de principis i valors** que serveixen de fonament de l'ordre jurídicopolític. La CE **no és una norma neutra** que tan sols estableixi els òrgans i els procediments per a adoptar decisions; **fixa límits a l'actuació del poders públics**. Juntament amb la supremacia formal, podem parlar d'una **supremacia material de la CE**: la validesa de les normes i, en general, de l'actuació dels poders públics depèn que siguin compatibles amb el contingut de les normes constitucionals.

Exemple

Una llei aprovada seguint tots els requisits procedimentals i per majoria absoluta a les Corts Generals que estableixi la pena de mort per a un determinat delictes comès pels ciutadans no militars en temps de pau, seria una llei vàlida? No, una llei així seria materialment contrària a l'article 15 de la CE.

D'altra banda, **la supremacia de la CE també està vinculada al seu origen i a la seva elaboració**. Tal com s'ha explicat, la CE és obra del poder constituent, és a dir, del poble espanyol, que segons la mateixa CE és en qui recau la sobirania, i és qui va elegir unes Corts (15 de juny del 1977) que van elaborar la CE i posteriorment la va ratificar en referèndum el 6 de desembre de 1978. La CE adquireix la seva legitimitat del fet de provenir de la voluntat de la comunitat a la qual s'adreça i és la CE qui legitima el òrgans de l'Estat, que deuen la seva existència i els seus poders a la CE.

Aquest caràcter suprem de la CE es posa de manifest en la mateixa Constitució, en l'article 9.1 (els ciutadans i els poders públics estan subjectes a la Constitució i a la resta de l'ordenament jurídic), però és més clarament deduïble del fet que **la CE conté dos mecanismes asseguradors de la seva supremacia normativa**:

- **El Tribunal Constitucional** (títol IX de la CE): només partint del fet que la CE és la norma suprema té sentit l'existència d'un òrgan jurisdiccional que pot declarar la nul·litat de les lleis que la contradiguin (art. 161.1 CE).
- **La rigidesa constitucional**: només si la CE té el caràcter de norma suprema té sentit impedir-ne la reforma al legislador ordinari.

Finalment cal tenir present que la Constitució, com a norma suprema, compleix dues funcions essencials en relació amb l'ordenament jurídic:

- **És la norma que obre la cadena de validesa**. La CE és la norma de la qual deriva la validesa de totes les altres normes de l'ordenament jurídic espanyol.
- **La CE ordena la producció i l'aplicació** (administrativa i judicial) **del dret**. És la *norma normarum* (la norma de les normes), la norma que regula els aspectes bàsics de la producció de la resta de les normes de l'ordenament jurídic (qui les pot fer, amb quins procediments i quins límits han de tenir els seus continguts). **La CE pren les grans decisions en relació amb la producció normativa i amb l'aplicació del dret**.

En síntesi, la CE no és només la norma jurídica suprema de l'ordenament, sinó que és la norma fonamental i fonamentadora de l'ordenament jurídic. Té una supremacia formal (jeràrquica) i material (els principis i valors que conté actuen com a límit de l'actuació dels poders públics, de manera que aquesta i la validesa de les normes depenen de la seva compatibilitat amb el contingut de les normes constitucionals).

3.2.3. Eficàcia de la Constitució

A l'hora d'interpretar la CE ja hem vist que la vaguetat semàntica és una de les seves característiques i que calia tenir en compte, entre altres qüestions, que la CE està integrada per normes concretes que poden ser aplicades directament per un jutge, però també per preceptes molt oberts, molt principals (**té una estructura normativa interna complexa**). De fet, la mateixa naturalesa de la Constitució implica que una gran part dels seus preceptes tinguin una estructura principal, però, a més, aquest fenomen es produeix bàsicament per tres motius:

1) A causa del procés d'elaboració: la CE es fa per un pacte polític entre diverses forces amb **voluntat de consens**. L'ambigüitat i la polivalència del contingut de molts dels preceptes constitucionals és una tècnica conscient per a intentar arribar a acords quan no hi ha consens. Quan hi havia més consens "es tancaven" més les qüestions (es concretava més) i **en les matèries que no hi havia tant consens es deixa més "obert"**.

La Constitució **tanca** la qüestió dels drets fonamentals i les llibertats públiques, el tema de la participació política i tots els aspectes relacionats amb els procediments per a decidir (el que en podríem dir les regles de joc), el que clàssicament s'ha considerat el nucli d'una constitució liberal democràtica, allò materialment constitucional. En canvi, **deixa oberts** alguns aspectes importants en relació amb l'organització territorial de l'Estat (de fet, no estableix l'estat de les autonomies, sinó que només el possibilita) i encara deixa més obert tot el que fa referència als drets socials i en especial els principis rectors de la política social i econòmica (capítol III del títol I).

2) Perquè la CE vol garantir la seva permanència: vol possibilitar i garantir l'alternança política sense necessitat de modificar el text constitucional. La CE vol ser **un marc prou ampli i flexible** perquè pugui ser concretada per opcions polítiques molt diverses sense necessitat de reformar-la.

De fet, han governat diferents majories parlamentàries (des de la UCD i el PSOE fins al PP) que han aplicat els seus programes sense necessitat de reformar la CE, i, segurament, si governessin altres forces polítiques (IU, per exemple), podria desenvolupar el seu programa dins de la CE. Per tant, la Constitució té diferents possibilitats de ser desplegada, tot i que també té límits (no tot hi té cabuda).

3) Perquè la CE ha de deixar un marge de creació al legislador, perquè el legislador no és ni ha de ser un mer executor de la CE (en canvi, el Govern sí que ho ha de ser respecte de la llei quan aprova un reglament).

Per tot això, i per les diferents funcions que aconsegueix com a norma fonamental, en la CE hi ha diferents tipus de normes (preceptes) constitucionals: principis estructurals (Estat social i democràtic de dret; els principis d'unitat i d'autonomia); els principis de l'article 9.3 CE (la jerarquia normativa, la seguretat jurídica, la publicitat de les normes, etc.); els valors de l'article 1.1 (la llibertat, la igualtat, la justícia i el pluralisme polític); mandats al legislador; preceptes finalistes o de programació; normes organitzatives, i normes reguladores.

Tota la Constitució és una norma jurídica, però té diferents graus d'eficàcia segons que el precepte en concret tingui una o altra estructura normativa.

Hi ha algunes normes directament aplicables pels jutges i tribunals per a resoldre casos concrets, com per exemple els preceptes que regulen els drets pròpiament fonamentals. Es pot reclamar al jutge directament la seva aplicació, encara que no hi hagi cap llei que les desplegui. Però no tots els preceptes constitucionals són d'aplicació directa. **La majoria de preceptes constitucionals necessiten un desplegament legislatiu**, que s'ha de fer en funció de l'orientació política de la majoria parlamentària que hi ha al Parlament en cada moment. Per tant, **els diferents preceptes constitucionals tenen diferents graus d'eficàcia, en una gradació** que va des de l'eficàcia merament orientadora, l'eficàcia interpretativa i l'eficàcia mediata fins a l'eficàcia immediata.

3.3. La llei i les normes governamentals amb rang de llei

Gràficament podríem representar l'ordenament jurídic (el conjunt de totes les normes jurídiques vigents a l'Estat) com una piràmide on les normes estan jerarquitzades en tres nivells o rangs. Com hem vist, en el nivell superior de la piràmide hi ha un única norma, la Constitució. En el segon esglaó hi ha totes les normes amb valor de llei: les lleis pròpiament dites, tant estatals (orgàniques i ordinàries) com autonòmiques, i les altres normes amb valor de llei (els decrets llei i els decrets legislatius, tant autonòmics com estatals, els tractats internacionals i els reglaments parlamentaris). Finalment, a la base de la piràmide i en un tercer nivell, hi ha els reglaments, subordinats jeràrquicament a totes les altres normes.

3.3.1. La llei

La llei és la norma jurídica aprovada pel Parlament seguint el procediment legislatiu.

A l'Estat espanyol, la llei només pot ser obra, o bé de les Corts Generals (i per tant d'abast estatal), o bé d'algun dels parlaments autonòmics (i per tant d'aplicació només a aquella comunitat autònoma). La CE estableix que algunes matèries només es poden regular per llei (reserva de llei), i no per alguna altra font del dret, i d'aquesta manera es preserva que sigui el Parlament (on hi ha representada la pluralitat de la ciutadania) el que ho reguli, amb les garanties que aporta el procediment legislatiu.

El procediment legislatiu

El procediment legislatiu es pot definir com la successió d'actes necessaris per a l'elaboració de la llei i es troba regulat en l'ordenament espanyol per alguns preceptes constitucionals (art. 87 a 91 CE) i pels reglaments de les cambres.

El procediment legislatiu es pot dividir en tres fases:

- 1) la fase d'iniciativa, en què es posa en marxa el procediment legislatiu i serveix per a delimitar el contingut del que han de discutir les cambres;
- 2) la fase constitutiva (o de deliberació), en què els membres de la cambra expressen la seva opinió sobre la llei mitjançant el debat i la votació per a arribar a una decisió unitària de la cambra, i
- 3) la fase integrativa de l'eficàcia de la llei (o perfectiva), que al·ludeix a la intervenció formal del cap de l'Estat i a la publicació per al coneixement general.

Lectura recomanada

J. C. Gavara de Cara; A. Roig Batalla (2009). *Sistema constitucional espanyol*. Barcelona: UOC.

Iniciativa legislativa

La iniciativa legislativa es troba limitada en la Constitució a cinc òrgans: el Govern, el Congrés dels Diputats, el Senat, les assemblees legislatives de les comunitats autònomes i els ciutadans, en un nombre no inferior a cinc-cents mil, mitjançant l'exercici de la iniciativa denominada *legislativa popular* (art. 87 CE). La potestat d'iniciativa està condicionada en alguns casos: positivament, ja que determinats projectes de llei només els pot presentar el Govern (com la Llei de pressupostos generals de l'Estat –art. 134 CE– o els projectes sobre planificació econòmica –art. 131.2 CE–) i negativament, quan determinades matèries estan excloses de la iniciativa popular (l'art. 87.3 CE estableix que no poden ser objecte de la iniciativa popular les matèries pròpies d'una llei orgànica, tributàries, de caràcter internacional, ni la prerrogativa de gràcia). **L'objecte de la iniciativa** ha d'estar constituït per una proposta de text redactada en forma articulada, **que es denomina *projecte de llei*, quan és a iniciativa del Govern, i *proposició de llei*, en els altres casos.**

Amb l'aprovació final del Congrés o del Senat (si no modifica el text remès pel Congrés), el text de la llei queda fixat, sense que s'hi pugui introduir cap veto o alteració. Però per a adquirir la seva plena eficàcia obligatòria s'han de complir tres requisits: la sanció, la promulgació i la publicació. L'article 91 CE estableix que el rei ha de sancionar en el termini de 15 dies les lleis aprovades per les Corts Generals, les ha de promulgar i n'ha d'ordenar la publicació immediata. La **sanció** és la signatura del rei, que és una formalitat simbòlica, però que és un acte degut per al rei (no es pot negar a sancionar). La **promulgació** ha estat entesa com a acte de reconeixement de l'adopció del text per part del Parlament i d'autenticació del contingut de la llei, i actualment inclou l'ordre de publicació de la llei, però tampoc no implica la possibilitat que es pugui donar una negativa reial a promulgar. La sanció i promulgació es duen a terme en un sol acte, en què el rei posa la seva signatura al peu del text original de la llei. El requisit de la **publicació de la llei** es compleix mitjançant la publicació íntegra del text de la llei en el *Butlletí Oficial de l'Estat*. L'article 2.1 CC estableix que les lleis entraran en vigor 20 dies després de la publicació completa en el BOE, llevat que disposin una altra cosa. Aquest termini es denomina *vacatio legis*.

La complexitat de la funció legislativa exigeix que, a més del model del procediment legislatiu ordinari, s'estructurin una sèrie de procediments legislatius especials, diferenciats, ja sigui per imperatiu de la matèria objecte de regulació, ja sigui perquè la necessitat d'abreujar el temps de tramitació imposi uns terminis o uns tràmits diferents dels generals.

Classes de lleis

A l'Estat espanyol hi ha dos tipus de lleis: **orgàniques i ordinàries**. Les orgàniques només les poden aprovar les Corts Generals. Les ordinàries poden ser estatals o autonòmiques.

1) Les **lleis orgàniques** es caracteritzen per un element material i un de formal. És la mateixa Constitució la que estableix de quina manera s'han d'aprovar i quines matèries han de tractar. La llei orgànica només està reservada a determinats àmbits materials (no pot regular altres matèries i les matèries reservades a llei orgànica no es poden regular per cap altra norma que no sigui una llei orgànica).

a) **L'element material:** l'article 81.1 estableix que **són lleis orgàniques les relatives al desplegament dels drets fonamentals i les llibertats públiques, les que aprovin els estatuts d'autonomia i el règim electoral general, i les altres previstes en la Constitució**. Per tant, només tenen el caràcter d'orgàniques les que regulin aquestes matèries, amb les precisions següents: pel que fa als drets fonamentals, només cal que es reguli mitjançant una llei orgànica el desplegament directe del dret, els seus aspectes essencials. El TC ha definit el règim electoral general reservat a la llei orgànica en la STC 38/1983, i declara que no es refereix tan sols a les eleccions generals (a les Corts Generals) sinó a determinats aspectes del procés electoral que afecten totes les eleccions (autonòmiques i locals), i per això la Llei orgànica del règim general (LOREG) estableix ella mateixa quins dels seus articles tenen caràcter orgànic. Quan l'article 81 CE disposa que també són lleis orgàniques les altres "previstes en la Constitució", s'ha d'entendre que són les que es preveuen expressament en algun article de la Constitució.

Exemple

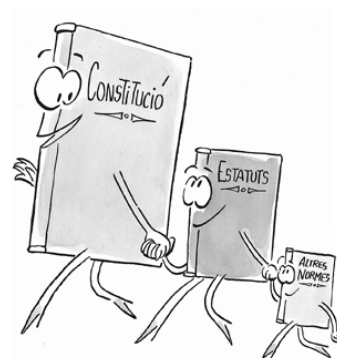
En més de vint preceptes de la CE es preveuen matèries que han de ser regulades mitjançant una llei orgànica: per exemple, les bases de l'organització militar (art. 8.2 CE), el defensor del poble (art. 54 CE), la suspensió de determinats drets en relació amb el terrorisme (art. 55.2 CE), la iniciativa legislativa popular (art. 87.3 CE), les modalitats de referèndum (art. 92.3 CE) o la determinació de les funcions, l'actuació i els estatuts de les forces de seguretat (art. 104 CE) o els estats d'alarma, excepció i setge (art. 116 CE), entre moltes altres.

Per tant, **són lleis orgàniques les que fan referència als drets fonamentals i a qüestions bàsiques per al funcionament i l'estructura de l'Estat**.

b) **L'element formal:** per a regular aquestes qüestions el constituent va exigir un consens més gran que el que demana per a regular matèries menys rellevant dins l'ordre constitucional. Així, per a regular aquestes matèries s'exigeix un element formal: per a la seva aprovació, modificació o derogació **es requereix majoria absoluta del Congrés de Diputats** (la meitat més un dels diputats que formen el Congrés i, per tant, com que actualment el Congrés està format per 350 diputats, com a mínim 176), **en una votació final sobre el conjunt**

del projecte (art. 81.2 CE). En canvi, per a provar una llei ordinària només es requereix majoria simple (més vots a favor que en contra dels que participen en aquella votació).

Els **estatuts d'autonomia** són lleis que tenen una doble naturalesa: **formalment són lleis orgàniques, però atípiques**, pel seu caràcter de norma pactada, que es pot veure tant en el seu procediment d'elaboració com de reforma (com a mínim en els estatuts, com el de Catalunya, que es van elaborar per la via de l'article 151 CE), i al mateix temps també són la norma institucional bàsica de cadascuna de les comunitats autònomes. Com a norma institucional bàsica de la comunitat autònoma, regula les institucions autonòmiques i estableix les competències que ha de tenir; no pot ser modificat per cap altra llei (ni autonòmica ni estatal): només es pot reformar pel procediment que ell mateix preveu. És una norma superior a totes les que formen l'ordenament jurídic autonòmic i, al mateix temps, una norma subordinada a la Constitució.



L'Estatut d'autonomia és una norma superior a totes les de l'ordenament jurídic autonòmic i, al mateix temps, una norma subordinada a la Constitució.

2) Les **lleis ordinàries** són, per exclusió, les que regulen matèries no reservades a una llei orgànica. El seu procediment d'aprovació només requereix majoria simple de les Corts Generals, i això és, doncs, l'altra gran diferència, a més de les matèries, que les distingeix de les lleis orgàniques.

Hi ha altres lleis que tenen una denominació pròpia, però totes són orgàniques (per exemple, les lleis de transferència o delegació de l'art. 150.2 CE) o ordinàries (les lleis marc de l'art. 150.1 CE, la llei de pressupostos, etc.).

No hi ha cap relació jeràrquica entre la llei ordinària i la llei orgànica. Simplement es tracta d'una relació regida pel principi de competència procedimental: per a les matèries reservades a una llei orgànica s'ha d'utilitzar el procediment que s'assenyala en l'article 81.2 de la Constitució.

Les lleis de les comunitats autònomes són lleis ordinàries, que no estan subordinades a les lleis de l'Estat (aprovades per les Corts Generals). Per tant, **entre les lleis de l'Estat i les lleis autonòmiques no hi ha jerarquia sinó que la seva relació es basa en el principi de competència**: sobre unes matèries pot legislar l'Estat i sobre altres matèries pot legislar la comunitat autònoma, perquè en té atribuïda la competència d'acord amb el que preveuen la Constitució, el seu Estatut d'autonomia (i algunes altres normes com les previstes en l'art. 150 de la CE, que acaben de definir el sistema de distribució de competències).

3.3.2. Les normes governamentals amb rang de llei: decrets llei i decrets legislatius

Hi ha altres normes, que sense ser lleis (aprovades pel Parlament), tenen rang de llei i, per tant, poden modificar una llei anterior. Són normes que aprova el Govern (de l'Estat o els governs autonòmics) i que, malgrat això, tenen rang de llei perquè sempre hi ha algun tipus d'intervenció parlamentària. Són, en l'àmbit estatal, els reials decrets llei i els reials decrets legislatius, i en l'àmbit autonòmic, els decrets llei i els decrets legislatius. Els que porten la paraula *Reial* al davant són d'àmbit estatal i, per tant, d'aplicació a tot l'Estat, però el rang normatiu d'uns i altres és el mateix.

El real decret llei

El real decret llei és una norma amb rang de llei dictada pel Govern de l'Estat en cas d'una necessitat extraordinària i urgent.

Regulada en l'article 86 CE, és una norma provisional, la validesa de la qual està limitada a 30 dies a partir de la seva aprovació. Perquè es converteixi en permanent, el Congrés dels Diputats l'ha de convalidar. De fet, el Congrés la pot convalidar, tramitar com a llei o derogar. Per tant, **sempre hi ha un control per part del poder legislatiu, encara que *a posteriori***. Com que és una excepció a l'assignació al Parlament de la potestat legislativa, **la CE estableix una limitació en les matèries que pot regular**: no poden afectar l'ordenament de les institucions bàsiques de l'Estat, els drets, els deures i les llibertats dels ciutadans que regula el títol primer de la Constitució, el règim de les comunitats autònomes, ni el règim electoral general (art. 86 CE). Perquè el Govern pugui aprovar un real decret llei **cal que es doni el pressupòsit habilitador (la necessitat extraordinària i urgent)**, però és el mateix Govern qui ha d'apreciar quan es dona aquest cas.

L'apreciació de la necessitat extraordinària i urgent

El Tribunal reconeix un ampli marge d'apreciació al Govern, i afirma que només podria rebutjar la seva apreciació en cas d'ús abusiu o arbitrari de la facultat per a dictar decrets llei. El Tribunal Constitucional ha aplicat tradicionalment la tesi de la necessitat relativa, que reconeix la legitimitat constitucional dels decrets llei dictats en funció dels objectius governamentals de la realització del programa polític del Govern, i considera el decret llei un instrument normatiu per tal de donar resposta a les situacions canviants de la vida. No cal que hi hagi necessitats absolutes o extremes, sinó relatives, que s'originin en l'exercici ordinari de la tasca governamental. Segons el TC, la Constitució autoritza el Govern a utilitzar el decret llei en els casos en què es requereixi una acció normativa immediata. Fins al 2007 no hi va haver la primera sentència que declarava una inconstitucionalitat sobre la base del pressupòsit de la necessitat extraordinària i urgent (STC 68/2007).



La necessitat extraordinària i urgent és el pressupòsit habilitador per a poder dictar un real decret llei.



El Congrés ha de controlar els decrets llei i els pot convalidar, tramitar com a llei o derogar.

El reial decret legislatiu

El reial decret legislatiu és una norma amb rang de llei dictada pel Govern de l'Estat en virtut d'una delegació efectuada per les Corts Generals.

El reial decret legislatiu està regulat en l'article 82 CE. La delegació pot ser de dos tipus: habilitació per a refondre diversos textos normatius ja en vigor, o unes bases (principis o criteris) que indiquin les orientacions polítiques que ha de seguir el Govern per a redactar el text definitiu, que aprovarà com a reial decret legislatiu. En tots dos casos, la delegació ha de ser expressa, per una matèria concreta (no són vàlides les delegacions implícites) i amb un termini màxim per a ser executada. **En l'acte de delegació ja hi ha un control parlamentari; en aquest cas (a diferència del reial decret llei), *a priori*.**

El reial decret legislatiu no pot regular les matèries reservades a la llei orgànica, que, tot i que són un conjunt de matèries força semblant al que no pot regular el reial decret llei, no és exactament igual (el conjunt de matèries vedades al reial decret llei és més ampli).

En l'àmbit autonòmic, i d'acord amb els respectius estatuts d'autonomia, el decret llei i el decret legislatiu responen bàsicament a la mateixa caracterització dels que hem vist per a l'àmbit estatal, però qui els aprova és el Govern autonòmic i el control és a càrrec del seu Parlament.

Decret llei en l'àmbit autonòmic

L'Estatut d'autonomia de Catalunya del 2006 va ser el primer a incorporar la figura del decret llei en l'àmbit autonòmic.

3.4. El reglament

Un reglament és una disposició normativa de caràcter general i innovadora de l'ordenament jurídic (i en això es diferencia de l'acte administratiu, que és una resolució individual), aprovada pel Govern o l'Administració i que és jeràrquicament inferior al rang de la llei.

La **funció del reglament**, en principi, és desplegar la llei, concretar-la, facilitar-ne l'aplicació. No obstant això, l'Administració pot exercir la potestat reglamentària no solament en desplegament de normes legals sinó també en absència de llei, és a dir, quan una matèria no està regulada per cap norma legal i no està subjecta a reserva de llei.

Tenen potestat reglamentària (capacitat per a dictar reglaments) tant el Govern de l'Estat com els autonòmics i els locals. Quan en referíem a la llei, diferenciàvem la potestat legislativa estatal de la que els corresponia a les comunitats autònomes. En relació amb la potestat reglamentària, hi hem

d'afegir un tercer actor, que són les administracions locals; a més, es reconeix aquesta facultat a alguns òrgans de l'Estat, com el Consell General del Poder Judicial o el Tribunal Constitucional.

Per la subordinació jeràrquica dels reglaments a la llei, són il·legals els que la contradiguin. L'adequació del reglament a la llei és controlada per la jurisdicció contenciosa administrativa (no pel Tribunal Constitucional).

Internament els reglaments estan ordenats jeràrquicament, en funció de l'òrgan que els dicta. Els principals tipus de reglament són els següents:

- Àmbit estatal: Reial decret (del president o Govern), ordre ministerial (de cadascun dels ministres).
- Àmbit autonòmic: Decret (del president o Govern), ordre de la Conselleria.
- Àmbit local: ordenances i reglaments municipals.

Reials decrets i reials decrets llei

Cal diferenciar els reials decrets dels reials decrets llei, que són normes que també aprova el Govern de l'Estat però en aquest cas no amb rang reglamentari sinó amb rang de llei.

3.5. Els tractats internacionals i el dret comunitari

Ja hem vist que l'ordenament jurídic espanyol és un conjunt complex, format per normes que tenen l'origen en diversos centres de producció privats i sobretot públics, i entre aquests últims no trobem només els de l'Estat central, sinó també els de les comunitats autònomes, ens locals i la Unió Europea i del dret internacional.

3.5.1. Els tractats internacionals

Dels tractats internacionals n'examinarem el concepte, les classes, la recepció en l'ordenament intern (com s'integren en l'ordenament espanyol), i molt breument el seu procediment d'elaboració i reforma, i el control de constitucionalitat per part del Tribunal Constitucional.

Concepte

La Constitució del 1978 preveu com una altra de les fonts del dret els tractats internacionals, que podríem definir com l'acord internacional formalitzat per escrit entre estats i regit pel dret internacional, ja consti en un document únic o en més instruments connexos, sigui quina sigui la seva denominació particular.

Aquesta definició de tractat es pot completar dient que és un pacte o contracte entre dos o més estats (o, més exactament, entre dos o més subjectes de dret internacional, que són els estats i les organitzacions internacionals), pel qual

les parts adquireixen determinades obligacions l'incompliment de les quals dóna lloc a responsabilitat internacional davant les altres parts. Entre aquestes obligacions a les quals l'Estat es compromet mitjançant un tractat, hi pot figurar la de respectar o aplicar unes normes determinades (i no solament actuacions o compromisos singulars, que s'esgotin un cop realitzats). Per això, en la mesura que un tractat pot establir normes jurídiques que l'estat s'obliga a complir i respectar, el tractat es converteix en una font del dret: és un instrument que conté normes jurídiques i del qual es desprenen drets i obligacions per a les persones i per als poders públics.

Classes de tractats

Els tractats internacionals poden ser de tipus molt diversos, en funció de les parts que hi intervenen, de la matèria que tracten, de la forma que adopten, del temps que duren, del tipus d'obligacions que contenen, i d'altres criteris i factors. Aquí únicament s'assenyalen els tipus o classes de tractats que tenen rellevància des del punt de vista constitucional, perquè la Constitució estableix diferències de règim segons si es tracta d'una classe o d'una altra.

En aquest sentit, **es poden diferenciar tres tipus de tractats internacionals**, per als quals, **en funció del seu contingut**, la Constitució exigeix un procediment d'aprovació interna diferent (amb una intervenció de les Corts Generals en la fase de la seva aprovació interna –autorització–, més intensa com més transcendent és el seu contingut):

1) Els tractats que atribueixen a una organització internacional l'exercici de competències que corresponguin als poders interns (art. 93 CE). Són tractats que transfereixen part de la sobirania interna a una institució supraestatal, i, per aquest motiu, la Constitució exigeix els requisits més severs per a formalitzar-los: els han d'autoritzar prèviament les Corts Generals mitjançant una llei orgànica.

2) Els tractats que versin sobre algunes matèries d'especial transcendència, la formalització dels quals ha de ser autoritzada prèviament per les Corts Generals, mitjançant un procediment que equival substancialment al procediment legislatiu ordinari. Els tractats per als quals la Constitució preveu aquesta autorització prèvia de les Corts són els de caràcter polític o militar, els que afectin la integritat territorial i els drets i deures fonamentals que recull el títol I, els que impliquin obligacions financeres per a la Hisenda pública i els que exigeixin la modificació o aprovació de lleis per al seu compliment.

3) Finalment, els tractats internacionals que tinguin qualsevol altre contingut, que poden ser formalitzats directament pel Govern, que simplement n'ha d'informar posteriorment les Corts Generals.

La recepció interna de tractats internacionals

Article 96 CE

"Els tractats internacionals formalitzats vàlidament formen part de l'ordenament intern una vegada hagin estat publicats oficialment a Espanya."

D'acord amb l'article 96 CE, els tractats s'incorporen a l'ordenament intern de manera automàtica, pel fet que han estat formalitzats per l'Estat espanyol, sense necessitat que una norma interna els hagi de rebre i "traduir" al dret intern.

Per tant, els tractats vàlidament formalitzats només **passen a formar part de l'ordenament intern a partir del moment en què són publicats oficialment** (en el *Butlletí Oficial de l'Estat*, BOE). Aquesta és, per tant, una condició imprescindible.

El procediment d'elaboració i de reforma dels tractats

L'element clau, doncs, per a la incorporació dels tractats internacionals a l'ordenament intern és la seva formalització vàlida. Perquè aquesta es produïxi, s'han de complir dos tipus de requisits, un de caràcter formal i un altre de material:

- a) Formalment, els tractats s'han d'haver elaborat seguint el procediment previst.
- b) Materialment, han de ser compatibles amb la Constitució; és a dir, no han de contenir estipulacions contràries a aquesta.

En general, es pot dir que tot tractat internacional segueix diverses **fases en la seva elaboració**:

- 1) La **negociació**, a càrrec del Govern (en virtut de la seva facultat de direcció de la política exterior, art. 97 CE), que acaba amb la signatura, que és l'acte pel qual es fixa el text definitiu del tractat (però encara sense que les parts s'hi obliguin).
- 2) L'**aprovació interna, o autorització** per a manifestar el consentiment de l'Estat per a obligar-se al tractat.
- 3) La **ratificació**, que és l'acte pel qual l'Estat exterioritza aquest consentiment per a obligar-s'hi.

El Govern negocia els tractats i en fixa els termes definitius mitjançant la signatura, i després sotmet el text a l'autorització de les Corts Generals (si són tractats de l'article 93 CE o de l'article 94.1 CE, perquè, si no, n'hi ha prou amb l'acord del Govern), i, un cop autoritzats, segons que correspongui, són ratificats pel rei.

Un tractat vàlidament formalitzat i publicat en el BOE i, per tant, incorporat plenament a l'ordenament intern, només pot ser derogat, modificat o suspès pels procediments previstos en el mateix tractat o pels procediments generals previstos en el dret internacional (en particular, la Convenció de Viena, especialment art. 39 a 72). Això els confereix una rigidesa especial, que té conseqüències importants en la seva relació amb les altres normes amb valor de llei.

El control de constitucionalitat dels tractats

L'article 95.1 CE estableix que "la formalització d'un tractat internacional que contingui estipulacions contràries a la Constitució exigeix la revisió constitucional prèvia". A partir d'aquí s'ha d'entendre, doncs, que la Constitució prohibeix la formalització de tractats que la contradiguin, de tal manera que els poders interns (Govern, Corts, segons que correspongui) no poden donar l'autorització per a la prestació del consentiment de l'Estat a un tractat que tingui estipulacions o pactes contraris a la Constitució. L'article 78 de la Llei Orgànica del Tribunal Constitucional (LOTIC) regula el procediment de control previ dels tractats internacionals (abans que l'Estat espanyol hagi prestat el seu consentiment).

3.5.2. El dret comunitari europeu

La Unió Europea

Des de l'1 de gener de 1986, l'Estat espanyol forma part de la Unió Europea (Comunitats Europees en aquell moment), a la qual es va adherir mitjançant un tractat formalitzat per la via que preveu l'article 93 CE, que permet que es transfereixin poders sobirans interns a organitzacions supraestats.

L'any 1951 es va constituir la primera de les tres comunitats europees (la Comunitat Econòmica del Carbó i de l'Acer, CEECA), que es va completar el 1957 amb la Comunitat Econòmica Europea (CEE) i la Comunitat Europea de l'Energia Atòmica (Euratom). Totes tres juntes van formar les Comunitats Europees, que van desembocar, l'any 1993, en la creació de la Unió Europea.

La **Unió europea** és una organització supraestatal, creada i regida per una sèrie de tractats internacionals, signats i ratificats pels estats membres, que formen l'anomenat *dret originari* de la Unió Europea. Al seu torn, aquestes institucions comunitàries europees poden dictar una sèrie de normes, en exercici de les

El Tractat i l'acta d'adhesió

El Tractat d'adhesió d'Espanya i Portugal, signat el 12 de juny del 1985, i també l'Acta d'adhesió annexa al Tractat, implica una assumpció per a Espanya dels tractats constitutius i també l'acceptació del conjunt dels actes de les institucions adoptats anteriorment a l'adhesió.



Bandera de la Unió Europea (UE)

competències que els han estat transferides pels estats i que els atorguen els tractats fundacionals. Aquest dret que emana de les institucions és l'anomenat *dret derivat* de la Unió Europea.

El dret originari i el dret derivat de la Unió Europea

Per **dret originari** s'entén el conjunt que formen els tractats internacionals que van crear inicialment les diverses comunitats europees, i també els tractats que posteriorment els van modificar i que han conduït al naixement de la Unió Europea. Aquest conjunt de tractats forma una espècie de "Constitució" europea, perquè són la norma fundacional de la Unió i en regulen els trets bàsics de l'organització, el funcionament i les competències, que assumeix per transferència dels diversos estats.

Constitució europea

Formalment la UE no té Constitució. El Tractat de Lisboa, de 13 de desembre de 2007, tracta de pal·liar el fracàs de l'aprovació de la Constitució europea i suposa una àmplia reforma en competències i organització institucional.

Les institucions comunitàries, creades pel dret originari, poden dictar normes en exercici de les seves competències i dels poders atorgats pels tractats. Són el que es coneix com a **dret derivat** de la Unió Europea. Aquestes normes són de diversos tipus i, en general, estan previstes en l'article 249 del Tractat CEE, segons la numeració que en fa el Tractat d'Amsterdam. Aquest article distingeix entre tres grans tipus de fonts: reglaments, directives i decisions.

1) Els **reglaments** són normes generals que emanen del Consell o de la Comissió, obligatòries en tots els seus elements i per a tots els estats membres. Són directament aplicables. Els reglaments comunitaris no tenen res a veure conceptualment amb els reglaments de dret intern. Són, més aviat, si es vol fer el paral·lelisme amb les fonts internes, les lleis europees.

Essencialment, les seves grans característiques són dues:

a) **Són normes d'abast general**, que s'apliquen de manera igual a tot el territori de la Unió.

b) **Disposen d'aplicació directa**: no cal que les despleguin els estats per a produir efectes, ja que aquests es produeixen directament sobre els poders públics i els ciutadans. Els reglaments creen drets i obligacions de manera directa i immediata per als particulars, i les autoritats i els jutges interns estan obligats a aplicar-los com si fossin dret intern sense que s'hi pugui oposar, a més, cap dret intern que hi sigui contrari.

2) Les **directives** també són normes generals, que emanen igualment del Consell o de la Comissió, però que **obliguen els estats a la consecució del resultat o la finalitat que preveuen, i deixen en mans de cada estat l'elecció dels mitjans per a aconseguir-la**. A diferència dels reglaments, les directives no necessàriament produeixen efectes directes (encara que, segons la jurisprudència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, també ho poden fer en cas d'incompliment de l'obligació dels estats d'adoptar les normes internes de transposició adients, si estableixen disposicions clares i incondicio-

nades que es puguin aplicar de manera directa i immediata), sinó que estableixen uns objectius determinats. Les directives obliguen els estats a aconseguir aquests objectius, però a través dels mitjans que cada un consideri més adequats a la seva pròpia situació. Per això, les directives necessiten quasi sempre ser desplegades per normes estatals posteriors, en una operació que rep el nom de **transposició**.

3) Les **decisiones** són actes normatius singulars, obligatoris en tots els seus elements, però destinats a un cercle determinat de subjectes (estats o particulars). S'assemblen als reglaments perquè són obligatoris en tots els seus elements i disposen d'eficàcia directa; però, en canvi, no tenen el grau de generalitat d'aquests.

Altres fonts del dret comunitari

Les tres fonts esmentades –reglaments, directives i decisions– no són les úniques del dret comunitari. També cal tenir en compte les següents:

a) Els **principis generals del dret**: es considera que formen part també del dret comunitari els principis comuns dels drets interns dels estats membres (art. 288 del Tractat CEE), i les seves "tradicions constitucionals comunes" (art. 6 del TUE, sempre en la numeració que fa el Tractat d'Amsterdam).

b) Les fonts derivades *no obligatòries*, integrades especialment per **recomanacions** i **dictàmens**, que no tenen força d'obligar i que, per tant, no es poden considerar normes en sentit estricte.

Les relacions entre l'ordenament comunitari europeu i l'ordenament intern

La relació entre el dret europeu i el dret intern de cada Estat es regeix pel que disposen els tractats fundacionals i per la interpretació que n'ha fet el Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees (TJCE), que ha tingut una importància decisiva en aquest terreny. D'aquesta manera, les relacions són uniformes per a tots els estats membres.

A partir d'aquesta premissa, les relacions entre els dos ordenaments es regeixen segons dos grans principis: l'eficàcia directa del dret comunitari i la primacia del dret comunitari sobre l'intern.

1) L'**eficàcia directa** es pot entendre en dos sentits diferents:

a) En sentit formal, eficàcia directa significa que **no cal cap norma interna de recepció del dret comunitari** que en reculli el contingut perquè aquest sigui obligatori i desplegui els seus efectes, siguin quins siguin. En aquest sentit, totes les normes comunitàries estan dotades d'aquesta eficàcia formal directa.

b) En sentit material, eficàcia directa significa **aplicabilitat directa**: aptitud de la norma per a crear de manera immediata drets i obligacions per als particulars, exactament igual que si es tractés d'una norma interna. I aquests drets i obligacions han de ser tutelats pels tribunals ordinaris interns, que han

d'aplicar la norma comunitària que està revestida d'aquesta qualitat com si fos una norma interna. En aquesta segona accepció, en sentit material, l'eficàcia directa de les normes comunitàries no està expressament reconeguda en els tractats fundacionals: és una creació jurisprudencial del TJCE.

Sentència del cas Van Gend en Loos

A partir de la sentència del cas Van Gend en Loos, de 5 de febrer de 1963, ha estat reconeguda aquesta eficàcia directa a certes disposicions dels tractats fundacionals, als reglaments amb caràcter general, a les decisions i fins i tot a les directives (en cas d'incompliment de l'obligació de transposició dels estats, si estableixen obligacions clares i incondicionades, perquè no és admissible que l'Estat al·legui el seu propi incompliment –a l'obligació de transposar la directiva– per a oposar-se a l'aplicació del dret comunitari: sentència Van Duyn, de 4 de desembre de 1974.

2) En virtut del **principi de primacia**, el dret de la Unió Europea s'imposa, en cas de conflicte, al dret intern dels estats. Aquest principi tampoc no està explícitament formulat en els tractats originaris, sinó que es deu a la doctrina del TJCE (que el va establir per primera vegada en la sentència Costa/ENEL, de 15 de juliol de 1964). Té el seu fonament en el fet de la transferència de poders sobirans que han realitzat els estats membres a la Unió, de tal manera que les normes d'aquesta, que es dicten en exercici dels poders que ha rebut, s'han d'imposar a les dels estats, que en realitat ja no tenen poder per a dictar-les.

El principi de primacia desplega els seus efectes en dues direccions diferents:

a) Cap enrere, fa que l'aparició d'una norma comunitària europea desplaci totes les normes estatals vigents que s'hi oposin, que hi siguin contràries. La conseqüència d'aquest desplaçament (que no és una derogació) és que el jutge nacional està obligat a inaplicar automàticament la norma interna contrària, sigui quin en sigui el rang, encara que es tracti d'una llei, i encara que el sistema constitucional intern –com és el cas espanyol– no autoritzi els jutges ordinaris a inaplicar d'ofici les lleis, sinó que simplement els permeti plantejar la qüestió al Tribunal Constitucional.

b) Cap endavant, amb vista al futur, quan s'ha dictat una norma comunitària, els estats no en poden dictar d'altres que hi siguin contràries o incompatibles. La norma comunitària provoca un efecte de bloqueig o d'ocupació del camp (encara que limitat, perquè en el mateix terreny, llevat que es tracti d'una competència exclusiva de la comunitat, els estats encara podran dictar normes internes, sempre que no siguin incompatibles amb la comunitària). També en aquest cas el jutge ordinari nacional està obligat a inaplicar la norma posterior incompatible, encara que sigui una llei, i sense necessitat d'acudir als mecanismes previstos de control de constitucionalitat (Sentència Simmenthal, de 9 de març de 1978).

En tot cas, el dret comunitari no és un paràmetre de constitucionalitat. El Tribunal Constitucional ha considerat que el dret comunitari no es pot utilitzar com a cànon o paràmetre de constitucionalitat de les normes internes. En conseqüència, no correspon al Tribunal Constitucional controlar l'adequació

de l'activitat dels poders públics estatals al dret comunitari europeu. Aquest control correspon als òrgans de la jurisdicció ordinària, en la mesura que són aplicadors del dret comunitari, i també, si escau, al Tribunal de Justícia de les diverses comunitats europees, per mitjà del recurs per incompliment.

3.6. L'Estatut d'autonomia i l'ordenament jurídic autonòmic

Per completar la visió de l'ordenament jurídic espanyol, estudiarem ara les principals característiques de l'ordenament jurídic autonòmic i les relacions entre ambdós.

3.6.1. Els ordenaments jurídics autonòmics

L'ordenament jurídic espanyol està integrat per normes que provenen tant de la instància central de govern (Estat) com de les instàncies territorials (comunitats autònomes), i formen una estructura complexa en què les diverses normes mantenen un tipus determinat de relacions per aconseguir que l'ordenament, en el seu conjunt, sigui complet i coherent, que són les dues característiques i exigències bàsiques de tot ordenament jurídic, com a sistema. Les institucions de les comunitats autònomes (Parlament, Govern) disposen de potestats normatives de caràcter divers (legislatiu, reglamentari) i n'emanen normes jurídiques que, com les que emanen de les institucions estatals, s'ordenen segons unes regles i uns principis determinats i formen un ordenament jurídic propi. Aquests ordenaments jurídics autonòmics no són complets materialment, com tampoc no ho és l'estatal, perquè no comprenen el conjunt de matèries que regulen els poders públics, sinó només aquelles sobre les quals cada comunitat té competència normativa. Els 17 ordenaments autonòmics de les 17 comunitats autònomes⁶ juntament amb l'estatal formen l'ordenament jurídic espanyol.

⁽⁶⁾Ceuta i Melilla no són comunitats autònomes sinó ciutats autònomes.

Cada ordenament autonòmic es compon de diverses fonts, que, essencialment, són les mateixes que es donen al si de l'ordenament estatal:

- a) la llei i les normes governamentals amb rang de llei, i
- b) el reglament.

A l'interior de cada ordenament autonòmic, les diverses fonts existents (lleis i reglament, bàsicament) s'ordenen segons el principi bàsic de jerarquia; la llei se situa a la cúspide de l'ordenament autonòmic, subordinada només a la Constitució i a l'Estatut. Els reglaments estan subordinats a la llei, i entre aquests s'ordenen igualment segons un criteri de jerarquia, de la mateixa manera que passa al si de l'ordenament estatal. Així doncs, ens podem remetre al que ja s'ha explicat sobre aquesta qüestió.

3.6.2. Els estatuts d'autonomia

Ja hem explicat també que els **estatuts d'autonomia** són lleis que tenen una doble naturalesa: són **lleis orgàniques, però atípiques**, i al mateix temps **són també la norma institucional bàsica de cadascuna de les comunitats autònomes**. És la norma fundacional de la comunitat respectiva, la norma que la crea i la dota d'institucions pròpies i de competències. Però l'estatut no és una norma autonòmica (no ho pot ser perquè la comunitat autònoma encara no existeix com a tal quan s'aprova), sinó una norma estatal, encara que de característiques especials, que s'expliquen per la funció també especial que compleix.

L'**estatut** només és formalment una llei orgànica, atès que **és molt peculiar tant en la seva elaboració com en la seva reforma**, processos que posen de manifest el seu **caràcter paccionat**, que exigeix la concurrència de dues voluntats (l'estatal i l'autonòmica). L'estatut completa la Constitució (que deixa força oberta l'organització territorial de l'Estat) i en aquest sentit són normes materialment constitucionals, que a més formen part del que s'ha anomenat "bloc de la constitucionalitat", i són paràmetre de la validesa de la resta de les normes autonòmiques. En conseqüència, la seva naturalesa no es pot comprendre només des de la categoria de llei orgànica, atès que és una norma singular, amb funcions específiques i, en el cas català, paccionada i votada en referèndum.

Com a norma institucional bàsica de la comunitat autònoma, a més de regular les institucions autonòmiques i establir les competències que ha de tenir, no pot ser modificat per cap altra llei (ni autonòmica ni estatal) i és una norma superior a totes les que formen l'ordenament jurídic autonòmic, però, en la mesura que llei orgànica, és una norma subordinada a la Constitució.

La rigidesa de l'estatut fa que cap altra norma el pugui contradir, amb la qual cosa se situa per sobre de totes les altres normes autonòmiques i estatals (fins i tot de les que, com el mateix estatut, tinguin rang de llei orgànica). L'estatut ocupa una posició immediatament inferior a la Constitució, però superior a qualsevol altra norma interna, sigui estatal o autonòmica. Qualsevol norma, estatal o autonòmica, que sigui contrària a l'estatut també és, al mateix temps, contrària a la Constitució, perquè haurà pretès modificar l'estatut per un procediment diferent del que aquest preveu, com disposa l'article 147.3 CE. Per aquest motiu es poden impugnar davant el Tribunal Constitucional les lleis estatals i autonòmiques que es considerin contràries a l'estatut. La relació de l'estatut amb la resta de lleis estatals és similar a la relació entre una llei orgànica i una llei ordinària.

Els estatuts d'autonomia formen part del bloc de la constitucionalitat que preveu l'article 28.1 LOTC i són, per tant, paràmetre de constitucionalitat de la resta de les lleis i altres normes internes.

3.6.3. Les relacions entre l'ordenament jurídic estatal i els autonòmics

Els ordenaments estatal i autonòmic, com a tals ordenaments, es relacionen fonamentalment segons el **principi de competència**. Aquest principi bàsic és completat, a més, pel de supletorietat del dret de l'Estat i pel de prevalença del dret de la instància que té competència exclusiva, principis establerts en l'article 149.3 CE. Per tant, el principi ordenador bàsic entre tots dos és el de competència, i no pas el de jerarquia.

Això serveix per a entendre el fet que entre una llei estatal i una llei autonòmica, o entre una llei estatal i un reglament autonòmic (o una llei autonòmica i un reglament estatal) no es donin les relacions pròpies de la jerarquia (superioritat i subordinació, que porten unides una determinada força activa i una resistència passiva), sinó les de la competència: cada una s'ha de moure en el camp competencial (material i funcional) que li correspon. Per això, pot passar que la col·lisió entre una llei estatal i un reglament autonòmic s'hagi de resoldre a favor del reglament autonòmic, si resulta que aquest s'havia dictat dins l'àmbit de la competència de la comunitat i la llei havia excedit l'àmbit de la competència de l'Estat.

4. Els principis estructurals de la Constitució espanyola

Com hem vist, la CE de 1978 està formada per normes de diferent naturalesa. Hi destaca, però, un conjunt de principis que fonamenten la Constitució, que podem considerar els principis constitucionals bàsics, **decisiones fonamentals del poder constituent**, opcions bàsiques sobre les quals descansa la totalitat de la Constitució.

Els principis estructurals de la Constitució espanyola es troben en el títol preliminar i es poden resumir en tres:

- 1) la forma d'Estat (Estat social i democràtic de dret): art. 1.1 CE,
- 2) la forma de govern (monarquia parlamentària): art. 1.3 CE i
- 3) l'organització territorial de l'Estat (Estat autonòmic): 2 CE.

Aquests tres principis són anomenats *estructurals*, perquè condensen el nucli essencial de tot el text constitucional. No són meres declaracions retòriques, sinó que tenen valor normatiu i vinculen ciutadans i poders públics (art. 9.1 CE) pel fet de ser a la Constitució. Tenen una funció orientativa de la producció jurídica, atès que són els fonaments que informen la resta de l'ordenament jurídic, congruents amb els valors superiors de l'ordenament jurídic (llibertat, justícia, igualtat i pluralisme polític, art. 1.1 CE). També duen a terme una funció integradora i interpretativa de totes les normes, ja que aquestes s'han d'interpretar de conformitat amb aquells. Tenen eficàcia jurisdiccional perquè contenen criteris per a jutjar la constitucionalitat dels actes jurídics dels poders de l'Estat.

Aquí només tractarem el contingut bàsic dels principis estructurals i la seva concreció en les diverses normes del text constitucional.

4.1. La forma d'estat: L'estat social i democràtic de dret

La forma d'estat és un concepte teòric que fa referència als anomenats elements constitutius de l'estat (poder, poble i territori) i que es construeix a partir de dos d'aquests tres elements: el poder (l'aparell de govern) i el poble (la comunitat política). Les diferents formes d'estat depenen del tipus de relacions que mantenen l'aparell de govern (els poders públics) amb els ciutadans, i per tant caldrà fixar-se en qui assumeix la titularitat de la sobirania per a distingir bàsicament entre la forma democràtica i l'autocràtica.

Aquestes relacions permeten diferenciar un estat de dret enfront dels estats autoritaris i totalitaris, l'estat democràtic enfront de l'estat autocràtic (o dictatorial) i l'estat social, enfront tant de l'estat abstencionista (propí del liberalisme del segle XIX) com de l'intervencionista no social (estat nacionalsocialista) i de l'estat socialista (o comunista).

Així, avui en dia l'element més important per a la definir la forma d'estat és el caràcter democràtic o no de l'estat, perquè actualment l'estat democràtic inclou els elements de l'estat de dret i, amb més o menys mesura, el component d'estat social molt freqüentment també hi és present.

L'article 1.1 CE afirma que Espanya es constitueix en estat social i democràtic de dret. Aquesta definició de la forma d'estat no comporta un agregat dels tres adjectius, sinó que som davant d'una totalitat conceptual, que defineix un tipus d'estat format per la unitat dels tres components. Per això ha de ser objecte d'una consideració unitària i d'una interpretació sistemàtica o integral.

La CE de 1978 proclama al seu preàmbul la voluntat de "consolidar un estat de dret que assegurí l'imperi de la llei com a expressió de la voluntat general". L'estat de dret és producte d'aquesta concepció del govern de la llei i no del govern dels homes, entenent que en el primer cas es pot caure en el perill de l'arbitrarietat, mentre que el dret evitaria aquest perill, atès que defineix unes regles de joc del funcionament de l'estat.

Podríem definir l'estat de dret com el tipus d'estat en què l'aparell de govern estatal s'organitza i sobretot actua sotmès al dret, partint del principi de divisió del poder com a mecanismes per a assegurar que l'aparell estatal respectarà una esfera de drets personals.

L'estat de dret, doncs, es caracteritza per tres elements: a) supremacia de la llei entesa com a expressió de la voluntat general, b) separació de poders com a principi d'organització de l'estat, i c) proclamació i garantia d'uns drets i unes llibertats que pertanyen a tots els homes per igual.

Com hem vist, aquestes idees de configurar un estat limitat pel dret es van desenvolupar durant les revolucions liberals, i ha arribat fins als nostres dies. Cal destacar, però, que l'estat de dret no és tan sols un estat amb dret, atès que ha de perseguir uns valors o elements materials, que són els elements acabats d'esmentar.

El **principi de normativitat** significa que el dret, a més de limitar el poder, canalitza el funcionament de l'estat, i això es fa des de la Constitució, passant per la llei i acabant pel poder judicial i l'administració pública, i els mateixos ciutadans, com a operadors i aplicadors de les normes jurídiques. El principi de normativitat exigeix l'existència de mecanismes de control mitjançant els quals es pugui assegurar la submissió de tothom a les normes jurídiques. Aquest funció descansa singularment en el poder judicial. La **seguretat jurídica** és el concepte que resumeix tot el que es pretén amb l'estat de dret: evitar l'arbitrarietat i sotmetre a responsabilitat les actuacions contràries al dret.

El TC⁷ ha considerat la seguretat jurídica com la síntesi de tots els preceptes que conté l'article 9.3 CE: "La Constitució garanteix el principi de legalitat, la jerarquia normativa, la publicitat de les normes, la irretroactivitat de les disposicions sancionadores no favorables o restrictives de drets individuals, la seguretat jurídica, la responsabilitat i la interdicció de l'arbitrarietat dels poders públics".

⁽⁷⁾Vegeu STC 20 de juliol de 1981, i STC 6/1994, de 17 de gener.

La **separació de poders** és un altre element definidor de tot estat de dret: herenç de la idea clàssica del govern mixt o ben equilibrat (Locke, Montesquieu), aquest principi pretén evitar la concentració del poder en unes úniques mans i, en conseqüència, defensa que aquest estigui dividit, equilibrat i controlat. Només quan el poder estigui dividit i repartit entre diversos detentadors que es limiten i controlen recíprocament pot ser efectiva la subjecció dels poders al dret i la garantia dels drets i les llibertats de les persones. **Les concrecions pràctiques més importants d'aquest principi han donat lloc al règim presidencial (separació rígida) i al règim parlamentari (col·laboració de poders executiu i legislatiu)**. Avui en dia el principi de la separació de poders ha guanyat en complexitat, com ho mostra la CE. Hi ha una distinció entre poders constituïts i el poder constituent que és qui fa la Constitució (art. 1.2 CE); els poders constituïts es troben dividits horitzontalment (funcionalment, entre potestats legislatives, executives i jurisdiccionals) i verticalment (en diversos ens en què s'organitza territorialment el poder de l'estat).

La **garantia dels drets i les llibertats** comporta que l'estat ha d'establir una organització política al servei de la llibertat i la dignitat de la persona. L'estatut de la llibertat ha passat al llarg de la història per diferents moments: el de la llibertat davant el poder, el de la llibertat per a poder participar en la configuració del poder, el de la llibertat com a capacitat per a rebre prestacions equilibradores de la igualtat de la ciutadania, etc. Els drets i les llibertats no són tan sols drets subjectius, sinó que reflecteixen un ordre de valors i per tant tenen un caràcter objectiu, i són elements essencials de l'ordenament jurídic (STC 25/1981, de 14 de juliol 1981). El nucli dur dels drets reconeguts a la CE es troba en la secció primera del capítol II del títol I.

L'estat democràtic incorpora els pressupòsits de l'estat de dret i hi afegeix tres elements nous: la **sobirania popular** (que implica el **sufragi universal**), la **participació política**, exercida ja sigui directament (mitjançant mecanismes com el referèndum o la iniciativa legislativa popular), o bé a través de l'elecció lliure i periòdica de representants i el **reconeixement i l'expressió del pluralisme de la societat** (com un valor que no solament s'ha protegir sinó que s'ha fomentar), i molt especialment del pluralisme polític, canalitzat bàsicament pels partits polítics.

Vegeu també

La secció primera del capítol II del títol I de la Constitució s'analitza en el mòdul "Drets i llibertats".

Dignitat de la persona

L'article 10.1 CE: "La dignitat de la persona, els drets individuals que li són inherents, el lliure desenvolupament de la personalitat, el respecte a la llei i als drets dels altres són fonament de l'ordre polític i de la pau social".

Aquests són els tres grans pilars en què es basa l'estat democràtic, que podríem definir com el tipus d'estat en què els ciutadans poden participar en condicions d'igualtat en la gestió i el control dels poders públics, perquè el poder suprem, la sobirania, correspon a tots els ciutadans i el poble (els integrants de la comunitat política) és l'única font legítima de poder polític.

Encara que com hem vist no sempre ha estat així, el constitucionalisme actual es troba profundament lligat a la democràcia. A la CE trobem la perspectiva democràtica en la definició de la forma d'estat com a social i democràtic de dret (art. 1.1), però sobretot és definitori l'article 1.2 CE:

Art. 1.2 CE

"La sobirania nacional resideix en el poble espanyol del qual emanen els poders de l'Estat."

Aquest darrer precepte planteja la totalitat del poble espanyol com a titular de la sobirania, al qual se l'associa com a única nació jurídica⁸. La CE fa una opció decidida i clara per la democràcia representativa, que és la que es canalitza mitjançant l'elecció de representants (art. 23 CE), la qual cosa implica la participació de tots els ciutadans en la selecció dels governants, mitjançant el sufragi universal expressat en unes eleccions periòdiques i pluralistes. Això no exclou que de manera complementària siguin possibles mecanismes de participació semidirecta, com ara el referèndum o la iniciativa legislativa popular. L'opció per la democràcia representativa s'ha d'entendre en la lògica de consolidar els partits polítics (art. 6 CE) i el règim constitucional durant la transició. Avui en dia, però, caldria fer alguns ajustaments per tal d'acostar la política a la ciutadania.

⁽⁸⁾Vegeu, STC 31/2010, sobre l'EAC.

La referència a l'estat social posa de manifest un altre element que defineix l'estat actual, com a **regulador, benefactor i empresari**.

L'estat social o estat del benestar és el tipus d'estat que intervé en l'ordre econòmic, amb la finalitat de garantir unes mínimes condicions de vida a la població, és a dir, per a fer efectiu el principi d'igualtat.

En un estat social la igualtat **no pot ser només una igualtat formal** (a tothom el mateix tracte), pròpia de l'estat liberal de dret, que es basava en la lliure oferta i demanda i en l'autoregulació del mercat i, per tant, pretén un estat mínim i no interventor. En l'estat social **la igualtat ha de ser també una igualtat material**: real, efectiva i, per tant, que implica tractar desigualment els que són desiguals. Una igualtat d'oportunitats. Però un mínim d'igualtat, perquè l'estat social no és un estat socialista.

Estat social i estat liberal

La **intervenció en l'ordre econòmic** és el que diferencia l'estat social del liberal. L'estat liberal es preocupa sobretot de la seguretat, exterior (Exèrcit) i interior (policies i jutges, per dir-ho simplificadorament, que mantinguin l'ordre social, econòmic i polític establert). Aquest pot ser un estat molt petit, amb relativament pocs funcionaris, un estat mínim. Amb l'estat social la seguretat adquireix un nou matís: ja no és només seguretat contra l'abús de poder, sinó també seguretat enfront de la misèria, el treball excessiu, la malaltia, etc. La missió de l'estat és buscar una certa protecció de la persona, "des del bressol fins a la sepultura". Intervenir en la societat per a remoure els obstacles que dificulten una mínima igualtat material, per a assegurar una existència digna en l'aspecte material.

El desplegament de la clàusula d'estat social (art. 1.1 CE) figura en l'article 14 i en l'article 9.2 sota el principi de la *igualtat real*, i s'estructura en diferents àmbits constitucionals: els preceptes finalistes del capítol III del títol I, les disposicions econòmiques de la Constitució (ex. títol VII: "Economia i Hisenda") i una sèrie de drets econòmics, socials i culturals que es garanteixen en els capítols II i III del títol I, amb un grau divers d'exigibilitat. Tota aquesta funció d'intervenció positiva de l'estat en la societat i en l'economia, lluny de ser només programàtica, és també plenament normativa. Així, l'estat actual es veu condicionat a actuar en diferents àmbits, per raons de justícia social, amb la finalitat d'aconseguir un *estat del benestar* que de vegades necessita uns recursos econòmics que avui en dia semblen massa sovint escassos.

4.2. La forma de govern: la monarquia parlamentària

Les formes de govern es donen dins del si d'una determinada forma d'estat. Si les diferents formes d'estat depenen del tipus de relacions que l'aparell de govern (els poders públics) manté amb els ciutadans, i per tant distingim bàsicament entre la forma democràtica i l'autocràtica, en la forma de govern ens fixarem només en un dels elements constitutius de l'estat: el poder. **La forma de govern és determinada per les atribucions que fixen els diferents òrgans superiors de l'aparell estatal i per les seves relacions (bàsicament entre el Parlament i el Govern), i també pel sistema de partits i la configuració de majories i minories.**

El segon principi constitucional bàsic que conté el títol preliminar de la CE es troba en l'article 1.3, segons el qual "la forma política de l'Estat espanyol és la monarquia parlamentària". En aquesta frase trobem la definició de la forma de govern, en què el que és substantiu és el parlamentarisme (la forma de govern) i el que és adjectiu és la monarquia (una de les possibilitats de la forma de govern parlamentària). Això és així perquè la forma de govern fa referència a la manera d'exercir la direcció política, i per tant a l'articulació entre executiu i legislatiu, en aquest cas segons el principi de la col·laboració de poders. La utilització de l'expressió *forma política de l'estat* és fruit del consens entre les forces polítiques que van redactar la Constitució, entre els partidaris d'entendre que la monarquia definia l'estat i els partidaris de posar l'èmfasi en el parlamentarisme.

Les formes de govern democràtiques es poden catalogar en tres grans models, tot i les variants i adaptacions que cada estat en pot fer: el **parlamentarisme**, el **presidencialisme** i el **sistema mixt**. A banda, tenim el **règim d'assemblea**, que trobem a Suïssa, on tots els poders deriven de l'assemblea, la qual nomena un *director* o govern i no hi ha un cap de l'estat unipersonal, sinó que aquesta funció correspon de manera rotatòria als membres del comitè.

El **sistema parlamentari** ha evolucionat molt des dels seus orígens anglesos al segle XVII, però es caracteritza per la col·laboració de poders entre legislatiu i executiu, de manera que es donen mecanismes com ara el vot d'investidura del govern, la responsabilitat política del govern davant el parlament (moció de censura, qüestió de confiança, dret d'interrogació dels parlamentaris als membres del govern, etc.) i la dissolució anticipada del parlament com a facultat del govern o del seu president, a més d'un executiu anomenat dual –per reminiscències històriques–, en què hi ha un cap de l'estat –avui amb funcions més simbòliques que una altra cosa, per això necessita sempre la contrasignatura– i un cap del govern. El parlamentarisme ha anat evolucionant vers el que s'ha anomenat *parlamentarisme racionalitzat*, en què el parlament es troba subordinat al govern des de la perspectiva de la direcció política.

En síntesi, la forma de govern parlamentària parteix d'una concreció del principi de divisió de poders, que es basa en la col·laboració entre el govern i el parlament i es caracteritza per la necessitat d'una relació de confiança permanent entre aquests dos òrgans, de tal manera que l'executiu deriva del poder legislatiu i és responsable davant d'aquest.

Característiques del sistema parlamentari

Així, podríem definir sintèticament el sistema parlamentari sobre la base de quatre grans característiques:

1) **El govern deriva del parlament i ha de comptar en tot moment amb la seva confiança**, que s'expressa generalment mitjançant el vot d'investidura inicial del govern o de qui el presideix i continua mitjançant el suport parlamentari a l'acció política del govern al llarg de la legislatura. Això comporta que la majoria parlamentària i el govern actuen de mutu acord per a prendre decisions polítiques (una part important de les quals es concretaran en lleis que seran majoritàriament d'iniciativa del govern).

2) **El govern és políticament responsable de les seves actuacions davant el parlament**, que té encomanada una funció de control polític sobre el Govern. **Si la majoria parlamentària trenca la confiança en el govern, aquest està obligat a dimitir**. Els instruments per a exigir aquesta responsabilitat política són l'aprovació d'una moció de censura (vot parlamentari de desconfiança) i la denegació d'una qüestió de confiança (el parlament vota en contra de la sol·licitud de confiança presentada pel govern). A més d'aquests dos mecanismes extraordinaris de control (extraordinaris pel poc ús que se'n fa a la pràctica i per la rellevància de la seva conseqüència: el cessament del govern), també denominats *mecanismes de control-sanció*, hi ha diversos instruments de control ordinari (que no comporten el trencament de la relació de confiança entre el parlament i el govern), com ara les preguntes i les interpel·lacions al govern, les sessions informatives dels membres del govern, les sol·licituds d'informació i les comissions d'investigació. Aquest segon tipus de control, també denominat *control-verificació o control-inspecció*, té per objectiu la fiscalització de l'actuació quotidiana del govern i de l'administració, en el doble sentit de limitar els seus possibles excessos i de mostrar a l'opinió pública els seus defectes, i les virtuts i alternatives de l'oposició, per tal de poder esdevenir majoria en les eleccions següents.

3) A més d'aquestes dues característiques fonamentals (el govern deriva del parlament i és responsable davant d'aquest), també acostuma a estar present en els sistemes parlamentaris la facultat del govern o del seu president o presidenta de dissoldre el parlament abans que s'acabi la legislatura. Així, **el govern o el seu president o presidenta poden dissoldre anticipadament el parlament** no només si veuen perillar el seu suport parlamentari sinó, a la pràctica, sovint quan considerin que és el millor moment per a revalidar o fins i tot ampliar aquell suport.

4) També acostuma a estar present en els sistemes parlamentaris la distinció entre la figura del cap de l'estat i la del president o presidenta del govern, que no coincideixen en la mateixa persona. Així, **hi ha una separació orgànica entre el cap de l'estat (que és una figura bàsicament simbòlica i representativa) i el president del govern** (o primer ministre), amb poder executiu i de direcció política. **El govern s'estructura com un òrgan col·legiat** que respon políticament de manera solidària davant del parlament. **Tenint en compte la figura del cap de l'estat, es poden distingir dues variants de la forma parlamentària de govern: la monarquia parlamentària** (en què el cap de l'estat és un rei o una reina, amb un mandat vitalici i hereditari i no responsable políticament de les seves poques atribucions) i la **república parlamentària** (amb un cap de l'estat elegit –per un parlament generalment ampliat–, amb un mandat limitat i responsable de les seves també poques atribucions). L'Estat espanyol o el Regne Unit de la Gran Bretanya serien exemples de monarquia parlamentària, mentre que Itàlia o Alemanya ho serien de sistema parlamentari amb república. Actualment, tant en una república com en una monarquia parlamentària, **el cap de l'estat ha esdevingut un element secundari del sistema parlamentari, que ja no forma part de l'executiu i amb unes funcions bàsicament representatives**. En una monarquia parlamentària, el president o presidenta del govern (o algun altre dels seus membres) assumeix la responsabilitat dels actes del rei mitjançant la contrasignatura.

Per la seva banda, el **sistema presidencial** sorgeix als EUA i s'estén per tot Amèrica, i es caracteritza per una separació rígida entre legislatiu i executiu, per unes eleccions diverses per a elegir el president –aquí hi ha un executiu monista– i el Congrés, i per tant per un equilibri necessari entre les dues legitimitats. El **sistema mixt** comporta un desbordament dels esquemes del parlamentarisme, com passa a França, de manera que es combinen alguns elements típics del parlamentarisme amb altres del presidencialisme: hi ha eleccions separades per al president de la República i per al Parlament, però també hi ha relacions entre aquest òrgan i un govern dirigit per un primer ministre. En el cas francès, el cap de l'estat és l'autèntic centre del sistema polític, i fins i tot pot prendre decisions sense contrasignatura en alguns supòsits.

En el sistema constitucional espanyol la forma de govern parlamentària s'estructura com a monarquia parlamentària, principi estructural que després és desenvolupat en la part orgànica del text constitucional.

Destaquem tot seguit alguns elements significatius del parlamentarisme espanyol: un **parlamentarisme monista** (el Govern deriva només del Parlament i en cap moment del cap de l'estat), un **parlamentarisme racionalitzat** (en què el Govern és qui té el paper principal en la funció de direcció política i els mecanismes d'exigència de la responsabilitat política estan configurats per a intentar reforçar l'estabilitat del govern), la **preeminència del president del Govern** en el si del Govern i en les relacions amb les Corts Generals i un **bicameralisme imperfecte** (amb més pes del Congrés dels Diputats que no pas del Senat). D'altra banda, pel que fa al rei, la seva presència en la monarquia es defineix com un cap de l'estat que accedeix a aquest càrrec per via hereditària (art. 57 CE), i que, per tal que sigui compatible amb la democràcia, no

Vegeu també

En el mòdul "L'organització estatal", s'estudia el sistema parlamentari espanyol.

exerceix cap dels poders de l'estat (executiu, legislatiu o judicial). Els seus actes són "deguts" i es considera que el rei "regna però no governa". Per això, és irresponsable políticament, exerceix les funcions que explícitament li atribueix la Constitució i no actua mai sol, ja que els seus actes sempre han de ser contrasignats (vegeu art. 56.3 i 64 CE).

4.3. La forma d'organització territorial: l'Estat de les autonomies

El tercer principi estructural de la CE és la forma d'organització territorial de l'Estat com a "Estat de les autonomies" o "Estat autonòmic". Per a definir el tipus d'organització territorial, la CE no conté una fórmula definitòria similar a les que trobem en relació amb la forma d'estat o a la forma de govern. **És la doctrina la que ha utilitzat aquestes expressions ("Estat de les autonomies" o "Estat autonòmic") per a definir el tipus d'organització territorial de la Constitució espanyola de 1978.** Així doncs, l'expressió "Estat autonòmic" o "Estat de les autonomies" fa referència a la forma d'organització territorial de l'actual Estat espanyol, que **és un tipus d'estat compost**, diferent de l'estat federal en què, com s'explicarà més endavant, el poder polític es troba descentralitzat en les diverses comunitats autònomes que s'hi constitueixen.

L'estat federal ha evolucionat molt i té múltiples manifestacions, però podem considerar que es caracteritza per ser un estat d'estats, on els poders executiu, legislatiu i judicial es troben dividits territorialment, hi ha una idea de pacte entre els diferents territoris, que es mostra en la gènesi i en la reforma de la Constitució i en la integració de les parts –estats membres– en la Federació. **L'estat autonòmic, en canvi, distribueix territorialment el poder polític, però és conseqüència de la descentralització d'un estat unitari, en el qual el poder constituent i de reforma és únic, el poder judicial no està dividit, i els estatuts d'autonomia completen una constitució volgudament oberta.** Els estatuts d'autonomia completen la Constitució i formen part del **"bloc de constitucionalitat"** que distribueix les competències entre els òrgans centrals o generals i els autonòmics.

Descentralització i integració

La descentralització política de l'Estat espanyol s'ha aconseguit, més que no pas la integració de la diversitat en els òrgans generals de l'Estat: almenys fins ara, les comunitats autònomes no acaben de participar realment en les institucions generals de l'Estat (composició del Senat, del Tribunal Constitucional, del Consell General del Poder Judicial, etc.).

Les raons de la descentralització les trobem tant en la voluntat d'acostar el poder polític a la ciutadania com en el reconeixement de la personalitat nacional pròpia de Catalunya i d'altres territoris, dins el conjunt de l'Estat. Això no obstant, el desenvolupament pràctic de les previsions constitucionals després de més de trenta anys de vigència de la Constitució ens porta a considerar que s'ha aconseguit més el primer propòsit que no pas el segon, a causa de la generalització autonòmica i la tendència a la uniformitat, allò que col·loquialment s'ha anomenat *"café para todos"*. Durant els treballs cons-

tituents la majoria de forces polítiques van ser partidàries de la descentralització política, però el segon dels elements esmentats només el van defensar els partits nacionalistes bascos i catalans, mentre que altres forces sostenien una estructura federal de l'Estat.

L'article 2 de la Constitució de 1978 recull el dret a l'autonomia de les nacionalitats i les regions, emmarcat en el context de la unitat espanyola.

Art. 2 CE

"La Constitució es fonamenta en la indissoluble unitat de la Nació espanyola, pàtria comuna i indivisible de tots els espanyols, i reconeix i garanteix el dret a l'autonomia de les nacionalitats i regions que la integren i la solidaritat entre totes elles."

Com es pot observar, es tracta d'una redacció molt reiterativa que reflecteix la transacció entre punts de vista diferents (i fins a cert punt contradictoris) en relació amb l'organització territorial de l'Estat espanyol. Amb la presència del terme *nacionalitats* s'està pensant en Catalunya, Euskadi i Galícia, malgrat que no s'hi esmenten expressament, i en tot cas, es vol diferenciar uns territoris que presenten un fort sentiment d'identitat preexistent d'altres en què no és així. Això no obstant, cal dir que no s'ha associat fins ara cap conseqüència jurídica específica als estatuts d'autonomia que han optat per la definició d'un territori com a nacionalitat o com a regió.

Els principis constitucionals sobre els quals es vertebrava l'Estat autònom són el d'unitat, el de solidaritat, el d'autonomia i el dispositiu.

En l'article 2 CE es recullen **els principis explicitats entorn dels quals s'estructura l'Estat: la unitat, l'autonomia i la solidaritat**. La unitat comporta que l'Estat espanyol és un únic estat sobirà, els poders del qual emanen del poble espanyol (art. 1.2 CE). El principi d'autonomia no es pot articular en contra del principi d'unitat, ja que és en el marc d'aquest que troba tot el seu significat. Per això **la Constitució estableix tècniques d'integració per tal de reconduir la diversitat a un règim unitari**, com ara la solidaritat (art. 2, 138 CE, entre altres), la igualtat de drets i obligacions de tots els ciutadans en qualsevol part del territori espanyol (art. 139.1), la llibertat de circulació i d'establiment de persones i el la lliure circulació de béns (art. 139.2), l'ordenació del repartiment de competències, amb les corresponents clàusules de tancament i la clàusula de supletorietat (art. 149.3), els mecanismes de resolució de conflictes competencials mitjançant la intervenció del Tribunal Constitucional (art. 161.1.c) i el deure de cooperació lleial entre les diferents instàncies de poder. El **principi de solidaritat** (art. 2 i 138 CE) pretén evitar que l'actuació dels ens territorials atempti contra els interessos generals o els d'altres comunitats, especialment en l'àmbit econòmic (art. 156.1 CE), però també imposa a l'Estat l'obligació de garantir un equilibri econòmic adequat i just entre les diverses part del territori (art. 158.2 CE).

L'autonomia és un principi estructurador de tot l'ordenament jurídic, perquè afecta la divisió anomenada vertical (o territorial) del poder polític, entre totes les instàncies en què s'organitza territorialment l'Estat espanyol.

El títol VIII CE desenvolupa els principis i els procediments per tal de posar en funcionament l'Estat de les autonomies, però no trobem en el text constitucional un únic model tancat i acabat d'organització territorial.

Un altre element important que cal destacar de les previsions constitucionals és el **principi dispositiu**. Un principi no escrit, però que és a la base de tot el **procés autonòmic i constitueix una singularitat de la Constitució espanyola**. Perquè la Constitució no estableix cap mapa autonòmic, no diu quines comunitats autònomes hi haurà, ni les competències concretes de cadascuna. Els estatuts d'autonomia són els textos jurídics que completen la Constitució en aquest punt. La Constitució estableix uns principis (unitat, autonomia, solidaritat) i uns procediments perquè els diferents territoris accedeixin a l'autonomia. Estableix diverses vies d'accés a través de les quals es condiciona el nivell de competències que es poden assumir en un primer moment. D'altra banda, com hem vist, els estatuts d'autonomia són aprovats per les Corts Generals, com a lleis orgàniques, de manera que són reconeguts pel mateix Estat i formen part també del seu ordenament jurídic.

Finalment, també cal tenir present que **l'article 137 reconeix dos tipus d'autonomia, la local (administrativa) i la de les comunitats autònomes (política), qualitativament diferents**. Aquestes darreres gaudeixen d'un grau més intens d'autonomia, segons el que ha expressat la jurisprudència constitucional (STC 4/1981, de 2 de febrer; STC 35/1982, 14 de juny), perquè són titulars de la potestat legislativa i perquè gaudeixen d'unes competències pròpies que han assumit en els respectius estatuts d'autonomia. Cal recordar que l'autonomia política de les comunitats autònomes deriva del bloc de la constitucionalitat format per la Constitució i els estatuts d'autonomia, i no és disponible per a l'Estat, a diferència del règim local. Ara bé, **l'autonomia és un àmbit de poder o de decisió limitat per definició**, com descriu l'expressió "autonomia no és sobirania". Però tot i així, **implica capacitat d'autogovern, d'autoorganització institucional, de crear polítiques públiques pròpies, d'elaborar normes jurídiques**. En tot cas, el poder polític que deriva de l'autonomia té atributs propis del poder estatal (en aquest sentit podem dir, per exemple, que la Generalitat de Catalunya és part de l'Estat espanyol), atès que s'hi exerceixen funcions legislatives i executives. També cal recordar la importància de l'autonomia financera, aspecte discutit els darrers temps, en el sentit de gaudir de la suficiència de recursos per a fer front a les competències assumides.

Vegeu també

Els principis i procediments perquè els diferents territoris accedeixin a l'autonomia s'analitzen en el mòdul "L'organització estatal".

Resum

En aquest mòdul s'han estudiat l'origen i l'evolució de l'estat, com a instrument de poder sobirà sobre un poble i en un territori. També s'ha analitzat el concepte de Constitució i el constitucionalisme, i s'hi han destacat les teoritzacions i els processos revolucionaris que van donar com a conseqüència l'aparició d'un estat nou, oposat en la seva dinàmica i estructura a l'estat absolutista, l'estat constitucional, derivat de processos revolucionaris com la Revolució anglesa de 1688, l'americana de 1776 i la francesa de 1789. Des d'aleshores es consagrà un nou instrument de limitació del poder que s'anomenarà Constitució, un text articulat en què es plasmaran els principis bàsics del liberalisme, com la divisió de poders i la proclamació dels drets del ciutadà. No obstant això, el constitucionalisme original derivat dels processos revolucionaris esmentats dista molt de semblar-se al constitucionalisme que serveix de base als actuals estats, més evolucionats en aspectes com ara la garantia dels drets de les persones, la juridificació dels processos polítics, el sufragi universal o el control de constitucionalitat de les lleis. El segle XX comportarà el pas del constitucionalisme liberal al constitucionalisme democràtic, amb importants avenços després de les dues guerres mundials. A partir d'aleshores es donà també una extensió del constitucionalisme propiciat pel procés de descolonització.

S'ha analitzat el concepte normatiu de Constitució, la matèria pròpia de les constitucions i les seves funcions, l'elaboració i reforma dels textos constitucionals, amb referència al poder constituent i al poder de reforma. Cal destacar l'important paper de la jurisprudència constitucional en la configuració del dret constitucional i el seu caràcter d'interpretació suprema, que no vol dir única, del text constitucional.

També hem vist els diferents tipus de normes que formen l'ordenament jurídic espanyol, començant per la Constitució del 1978 (norma jurídica suprema i fonamental de l'ordenament), que regula en part el sistema de fonts. La Constitució determina quines institucions o òrgans disposen de potestat normativa, de quina classe o qualitat és aquesta potestat i com es relacionen entre si les diverses normes. I hem vist també que l'ordenament jurídic espanyol és un conjunt complex, format per normes que tenen l'origen en diversos centres de producció públics (els de l'Estat central, de les comunitats autònomes, els ens locals, la Unió Europea i el dret internacional) i privats (hi ha normes jurídiques que no són dictades pels poders públics, sinó reconegudes per aquests com a jurídiques). En síntesi, hem vist que en l'ordenament jurídic espanyol les normes jurídiques estan organitzades en tres rangs jeràrquics: en primer lloc, trobem únicament la Constitució, norma suprema; en un segon nivell, les lleis i les altres normes amb rang o valor de llei, i subordinades a aquestes les normes amb rang reglamentari. Dins del rang de llei, hi ha diferents tipus

de lleis (de producció parlamentària) i encara altres normes amb valor de llei, com els reglaments parlamentaris, els tractats internacionals i les normes governamentals amb rang de llei (decrets legislatius i decrets llei). De lleis pròpiament dites (aprovaes en seu parlamentària) n'hi ha d'àmbit estatal (aprovaes per les Corts Generals –que poden ser de dos tipus: llei orgànica o llei ordinària–) i les lleis elaborades pels diferents parlaments autonòmics, que en cap cas no poden aprovar lleis orgàniques. En el tercer i últim rang, la potestat reglamentària no es troba només en el Govern central de l'Estat i en els governs autonòmics, sinó també en l'àmbit local: als plens dels ajuntaments i de les diputacions provincials. Dins del rang reglamentari, els diferents reglaments també estan jerarquititzats, segons l'òrgan que els aprova.

Finalment hem estudiat els principis estructurals o bàsics de la Constitució. En primer lloc, la forma d'Estat com a Estat social i democràtic de dret, consagrat a l'article 1 de la Constitució espanyola de 1978, que proclama com a valors superiors de l'ordenament jurídic la llibertat, la justícia, la igualtat i el pluralisme polític. En segon lloc, la forma de govern, concretament la monarquia parlamentària (la variant monàrquica del sistema parlamentari), que ens ajuda a comprendre les diferents dinàmiques de relació que es poden suscitar entre els òrgans constitucionals de l'Estat. En tercer lloc, l'Estat de les autonomies, és a dir, l'organització territorial de l'Estat, vertebrat a partir dels principis d'unitat, solidaritat, autonomia i el principi dispositiu.

Activitats

1. Busqueu i llegiu la Declaració d'independència dels Estats Units d'Amèrica (4 de juliol de 1776) i identifiqueu-hi els fonaments ideològics del constitucionalisme que hem explicat en aquest mòdul didàctic.
2. Llegiu el text complet de la reforma de l'article 13, apartat 2, de la Constitució espanyola (BOE número 207-3, de 28 d'agost de 1992) i contesteu les preguntes següents:
 - a) Com es va portar a terme la reforma de la Constitució espanyola que es va fer l'any 1992?
 - b) Considereu que a l'Estat espanyol és fàcil portar a terme una reforma constitucional? Argumenteu-ho des de la perspectiva del que disposa la Constitució i des del punt de vista de la pràctica política dels darrers anys.
3. Exposeu elements a favor i en contra de l'existència de "clàusules d'intangibilitat" a les constitucions.
4. Doneu arguments a favor i en contra de la possibilitat de reformar l'article 167 seguint el procediment de l'article 168 CE.
5. Què es vol dir quan s'afirma que hi ha una matèria constitucional?
6. Exposeu les diferències entre els conceptes de *constitució procés* i de *constitució programa o dirigent*. Poseu alguns exemples presos de la Constitució espanyola.
7. Analitzeu les funcions del "legislador positiu" i del "legislador negatiu" a l'hora d'interpretar la Constitució.
8. Elaboreu un quadre sinòptic dels diferents tipus de normes que formen l'ordenament jurídic espanyol.
9. Assenyalau els elements comuns i les diferències entre les parelles següents: Constitució i Estatut d'autonomia; llei ordinària i llei orgànica; real decret llei i real decret legislatiu, i real decret llei i real decret.
10. Quines són les diferències entre la monarquia constitucional i la monarquia parlamentària?
11. Diferencieu entre l'estat de les autonomies i l'estat federal.

Exercicis d'autoavaluació

1. Segons Loewenstein, les constitucions que són observades i aplicades s'anomenen...
 - a) semàntiques.
 - b) nominals.
 - c) normatives.
 - d) rígides.
2. La formació i consolidació de l'estat modern van ésser paral·leles...
 - a) a la institucionalització del poder sota la forma de monarquies absolutes.
 - b) a la configuració del poder sota repúbliques satèl·lits.
 - c) al feudalisme.
 - d) a la desaparició de les monarquies absolutes.
3. El concepte de constitució flexible o rígida fa referència...
 - a) a si són producte d'un procés revolucionari.
 - b) al fet que les rígides són producte de l'antic règim i les flexibles, de la revolució francesa.
 - c) a si es tracta d'una monarquia o una república.
 - d) a la facilitat més o menys gran de la seva revisió o reforma.
4. Les cartes atorgades, freqüents al segle XIX, van ser...
 - a) producte d'un acte formalment voluntari del rei, mitjançant el qual s'autolimitava els seus poders.

- b) producte d'un pacte entre el rei i el Parlament, per tal de garantir la supremacia d'aquest darrer.
- c) producte d'un pacte entre el rei i el Parlament, que assegurés la supremacia del primer.
- d) constitucions que el poble s'atorga a si mateix.

5. Tot sistema constitucional implica, en rigor,...

- a) un règim de limitació del poder polític consagrat en un únic text.
- b) la divisió dels poders públics i el reconeixement dels drets dels ciutadans.
- c) la llibertat absoluta dels ciutadans com a cos electoral.
- d) el domini de la majoria sobre la minoria de manera jurídicament incondicionada però políticament responsable.

6. El control de constitucionalitat de les lleis...

- a) es va iniciar amb les constitucions estamentals.
- b) va ser ideat per Kelsen.
- c) es va inspirar en la divisió de poders de Locke.
- d) es va iniciar als Estats Units d'Amèrica.

7. Són fonaments teòrics del constitucionalisme...

- a) l'absolutisme, el contractualisme i el racionalisme.
- b) el contractualisme, el racionalisme i el liberalisme.
- c) el racionalisme, el legalisme i el principi de dependència normativa.
- d) el contractualisme, el racionalisme i el marxisme.

8. Liberalisme i democràcia són conceptes...

- a) sinònims.
- b) excloents.
- c) diferents.
- d) relatius.

9. La idea de constitució en sentit material...

- a) parteix del supòsit que el que defineix les normes constitucionals és el seu contingut.
- b) s'identifica amb la constitució formal.
- c) no afegeix res al concepte de constitució.
- d) coincideix plenament amb el text de la constitució.

10. Són característiques de la Constitució espanyola de 1978...

- a) la seva ambigüitat, polivalència i el fet d'ésser "no acabada".
- b) la seva capacitat per a imposar la ideologia progressista en el marc d'un conjunt de normes tradicionals.
- c) la seva remissió a la dispersa matèria transformadora de la societat.
- d) la recepció plena del constitucionalisme històric espanyol.

11. La participació dels ciutadans com a cos electoral en l'elaboració de la Constitució espanyola de 1978...

- a) es va reduir a elegir els membres de l'Assemblea constituent.
- b) a més d'elegir els membres de l'Assemblea constituent, va aprovar el projecte de Constitució mitjançant un referèndum.
- c) no va elegir les darreres Corts franquistes, però sí que va aprovar en referèndum el projecte constitucional.
- d) va elegir els membres del Congrés però no del Senat, i el cos electoral aprovà en referèndum el projecte constitucional.

12. El sistema de control difús de la constitucionalitat de les lleis...

- a) l'atribueix al Tribunal Constitucional.
- b) l'atribueix als jutges i tribunals ordinaris del país.
- c) l'atribueix als magistrats del Tribunal Penal Internacional.
- d) l'atribueix al Consell General del Poder Judicial.

13. Un gran nombre de textos constitucionals distingeix...

- a) una part translativa del poder i una segona de més funcional.
- b) preceptes ordenats i altres de translatius.
- c) una part organitzativa i una altra de semàntica.
- d) una part orgànica i una altra de dogmàtica.

14. La qüestió d'inconstitucionalitat és...

- a) una forma de participació popular en la justícia.
- b) una via de comunicació entre el jutge ordinari i el Tribunal Constitucional.
- c) la possibilitat dels parlamentaris de qüestionar una llei.
- d) la manifestació més típica del model kelsenian.

15. Quins són els elements constitutius de l'estat?:

- a) Nació, poble i govern.
- b) Territori, poble i poder sobirà.
- c) Nació, poble i municipi.
- d) Poder sobirà, nació i població.

16. La garantia dels drets fonamentals davant la violació per part dels poders públics correspon preferentment...

- a) al govern.
- b) als funcionaris públics.
- c) als jutges i magistrats, i, si escau, al Tribunal Constitucional.
- d) només al Tribunal Constitucional.

17. La Constitució espanyola considera que el rei gaudeix...

- a) d'immunitat i inviolabilitat.
- b) d' inviolabilitat i irresponsabilitat.
- c) d'immunitat i responsabilitat.
- d) d'inviolabilitat i executivitat.

18. Els principis explicitats entorn dels quals s'organitza l'estat de les autonomies són...

- a) el principi d'autonomia i el principi de territorialitat.
- b) el principi d'unitat, el principi d'autonomia i el principi de solidaritat.
- c) el principi d'unitat i el principi d'uniformitat.
- d) el principi d'autonomia de la voluntat.

19. El sistema constitucional actual...

- a) determina en el text constitucional les competències que assumeixen totes i cadascuna de les comunitats autònomes.
- b) necessita ser complementat pels estatuts d'autonomia per a saber quin és el repartiment final i concret de competències entre l'Estat i les comunitats autònomes.
- c) no permet la reforma dels estatuts d'autonomia sense una reforma constitucional prèvia.
- d) preveu que el Senat veti els projectes de llei que afecten les competències de les comunitats autònomes.

20. La Constitució espanyola i la resta de l'ordenament jurídic, segons l'article 9.1 CE, vinculen...

- a) només els poders públics.
- b) només els jutges.
- c) els ciutadans i els poders públics.
- d) només el Tribunal Constitucional.

21. Les relacions entre la llei orgànica i la llei ordinària es regeixen bàsicament pel principi...

- a) de jerarquia.
- b) de competència.
- c) dispositiu.
- d) de solidaritat.

22. El real decret legislatiu és una norma amb rang de llei...

- a) aprovada pel Govern en cas de necessitat extraordinària i urgent.
- b) aprovada pel Govern en cas d'alarma o emergència.
- c) aprovada pel Govern amb la delegació prèvia de les Corts Generals.
- d) aprovada per les Corts Generals.

23. El real decret és una norma...

- a) amb rang de llei.
- b) amb rang reglamentari.
- c) amb valor de llei que només pot ser controlada pel TC.
- d) d'àmbit autonòmic.

24. Els reglaments parlamentaris...

- a) són normes de rang reglamentari, com el seu nom indica.
- b) són normes amb valor de llei.
- c) són normes amb valor de llei i, per tant, controlables per la jurisdicció contenciosa administrativa.
- d) són actes administratius, dictats per l'administració parlamentària.

25. Les directives europees...

- a) passen a formar part de l'ordenament espanyol a partir del moment en què són publicades oficialment en el *Butlletí Oficial de l'Estat*.
- b) són normes generals que emanen del Consell o de la Comissió, obligatòries en tots els seus elements i per a tots els estats membres, que fixen objectius i la manera d'aconseguir-los, i per tant directament aplicables.
- c) obliguen els estats a la consecució del resultat o la finalitat que preveuen i deixen en mans de cada estat l'elecció dels mitjans per a aconseguir-ho.
- d) com les recomanacions i dictàmens, no tenen força d'obligar i, per tant, no es poden considerar normes en sentit estricte.

26. Les relacions entre la llei estatal i la llei autonòmica es regeixen pel principi...

- a) de jerarquia, és a dir, la llei estatal és superior a la llei autonòmica.
- b) de jerarquia, és a dir, la llei autonòmica és superior a la llei estatal.
- c) de competència.
- d) redistributiu.

Solucionari

Exercicis d'autoavaluació

1. c

2. a

3. d

4. a

5. b

6. d

7. b

8. c

9. a

10. a

11. b

12. b

13. d

14. b

15. b

16. c

17. b

18. b

19. b

20. c

21. b

22. c

23. b

24. b

25. c

26. c

Glossari

bloc de la constitucionalitat *m* Conjunt de normes integrat per la mateixa Constitució, els estatuts d'autonomia i altres normes que el Tribunal Constitucional pot tenir en compte per a determinar la constitucionalitat d'una llei.

CE *f* Constitució espanyola de 1978.

Constitució *f* Text jurídic format per les normes jurídiques supremes de l'estat, relatives a l'organització del poder polític i a la garantia dels drets i llibertats dels ciutadans.

constitucionalisme *m* Moviment ideològic i polític que neix lligat als principis liberals i que arriba fins als nostres dies incorporant-hi la filosofia democràtica, la qual cosa comporta l'elaboració de textos constitucionals.

contrasignatura *f* Signatura que acompanya la del rei mitjançant la qual s'assumeix la responsabilitat dels actes signats per aquest. En la monarquia parlamentària, el rei no pot actuar sol i els seus actes són deguts.

dret comunitari europeu *m* Conjunt de les normes vigents a la Unió Europea, integrat pel dret originari i el dret derivat. El dret originari és el format pel conjunt dels tractats constitutius de les comunitats europees i els que els reformen. El dret derivat és el que emana de les institucions comunitàries i el constitueixen bàsicament tres categories normatives: els reglaments, les directives i les decisions.

elements constitutius de l'estat *m* Segons la doctrina, són aquells sense els quals teòricament l'estat no pot existir o no té sentit: el poder o govern sobirà, el poble i el territori.

estat *m* Forma d'organització política que es desenvolupa a Europa des del Renaixement fins als nostres dies i que ha esdevingut la principal forma d'organització política contemporània.

estat de les autonomies *m* Tipus d'estat compost, que prové del procés de descentralització política i administrativa efectuat per la Constitució de 1978 i els estatuts d'autonomia.

estat liberal *m* Forma d'estat que s'implantà arran de les revolucions liberals, caracteritzat per la distinció i la no-confusió entre estat i societat, entre l'àmbit del poder i el de la llibertat. L'estat s'havia d'abstenir d'intervenir en la vida social i econòmica de les persones. El seu criteri inspirador fou la garantia de la llibertat individual, per la qual cosa es desenvolupà el constitucionalisme i s'aprovaren textos constitucionals que organitzaren l'estat segons la separació dels poders i la protecció dels drets fonamentals.

estat social i democràtic de dret *m* Terme amb el qual l'article 1.1 CE defineix la seva forma d'estat, l'estat constitucional democràtic occidental.

estatut d'autonomia *m* Norma institucional bàsica d'una comunitat autònoma i configuradora del model d'estat. L'estatut crea la comunitat autònoma, la constitueix i en fixa els òrgans i les competències. És una llei orgànica atípica, tant per la seva elaboració i aprovació com pel seu procediment de reforma.

igualtat material *f* Anomenada també *igualtat real*, es caracteritza per anar més enllà de la mera igualtat formal, que seria la igualtat davant la llei sense atendre a consideracions particulars de les persones o grups.

interpretació constitucional *f* Mecanisme mitjançant el qual els operadors jurídics cerquen, amb l'argumentació prèvia, el sentit de les expressions que contenen les normes i els principis constitucionals. Com a part de la interpretació jurídica es poden aplicar diversos criteris (textual, finalista, originalista, etc.).

jurisprudència *f* Doctrina que es desprèn de les *ratio decidendi* de reiterades sentències dels tribunals d'última instància sobre una mateixa matèria i un mateix supòsit.

Llei ordinària *f* Norma aprovada pels òrgans competents –Corts Generals i parlaments autonòmics–, seguint el procediment legislatiu adequat.

Llei orgànica *f* Tipus de llei que exigeix la majoria absoluta del Congrés en una votació final sobre el conjunt del projecte i que té un àmbit material reservat en l'article 81 CE.

LOT *f* Llei orgànica del Tribunal Constitucional.

LRP *f* Llei per la reforma política de 1976, darrere de les lleis fonamentals del franquisme, que va permetre la transició política i les eleccions democràtiques del 15 de juny de 1977.

matèria constitucional *f* Contingut propi de les constitucions, en què hi ha necessàriament la delimitació de l'exercici del poder polític mitjançant el principi de la separació de poders, i la garantia dels drets i les llibertats de les persones. A aquest contingut "irrenunciable" es pot afegir l'existència de principis definitoris del sistema polític instaurat i les clàusules de la reforma constitucional.

monarquia parlamentària *f* Forma de govern en què hi ha un règim parlamentari – basat en la col·laboració de poders executiu i legislatiu– i un cap de l'estat monàrquic, és a dir, un rei que "regna però no governa".

mutacions constitucionals *fpl* Canvi en el sentit de les paraules del text constitucional sense que es doni cap procés de reforma constitucional.

ordenament jurídic *m* Conjunt ordenat, coherent i complet de les normes jurídiques vàlides i vigents.

part orgànica de la Constitució *f* Aquella part del text constitucional relativa a l'organització i el funcionament dels poders constituïts de l'Estat.

part dogmàtica de la Constitució *f* Aquella part relativa a la garantia dels drets i les llibertats, i a l'establiment dels principis polítics que inspiren la vida política i social.

poder constituent *m* És aquell poder que fa la Constitució, titular de la sobirania; des de la perspectiva democràtica, el poble. A la Constitució trobem els poders constituïts.

principi dispositiu *m* Principi constitucional segons el qual la Constitució no obliga a accedir a l'autonomia, sinó que ho deixa a la lliure disposició del territori que ho demani.

principi d'autonomia *m* Juntament amb els d'unitat i de solidaritat, són els principis sobre els quals s'estructura l'estat de les autonomies, segons l'article 2 CE.

RCD *m* Reglament del Congrés dels Diputats.

Reglament *m* Norma de caràcter general i innovadora de l'ordenament jurídic aprovada pel Govern o l'Administració en exercici de la potestat reglamentària que li confereix la Constitució, i que és jeràrquicament inferior al rang de la llei.

reial decret legislatiu *m* Norma amb rang de llei que pot dictar el Govern, amb l'habilitació prèvia de les Corts Generals mitjançant una delegació legislativa.

reial decret llei *m* Norma amb rang de llei que pot dictar el Govern en supòsits de necessitat extraordinària i urgent i que, posteriorment, és sotmès al control del Congrés dels Diputats.

reforma de la Constitució *f* Procediment establert en la mateixa Constitució mitjançant el qual es pot canviar una part del text, seguint normalment unes pautes més rígides i dificultoses que no pas per a la reforma d'una llei qualsevol.

RS *m* Reglament del Senat.

seguretat jurídica *f* La predictibilitat de l'aplicació del dret com a objectiu final de l'estat de dret.

separació de poders *f* Principi que inspira des dels seus orígens l'estat constitucional. És un principi segons el qual cal aconseguir la limitació del poder de l'estat i amb aquesta finalitat s'entén que el poder frena el poder. La formulació clàssica és la separació entre executiu, legislatiu i judicial, en un sistema d'equilibris, frens i contrapesos.

sobirania *f* Concepte que expressa el màxim poder que es pot exercir, en el sentit que no en té un altre per damunt. Atribut que es predica de l'estat, i que comporta una reivindicació de la màxima capacitat de decisió en tots els ordres de la vida pública.

STC *f* Sentència del Tribunal Constitucional.

TC *m* Tribunal Constitucional.

tractat internacional *m* Pacte entre dos o més estats o subjectes de la comunitat internacional, sotmès al dret internacional. Els tractats vàlidament formalitzats i ratificats per l'Estat espanyol s'incorporen a l'ordenament intern mitjançant la seva publicació oficial.

Tribunal Constitucional *m* Òrgan jurisdiccional que exerceix el monopoli del control de constitucionalitat de les lleis, en els sistemes de justícia constitucional concentrada, com a l'Estat espanyol.

Bibliografia

Bibliografia sobre el concepte i evolució de l'estat

Acosta Sánchez, J. (1989). *Teoría del Estado y fuentes de la Constitución*. Córdoba: Universidad de Córdoba.

Crossman, R. H. S. (1941). *Biografía del Estado moderno*. Mèxic: Fondo de Cultura Económica.

García Pelayo, M. (1985). *Las transformaciones del Estado contemporáneo* (2a. ed.). Madrid: Alianza.

González Casanova, J. A. (1980). *Teoría del Estado y Derecho Constitucional*. Barcelona: Vicens Vives.

Kriele, M. (1980). *Introducción a la teoría del Estado*. Buenos Aires: Depalma.

Sabine, G. H. (1965). *Historia de la teoría política*. Mèxic: FCE.

Bibliografia sobre la Constitució i el constitucionalisme

Aragón Reyes, M. (coord.) (2001). *Temas básicos de derecho constitucional* (vol. I). Civitas: Madrid.

Blanco Valdés, R. (1994). *El valor de la Constitución*. Madrid: Alianza.

Ferreres Comella, V. (1997). *Justicia constitucional y democracia*. Madrid: CEPC.

Fioravanti, M. (2001). *Constitución. De la antigüedad a nuestros días*. Tecnos: Madrid.

Fossas, E.; Pérez Francesch, J. L. (1994). *Lliçons de Dret Constitucional*. Barcelona: Enciclopèdia Catalana.

García de Enterría, E. (1981). *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. Civitas: Madrid.

Loewenstein, K. (1983). *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Ariel.

Mc Ilwain, C. H. (1991). *Constitucionalismo antiguo y moderno*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Nieto, A. (1993). "Peculiaridades jurídicas de las normas constitucionales". *Revista de Administración Pública* (núm. 100-102).

Viver Pi-Sunyer, C. (1992). *Ordenament constitucional. Constitució*. Barcelona: Vicens Vives.

Wheare, K. C. (1975). *Las constituciones modernas*. Labor: Barcelona.

Bibliografia sobre l'ordenament jurídic i el sistema de fonts

Aragón Reyes, M. (2003). *Temas básicos de Derecho Constitucional* (vol. I i II). Madrid: Civitas.

De Pablo Contreras, P. (1996). "La función normativa del título preliminar del Código Civil". *Anuario de Derecho Civil* (II, pàg. 533 i següents).

Diez-Picazo, L. M. (1990). *La derogación de las leyes*. Madrid: Civitas.

García De Enterría, E.; Fernández, T. R. (1997). *Curso de Derecho Administrativo I* (8a. ed.). Madrid: Civitas.

Gavara De Cara, J. C. (2004). "El ordenamiento jurídico". A: J. C. Gavara De Cara (ed.). *Constitución. Desarrollo, rasgos de identidad y valoración en el xxv aniversario (1978-2003)* (pàg. 215-262). Barcelona: J. M. Bosch Editor – Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS).

Muñoz Machado, S. (2007). *Derecho Público de las Comunidades Autónomas* (vol. I, 2a. ed.). Madrid: Iustel.

Otto, I. de (1988). *Derecho Constitucional. Sistema de fuentes* (2a. ed.). Barcelona: Ariel.

Requena López, T. (2004). *El principio de jerarquía normativa*. Madrid: Civitas.

Santamaría Pastor, J. A. (1988). *Fundamentos de Derecho Administrativo I*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces.

Tajadura, J. (2000). *La cláusula de supletorietat del derecho estatal respecto del autonómico*. Madrid: Biblioteca Nueva.

Tejedor Bielsa, J. C. (2000). *La garantía constitucional de la unidad del ordenamiento en el Estado autonómico: competencia, prevalencia y supletorietat*. Madrid: Civitas.

Bibliografía sobre la Constitució com a norma jurídica suprema

Aláez Corral, B. (2000). *Los límites materiales a la reforma de la Constitución española de 1978*. Madrid: BOE-CEPC.

Aragón, M. (1990). *Constitución y democracia* (2a. ed.). Madrid: Tecnos.

Blanco Valdes, R. L. (1994). *El valor de la Constitución. Separación de poderes, supremacía de la ley y control de constitucionalidad en los orígenes del Estado liberal*. Madrid: Alianza.

De Vega, P. (1985). *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*. Madrid: Tecnos.

García De Enterría, E. (1985). "La Constitución como norma jurídica", al seu llibre, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. Madrid: Civitas.

Pérez Royo, J. (1987). *Reforma de la Constitución*. Madrid: Congrés dels Diputats.

Rubio Llorente, F. (1993). "La Constitución como fuente del Derecho". A: *La forma del poder*. Madrid: CEC.

Bibliografía sobre la relació a la llei i les normes amb rang de llei

Aja Fernández, E.; Carreras Serra, F. de. (1983). "Carácter de las Leyes de Armonización". *Revista de Derecho Político* (núm. 18-19).

Barceló i Serramallera, M. (2004). *La Ley orgánica. Ámbito material y posición en el sistema de fuentes*. Barcelona: Atelier.

Biglino Campos, P. (1993). *La publicación de la ley*. Madrid: Tecnos.

Biglino Campos, P. (1991). *Los vicios en el procedimiento legislativo*. Madrid: CEC.

Carmona Contreras, A. M. (1997). *La configuración constitucional del Decreto-ley*. Madrid: CEPC.

Chofré Sirvent, J. (1994). *Significado y función de las leyes orgánicas*. Madrid: Tecnos.

Gálvez Montes, J. (1998). "Artículo 81: Leyes orgánicas". A: Ó. Alzaga Villaamil (dir.). *Comentarios a las Leyes Políticas* (vol. VII, 2a. ed., pàg. 27-82). Madrid: Edersa.

García-Escudero Márquez, P. (2006). *El procedimiento legislativo ordinario en las Cortes Generales*. Madrid: CEPC.

García Martínez, Ma. A. (1987). *El procedimiento legislativo*. Madrid: Congreso de los Diputados.

Garrorena Morales, A. (1981). *El lugar de la ley en la Constitución Española*. Madrid: CEC.

Montilla Martos, J. A. (1994). *Las leyes singulares en el ordenamiento constitucional español*. Madrid: Civitas.

Montilla Martos, J. A. (1998). *Leyes orgánicas de transferencia y delegación*. Madrid: Tecnos.

Pemán Gavín, J. (1991). "Las leyes orgánicas: concepto y posición en el sistema de fuentes del derecho". A: S. Martín-Retortillo (dir.). *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría* (vol. III, pàg. 135-167). Madrid: Civitas.

Salas Hernández, J. (1991). "Los Decretos-leyes en la teoría y en la práctica constitucional". A: S. Martín-Retortillo (dir.). *Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría* (vol. I, pàg. 267-326). Madrid: Civitas.

Santolaya Machetti, P. (1988). *El régimen constitucional de los decretos-leyes*. Madrid: Tecnos.

Solozábal Echavarría, J. J. (1987). *La sanción y promulgación de la Ley en la Monarquía Parlamentaria*. Madrid: Tecnos.

Villar Palasí, J. L.; Suñé Llinás, E. (1998). "Artículo 150". A: O. Alzaga Villaamil (dir.). *Comentarios a las Leyes Políticas* (vol. XI, 2a. ed., pàg. 321-355). Madrid: Edersa.

Bibliografía sobre el reglament

Baño León, J. M. (1991). *Los límites constitucionales de la potestad reglamentaria (remisión normativa y reglamento independiente en la Constitución de 1978)*. Madrid: Civitas / Universidad Complutense de Madrid.

Caamaño Domínguez, F. (1994). *El control de constitucionalidad de disposiciones reglamentarias*. Madrid: CEC.

Doménech Pascual, G. (2002). *La invalidez de los reglamentos*. València: Tirant lo Blanch.

García de Enterría, E. (1998). *Legislación delegada, potestad reglamentaria y control judicial* (2a. ed.). Madrid: Civitas.

García Macho, R. (1988). *Reserva de ley y potestad reglamentaria*. Barcelona: Ariel.

Rebollo Puig, M. (1991). "Juridicidad, legalidad y reserva de ley como límites a la potestad reglamentaria del gobierno". *RAP* (núm. 125).

Bibliografía sobre els tractats internacionals i el dret comunitari

Alonso García, R. (2003). *El juez español y el derecho comunitario*. València: Tirant lo Blanch.

Bello Martín-Crespo, M. P. (1999). *Las directivas como criterio de interpretación del derecho nacional*. Madrid: Civitas.

García De Enterría, E.; González Campos, J.; Muñoz Machado, S. (dir.) (1986). *Tratado de Derecho Comunitario Europeo*. Madrid: Civitas.

Louis, J. V. (1995). *El ordenamiento jurídico comunitario* (5a. ed.). Luxemburg: OPOCE.

López Castillo, A. (1996). *Constitución e integración*. Madrid: CEC.

Ordóñez Solís, D. (1993). *La ejecución del Derecho Comunitario en España*. Madrid: Fundación Universidad Empresa / Civitas.

Requejo Pagés, J. L. (1995). *Sistemas normativos, Constitución y ordenamiento, La Constitución como norma sobre aplicación de normas*. Madrid: McGraw-Hill.

Bibliografía sobre l'Estatut d'autonomia i l'ordenament jurídic autonòmic

Aguado Renedo, C. (1996). *El Estatuto de Autonomía y su posición en el ordenamiento jurídico*. Madrid: CEC.

Aragón Reyes, M. (1998). "La reforma de los Estatutos de Autonomía". *Estudios de Derecho Constitucional*. Madrid: CEPIC.

Bayona Rocamora, A. (1992). *El derecho a legislar en el Estado Autonómico*. Madrid: Tecnos / Generalitat de Catalunya.

Jiménez Asensio, R. (2001). *La Ley autonómica en el sistema constitucional de fuentes del Derecho*. Madrid: Institut d'Estudis Autonòmics / Instituto Vasco de Administración Pública / Marcial Pons.

Rubio Llorente, F. (1993). "El bloque de la constitucionalidad". A: *La forma del poder*. Madrid: CEC.

Bibliografía sobre els principis estructurals de la Constitució espanyola

Aja, E. (2003). *El Estado autonómico, federalismo y hechos diferenciales* (2a. ed.). Madrid: Alianza.

Aragón Reyes, M. (1989). *Constitución y democracia*. Madrid: Tecnos.

Carmona Cuenca, E. (2000). *El Estado Social de Derecho en la Constitución*. Madrid: CES.

Fossas, E. (2007). *El principio dispositivo en el Estado autonómico*. Madrid: Marcial Pons.

García Canales, M. (1991). *La monarquía parlamentaria española*. Madrid: Tecnos.

García Pelayo, M. (1993). "La división de poderes y su control jurisdiccional". *Revista de Derecho Político* (núm. 18-19).

Garrorena Morales, A. (1984). *El Estado español como Estado social y democrático de Derecho*. Madrid: Tecnos.

Gómez Sánchez, Y. (coord.) (2006). *XXV años de monarquía parlamentaria*. Madrid: Sanz y Torres.

Ortega, L.; Martín, I. (2005). *La reforma del Estado autonómico*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Pérez Luño, A. E. (1984). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Madrid: Tecnos.

Viver Pi-Sunyer, C. (1994). *Las autonomías políticas*. Madrid: Instituto de Estudios Económicos.