

Temari general

Tema 1.

La Constitució espanyola: estructura i contingut general. L'Estatut d'autonomia de Catalunya: estructura i contingut general. Organització territorial i competències de la Generalitat de Catalunya. La competència en matèria de medi ambient establerta a l'Estatut de Catalunya.

1.1. La Constitució espanyola: estructura i contingut general

1.1.1. La Constitució espanyola

La Constitució espanyola fou aprovada per les Corts Generals en sessions plenàries del Congrés dels Diputats i del Senat el 31 d'octubre de 1977, ratificada per la ciutadania per referèndum popular el 6 de desembre de 1978, sancionada pel Rei davant les Corts el 27 de desembre, per entrar en vigor el 29 de desembre de 1978, en publicar-se en el Butlletí Oficial de l'Estat.

La Constitució espanyola és la norma suprema de tot l'ordenament jurídic, les disposicions de la qual obliguen a tothom, tal i com es desprèn del seu article 9.1:

Article 9

1. Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.

Aquesta posició preeminent que gaudeix comporta que totes les normes han de ser compatibles amb els preceptes continguts a la Constitució, per la qual cosa s'estableixen mecanismes de garantia, com ara que la Constitució no pot ser modificada ni derogada per cap altra norma, o l'existència de controls jurisdiccionals específics per assegurar que la resta de l'ordenament jurídic no contradiu dita norma suprema, a través d'un tribunal específic com el Tribunal Constitucional.

1.1.2. Estructura i contingut

Sistemàticament, la Constitució té un total de **169 articles**, s'estructura en un preàmbul, un títol preliminar, deu títols numerats i una sèrie de disposicions complementàries (quatre d'addicionals, nou de transitòries, una de derogatòria i una de final).

Quant al contingut dels diferents títols, aquest és el següent:



1. Un **Preàmbul**, que recull l'exposició de motius que impulsen la norma constitucional i els objectius que amb ella es pretenen assolir. Aquesta part té un valor merament declaratiu però no preceptiu, per la qual cosa no està integrada pròpiament dins l'articulat del text i el seu contingut no és una norma jurídica susceptible per poder fonamentar eventuais pretensions directament al·legables davant els òrgans jurisdiccionals, recollint únicament una declaració de principis i motius sobre la voluntat de garantir la convivència democràtica, consolidar un Estat de dret i protegir a tots els ciutadans i pobles de l'Estat espanyol en l'exercici dels drets humans i sota una idea de ple respecte a les diferents cultures.
2. El **Títol preliminar** (articles 1 al 9), recull una formulació general dels principis que regeixen l'ordenament jurídic espanyol i les institucions de l'Estat. Està dividit en 9 articles en els que es reconeixen els valors superiors de l'ordenament jurídic, s'estableix que la sobirania resideix al poble i reconeix la unitat de la nació i el dret a les autonomies, estableix que el castellà és la llengua oficial de l'Estat, així com també ho són les altres llengües en les seves respectives Comunitats Autònomes, es regula la bandera de l'Estat espanyol, es fixa la capital de l'Estat a la ciutat de Madrid i reconeix el pluralisme polític, els sindicats i les associacions empresarials. A més, estableix quina ha de ser la missió de les forces armades i, finalment, disposa que tant els ciutadans com els poders públics estan subjectes a la Constitució espanyola i a la resta de l'ordenament jurídic, reconeixent el dret a la igualtat real i efectiva i garantint 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.
3. El **Títol I, sobre els drets i deures fonamentals** (articles 10 al 55), que es divideix en 5 capítols.
 - El capítol primer es titula “**Dels espanyols i estrangers**”, establint que la nacionalitat espanyola s'adquireix, es conserva i es perd d'acord amb el que la llei estableix, prohibint que cap espanyol d'origen pugui ser privat de la seva nacionalitat (article 11), fixant la majoria d'edat als divuit anys (article 12) i establint que els estrangers gaudiran a l'Estat espanyol de les llibertats públiques que garanteix la Constitució espanyola en els termes que estableixin els tractats i la llei (article 13).
 - El capítol segon, titulat “**Drets i llibertats**”, és un dels elements més significatius ja que recull els diferents drets civils, polítics i socials que reconeix el text constitucional, establint, en primer lloc, el principi d'igualtat davant la llei, sense que pugui prevaler cap discriminació per raó de naixença, raça, sexe, religió, opinió o qualsevol condició o circumstància personal o social.
El capítol diferencia entre els anomenats “**drets fonamentals i les llibertats públiques**” de la secció primera i els “**drets i deures dels ciutadans**” de la secció segona.
Entre els **drets i llibertats fonamentals** recull el dret a la vida (article 15), la llibertat ideològica i religiosa (article 16), el dret a la llibertat personal (article 17), el dret a la intimitat i a la inviolabilitat del domicili (article 18), la llibertat de residència i circulació (article 19), la llibertat d'expressió (article 20), el dret de reunió (article 21), el dret d'associació (article 22), el dret de participació (article 23), la llibertat d'ensenyament i el dret a l'educació (article 27), la llibertat i sindicació i el dret a la vaga



(article 28) i el dret de petició (article 29). Així mateix, recull un seguit de garanties processals com ara el dret a la tutela judicial efectiva (article 24), el principi de legalitat penal (article 25), el treball remunerat per als presos (article 25) o la prohibició dels tribunals d'honor (article 26).

Entre els **drets i deures dels ciutadans**, recull el servei militar i l'objecció de consciència (article 30), la contribució al sistema tributari (article 31), el dret a contreure matrimoni (article 32), el dret a la propietat (article 33), el dret de fundació per a finalitats d'interès general (article 34), el deure i el dret al treball (article 35), la creació de col·legis professionals (article 36), el dret a la negociació col·lectiva del treball entre els representants i els empresaris i el dret a poder adoptar mesures de conflicte col·lectiu (article 37) i la llibertat d'empresa dins el marc de l'economia de mercat (article 38).

- El capítol tercer regula els “**principis i els rectors de la política social i econòmica**”, en els quals es descriuen els fonaments de l'Estat de benestar, com ara la protecció de la família i la infància (article 39), la promoció per a una distribució de la renda equitativa i orientada cap a la plena ocupació (article 40), una Seguretat Social per a tots els ciutadans que garanteixi l'assistència i les prestacions socials suficients en les situacions de necessitat, especialment en cas de desocupació (article 41), la salvaguarda dels drets econòmics i socials dels emigrants (article 42), la protecció de la salut i el foment de l'esport (article 43), l'accés a la cultura (article 44), la protecció del medi ambient (article 45), la conservació del patrimoni històric, cultural i artístic (article 46), el dret a un habitatge digne i adequat (article 47), la participació de la joventut (article 48), l'atenció als disminuïts físics, sensorials i psíquics (article 49), la garantia de la suficiència econòmica als ciutadans durant la tercera edat (article 50), la defensa dels consumidors i usuaris (article 51) i la regulació de les organitzacions professionals que contribueixin a la defensa dels interessos econòmics propis (article 52).
 - El capítol quart recull “**les garanties de les llibertats i els drets fonamentals**”, que estableix que els drets i llibertats reconeguts en la Constitució espanyola vinculen tots els poders públics, establint una reserva de llei per a la seva regulació, de manera que no es podran regular, en cap cas, reglamentàriament. Per als drets i llibertats fonamentals, a més, estableix el recurs d'empara davant el Tribunal Constitucional com a procediment preferent i sumari perquè els ciutadans demanin la seva tutela (article 53). Així mateix, s'estableix també la institució del Defensor del Poble per tal de defensar els drets fonamentals i supervisar l'actuació de l'Administració i donar-ne compte a les Corts Generals (article 54).
 - I, finalment, el capítol cinquè i darrer, estableix la possibilitat de “**la suspensió dels drets i llibertats**” a través de la declaració de l'estat d'excepció o de setge (article 55).
4. El **Títol II** recull els articles relatius a la regulació de **la Corona** (articles 56 al 65), establint que el Rei és el Cap de l'Estat, símbol de la seva unitat i permanència, qui arbitra i modera el funcionament regular de les institucions i assumeix la més alta representació de l'Estat espanyol en les relacions internacionals. Per aquest motiu, la persona del Rei és inviolable i no està subjecta a responsabilitat (article 56). També regula la successió a la Corona d'Espanya (article 57), la figura de

la Reina consort o del consort de la Reina (article 58), la regència per als casos en que el Rei sigui menor d'edat o resulti inhabilitat per a l'exercici de la seva autoritat (article 59), la figura, en el seu cas, del tutor del Rei menor (article 60), el procés de jurament del Rei (article 61), les funcions del Rei (articles 62 al 64), i, finalment, la Casa del Rei (article 65).

5. El **Títol III** conté en primer lloc els articles dedicats a la composició i funcionament de les **Corts Generals** (articles 66 al 96), òrgan constitucional inviolable que exerceix la representació del poble espanyol i està format pel Congrés dels Diputats i el Senat, exercint la potestat legislativa, l'aprovació dels pressupostos i el control de l'acció del Govern (article 66), així com el mandat parlamentari (article 67), . Es regula també la composició del Congrés dels Diputats (article 68), del Senat, com a cambra de representació territorial (article 69), les causes d'inelegibilitat i incompatibilitat dels diputats i senadors (article 70), la inviolabilitat per les opinions manifestades en l'exercici de les seves funcions i la immunitat que gaudeixen (article 71), així com altres qüestions relatives al funcionament de dites cambres (articles 72 al 80).

En segon lloc, estableix el **procediment per l'elaboració de les lleis**, corresponent la iniciativa legislativa al Govern espanyol, mitjançant la presentació d'un **projecte de llei**, al Congrés dels Diputats, al Senat, als parlaments i als ciutadans (mitjançant la denominada iniciativa legislativa popular), a través de la presentació d'una **proposició de llei** (article 87).

La Constitució espanyola reserva a les denominades **lleis orgàniques** el desenvolupament dels drets fonamentals i de les llibertats públiques, l'aprovació dels Estatuts d'Autonomia, el règim electoral i les que afecten altres matèries no enumerades expressament per aquest article però previstes al llarg de l'articulat de la pròpia Constitució, requerint, per la seva importància, a tal efecte, una majoria absoluta (la meitat més un dels seus membres) del Congrés per a la seva aprovació, modificació o derogació (article 81). Cal tenir en compte que aquest tractament diferenciat de la figura de la llei orgànica no es regeix pel principi de jerarquia, sinó exclusivament pel principi de competència.

Tot i que les Corts Generals exerceixen la potestat legislativa en exclusiva (per això és el poder legislatiu), la Constitució espanyola atribueix al Govern la capacitat de dictar normes diferents dels reglaments, a les quals els concedeix el mateix rang, força i valor que les lleis, com ara el decret llei i el decret legislatiu, exigint, no obstant, en ambdós casos, la intervenció de les Corts Generals en algun o altre moment dels seus procediments de tramitació.

- D'aquesta manera, d'una banda, les Corts Generals poden delegar al Govern, mitjançant una llei de bases o una llei ordinària, la potestat de dictar normes amb rang de llei sobre matèries diferents a les anteriors (articles 82 al 84), i tindran el títol de **decrets legislatius** (article 85). Aquesta habilitació legislativa s'ha de fer de forma expressa, per a una matèria concreta (llevat les reservades per a lleis orgàniques) i dins el termini màxim establert per aprovar-lo, passat el qual, caduca dita delegació.
- I, de l'altra, i només en cas d'una necessitat extraordinària i urgent, el Govern podrà dictar disposicions legislatives provisionals que adoptaran el títol de **decrets llei** i que no podran afectar l'ordenament de les institucions bàsiques de l'Estat, els drets, els deures i les llibertats dels ciutadans regulats en el Títol I, el règim de les Comunitats Autònomes ni

el dret electoral general, els quals hauran de ser sotmesos immediatament a debat i votació de la totalitat en el Congrés dels Diputats en el termini màxim de 30 dies següents des de la seva promulgació, el qual haurà de convalidar-lo o derogar-lo (article 86).

En qualsevol cas, qualsevol llei aprovada per les Corts Generals cal que sigui sancionada pel Rei, els qual les promulga i n'ordena la seva publicació immediata (article 91).

Així mateix, la Constitució espanyola preveu que les decisions polítiques de transcendència especial puguin ser sotmeses a un referèndum consultiu de tots els ciutadans, el qual serà convocat pel Rei a proposta del President del Govern i autoritzada prèviament pel Congrés del Diputats (article 92).

I, finalment, en tercer lloc, estableix el procediment per a la celebració de **tractats internacionals**, a través dels quals s'atribueix a una organització o a una institució internacional l'exercici de competències derivades de la Constitució espanyola (articles 93 al 95). Els tractats internacionals vàlidament celebrats formen part de l'ordenament intern un cop publicats oficialment a l'Estat espanyol (article 96).

6. El **Títol IV** està dedicat al **Govern i l'Administració** (articles 97 al 107). La Constitució espanyola atribueix al **Govern** una funció política, una funció executiva i una funció normativa. D'aquesta manera, dirigeix la política interior i l'exterior, l'administració civil i militar i la defensa de l'Estat, exerceix una funció executiva i disposa d'una potestat reglamentària d'acord amb la pròpia Constitució espanyola i amb les lleis (article 97). El Govern està format per un president, uns vicepresidents, en el seu cas, uns ministres i la resta de membres que pugui establir la llei (article 98).

El president és l'encarregat de dirigir l'acció del Govern i coordinar les funcions dels seus membres, sense perjudici de la seva responsabilitat directa en la seva gestió.

El president no és escollit directament pels ciutadans, sinó indirectament a través de les eleccions generals. És el Rei qui proposa el candidat a la presidència del Govern, prèvia consulta amb els representants designats pels grups polítics amb representació parlamentària, a través del President del Congrés, el qual, després d'exposar el seu programa polític a la Cambra, demana la seva confiança, que el pot escollir amb el vot de la majoria dels seus membres (majoria absoluta en primera votació, o majoria simple en la segona), procedint, aleshores, el Rei, al seu nomenament (article 99).

Els altres membres del Govern són nomenats i remoguts pel Rei, a proposta del seu President (article 100). El Govern cessa després de la celebració d'eleccions general, en els casos de pèrdua de la confiança parlamentària o per dimissió o defunció del seu President, tot i que continu en funcions fins a la presa de possessió del nou Govern (article 101). Així mateix es preveu un règim de responsabilitat del president i dels altres membres de Govern (article 102).

Aquest Títol també preveu els principis rectors de l'**Administració Pública**, establint que aquesta serveix amb objectivitat els interessos generals i actua d'acord amb els principis d'eficàcia, jerarquia, descentralització, desconcentració i coordinació, amb submissió plena a la Llei i al Dret (article 103.1). Tot i que no

detalla l'organització de l'Administració Pública, el text constitucional exigeix que els seus òrgans siguin creats, regits i coordinats d'acord amb la llei (article 103.2). També estableix que per llei es reguli l'estatut dels funcionaris públics, l'accés a la funció pública d'acord amb els principis de mèrit i de la capacitat, les peculiaritats de l'exercici del seu dret a la sindicació, el sistema d'incompatibilitats i les garanties per a la imparcialitat de les seves funcions (article 103.3)

També es preveu que una llei orgànica determini les funcions, els principis bàsics d'actuació i els estatuts de les Forces i els Cossos de seguretat, que, sota la dependència del Govern, tenen la missió de protegir el lliure exercici dels drets i de les llibertats i garantir la seguretat ciutadana (article 104).

Per llei també s'ha de regular el règim de participació dels ciutadans, en particular, l'audiència dels ciutadans, bé a través d'organitzacions, bé individualment, l'accés dels ciutadans als arxius i registres administratius (llevat de tot allò que afecti la seguretat la defensa de l'Estat, la indagació dels delictes o la intimitat de les persones) i el procediment a través del qual s'han de tramitar els actes administratius i garantir, quan sigui procedent, l'audiència dels interessats (articles 105).

Finalment, preveu un control judicial de l'Administració, especialment de la seva potestat reglamentària, la legalitat de l'actuació administrativa i la submissió d'aquesta a les finalitats que la justifiquen, preveient que els particulars, en els termes que estableixi la llei, tenen dret a ser indemnitzats per qualsevol lesió que puguin patir en qualsevol dels seus béns i drets, llevat dels casos de força major, sempre que la lesió sigui conseqüència del funcionament dels serveis públics (article 106).

7. El **Títol V**, recull **les relacions entre el Govern i les Corts Generals** (articles 108 al 116), establint que el Govern respon solidàriament de la seva gestió política davant del Congrés dels Diputats (article 108), motiu pel qual, garanteix el **dret d'informació** de les Cambres i les seves Comissions, que podran requerir la informació i l'ajut que necessitin del Govern i dels seus departaments i de qualsevol autoritat de l'Estat i de les Comunitats Autònomes (article 109), així com podran requerir la presència dels membres del Govern (article 110).

En aquesta línia, el Govern i cadascun dels seus membres estan sotmesos a les interpel·lacions i a les preguntes que els puguin formular davant les Cambres (article 111) i, fins i tot, el President del Govern, prèvia deliberació del Consell de Ministres, pot plantejar davant el Congrés dels Diputats la **qüestió de confiança** sobre el seu programa o sobre una declaració de política general, que s'entendrà atorgada si voten favorablement la majoria simple dels diputats (article 112). Si el Congrés de Diputats nega la confiança al Govern, aquest presentarà la dimissió al Rei i caldrà iniciar novament el procediment d'investidura que preveu la pròpia Constitució espanyola (article 114.1).

Per la seva banda, el Congrés dels Diputats pot exigir la responsabilitat política del Govern mitjançant l'adopció d'una **moció de censura** per majoria absoluta, que haurà de ser proposada com a mínim per la desena part dels Diputats i haurà d'incloure un candidat a la Presidència del Govern i, en el cas de que no sigui aprovada, els signataris no en podran presentar cap més durant el mateix període de sessions (article 113). Si el Congrés adopta la moció de censura, el Govern presentarà la dimissió al Rei i s'entendrà que resta investit de la

confiança de la Cambra el candidat proposat dins la moció i el Rei el nomenarà President del Govern (article 114.2).

Així mateix, el propi President del Govern, prèvia deliberació del Consell de Ministres, i sota la seva exclusiva responsabilitat, pot proposar **la dissolució del Congrés, del Senat o de les Corts Generals** (sempre i quan no hi hagi en tràmit una moció de censura), la qual serà decretada pel Rei i el decret de dissolució fixarà la data de les eleccions. No és possible la dissolució si no ha transcorregut un any des de l'anterior, llevat que cap candidat obtingui la confiança del Congrés (article 115).

Finalment, el text constitucional estableix la possibilitat que, en determinats supòsits es puguin declarar els **estats d'alarma, d'excepció i de setge**, que s'hauran de regular per llei orgànica. Durant l'estat d'alarma no es suspèn l'exercici dels drets, sinó que només es produeixen determinades restriccions en el seu exercici, mentre que la declaració dels estats d'excepció o de setge es preveu la suspensió de l'exercici de determinats drets constitucionals (article 116).

8. El **Títol VI** regula el **Poder Judicial** (articles 117 al 127), establint que la justícia emana del poble i és administrada en nom del Rei pels Jutges i pels Magistrats que l'integren, independents, inamovibles, responsables i sotmesos únicament a l'imperi de la llei (article 117.1), els quals no podran ser remoguts, suspesos, traslladats ni jubilats més que per alguna de les causes i amb les garanties que preveu la llei (article 117.2). Per aquest motiu, els Jutges i els Magistrats, i també els Fiscals, mentre restin en actiu, no poden exercir altres càrrecs públics ni pertànyer a partits polítics o a sindicats (article 127). I és que correspon exclusivament als Jutjats i als Tribunals l'exercici de la potestat jurisdiccional en qualsevol mena de processos, jutjant i fent executar allò que hagi estat jutjat, segons les normes de competència i de procediment que les lleis estableixin (article 117.3), restant prohibits els Tribunals d'excepció (article 117.6).

Tothom té l'obligació de complir les sentències i les altres resolucions fermes dels Jutges i dels Tribunals i de prestar la **col·laboració** que aquests requereixin en el curs del procés i en l'execució d'allò que hagi estat resolt (article 118).

També s'estableix la gratuïtat de la justícia quan la llei ho disposi i, en qualsevol cas, per a aquells que acreditin insuficiència de recursos per a litigar (article 119) i la publicitat de les actuacions judicials, amb les excepcions que prevegin les lleis de procediment i les sentències sempre seran motivades i pronunciades en audiència pública (article 120). Similar a la responsabilitat patrimonial administrativa, els danys causats per error judicial i els que siguin conseqüència de l'anormal funcionament de l'Administració de Justícia donaran dret a una indemnització a càrrec de l'Estat d'acord amb la llei (article 121).

Una llei orgànica ha de regular la constitució, el funcionament i el govern dels Jutjats i dels Tribunals, com un cos únic, esdevenint el seu òrgan de govern el **Consell General del Poder Judicial**, responsable, entre altres qüestions, dels nomenaments, dels ascensos, la inspecció i el règim disciplinari. Aquest òrgan és presidit pel President del Tribunal Suprem, que el presideix, i per vint membres nomenats pel Rei per un període de cinc anys (article 122).

Precisament, el **Tribunal Suprem**, amb jurisdicció a tot Espanya, és l'òrgan jurisdiccional superior en tots els ordres (civil, penal, contenciós-administratiu i

social), llevat del que es disposa en matèria de garanties i drets constitucionals, la competència de la qual correspon al Tribunal Constitucional (article 123).

D'altra banda, el **Ministeri Fiscal** té la missió de promoure l'acció de la justícia en defensa de la legalitat, dels drets dels ciutadans i de l'interès públic tutelat per la llei, d'ofici o bé a petició dels interessats, de vetllar per la independència dels Tribunals i procurar davant ells la satisfacció de l'interès social (article 124).

Per la seva part, els ciutadans poden exercir l'acció popular i participar en l'Administració de Justícia mitjançant la institució del Jurat i en els Tribunals consuetudinaris i tradicionals (article 125).

Finalment, es regula també la figura de la policia judicial, que depèn dels Jutges, dels Tribunals i del Ministeri Fiscal en les seves funcions d'indagació del delictes i de descobriment i assegurament del delinqüent en els termes que la llei estableixi (article 126).

9. El **Títol VII** recull els articles referits a **Economia i Hisenda** (articles 128 al 136), establint que tota la riquesa del país en les seves diverses formes, i sigui quina sigui la titularitat, resta subordinada a l'interès general (article 128). També s'estableix que el règim jurídic dels béns de domini públic i dels comunals es regulin per llei, a l'igual que la seva eventual desafectació, inspirant-se als principis d'inalienabilitat, imprescriptibilitat i inembargabilitat (article 132).

Quant amb els tributs, la potestat per al seu establiment correspon a l'Estat, tot i que les Comunitats Autònomes i les Corporacions locals poden també establir-ne i exigir-ne (article 133).

Anualment, el Govern ha d'elaborar anualment els Pressupostos Generals de l'Estat, on inclouran totes les despeses i ingressos del sector públic estatal i l'import dels beneficis fiscals que afectin els tributs de l'Estat, i les Corts Generals els han d'examinar, esmenar i, en el seu cas, aprovar. Si els pressupostos no són aprovats abans del primer dia de l'exercici econòmic corresponent, queden automàticament prorrogats els de l'any anterior (article 134). Totes les administracions públiques adequaran les seves actuacions al principi d'estabilitat pressupostària (article 135) i el Tribunal de Comptes és l'òrgan encarregat de fiscalitzar els comptes i la gestió econòmica de l'Estat i del sector públic en general (article 136).

10. El **Títol VIII** és sobre l'**organització Territorial de l'Estat** (articles 137 al 158), estructurat en tres capítols:
 - En el primer capítol, es recullen els **principis generals**, establint que l'Estat s'organitza territorialment en municipis, en províncies i en Comunitats Autònomes, gaudint totes aquestes entitats d'autonomia per a la gestió dels interessos respectius (article 137). Tot i això, tots els espanyols tenen els mateixos drets i les mateixes obligacions en qualsevol part del territori estatal i cap autoritat pot adoptar mesures que directament o indirectament obstaculitzin la llibertat de circulació i d'establiment de les persones i la lliure circulació de béns per tot el territori espanyol (article 139). Així mateix, l'Estat garanteix la realització efectiva del principi de solidaritat, vetllant per l'establiment d'un equilibri econòmic adequat i just entre les diferents parts del territori espanyol, i atenent assenyaladament les circumstàncies del fet insular (article 138).

- El segon capítol està dedicat a l'**administració local**, garantint l'autonomia dels municipis, els quals gaudiran de personalitat jurídica plena i estaran integrats per batlles i regidors (article 140). També preveu l'existència de les províncies com a entitats locals amb personalitat jurídica pròpia determinada per l'agrupació de municipis la modificació de les quals exigeix una llei orgànica i que compleixen la funció de divisió territorial per al compliment de les activitats de l'Estat. El seu govern i la seva administració autònoma seran encomanats a Diputacions o altres Corporacions de caràcter representatiu. En els arxipèlags, les illes tindran, a més, administració pròpia en forma de Cabildos o Consells (article 141).
- Finalment, el tercer i darrer capítol regula el procediment de creació i el funcionament de les **Comunitats Autònomes**, establint que les províncies limítrofes que tinguin característiques històriques, culturals i econòmiques comunes, els territoris insulars i les províncies d'entitat regional històrica poden accedir a l'autogovern i constituir-se en Comunitats Autònomes (article 143). La norma institucional bàsica de cada Comunitat Autònoma és l'Estatut, una norma que l'Estat reconeix i l'empara com a part integrant del seu ordenament jurídic i que conté la denominació, la delimitació del territori, el model organitzatiu propi i les competències assumides (article 147).

En aquest sentit, els Estatuts hauran de preveure una organització institucional autonòmica basada en una Assemblea Legislativa escollida per sufragi universal d'acord amb un sistema de representació proporcional que asseguri també la representació de les diverses zones del territori, un Consell de Govern amb funcions executives i administratives, i un President, escollir per l'Assemblea entre els seus membres i nomenat pel Rei, al qual corresponen la direcció del Consell de Govern, la suprema representació de la respectiva Comunitat Autònoma i l'ordinària de l'Estat dins d'aquella (article 152). Així mateix, un Delegat nomenat pel Govern dirigeix l'Administració de l'Estat en el territori de la Comunitat Autònoma i la coordina, si s'escau, amb l'Administració pròpia de la Comunitat Autònoma (article 154).

El text constitucional detalla aquelles matèries sobre les quals les Comunitats poden assumir competències (article 148) i les matèries sobre les quals l'Estat té competència exclusiva (article 149.1). Les competències que no hagin estat assumides pels Estatuts d'Autonomia, corresponen a l'Estat (article 149.3).

Excepcionalment, per una banda, les Corts Generals poden facultar a les Comunitats Autònomes per legislar en matèries de competència estatal a través d'una llei marc, que estableix una base normativa uniforme de referència que aquestes Comunitats Autònomes hauran de respectar a l'hora de legislar; per l'altra banda, l'Estat pot transferir o delegar a les Comunitats Autònomes, mitjançant llei orgànica, facultats corresponents a una matèria de titularitat estatal que, per la seva natura, són susceptibles de transferència o delegació (article 150).

Així mateix, el text constitucional disposa que el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya és la darrera instància jurisdiccional de tots els processos judicials iniciats a Catalunya, sense perjudici de la facultat reconeguda al Tribunal Suprem per unificació de doctrina (article 152).

L'activitat dels òrgans de les Comunitats Autònomes és controlat per (article 153):

- Pel Tribunal Constitucional en allò que es refereixi a la constitucionalitat de les seves disposicions normatives amb força de llei.
- Pel Govern en allò que pertorqui a l'exercici de les funcions que hagi pogut delegar.
- Per la jurisdicció contenciosa administrativa en allò que es refereixi a la seva administració i a les seves normes reglamentàries.
- Pel Tribunal de Comptes en els aspectes econòmics i pressupostaris.

Si una Comunitat Autònoma no compleix les obligacions que li imposen la Constitució espanyola o altres lleis, o actua de forma que pugui atemptar greument contra l'interès general de l'Estat espanyol, el Govern, previ requeriment fet al President de la Comunitat Autònoma i en el cas de no ser atès, amb l'aprovació per majoria absoluta del Senat, pot adoptar les mesures necessàries per tal d'obligar-la al compliment forçós de dites obligacions o per protegir l'esmentat interès general (article 155).

Les Comunitats Autònomes gaudeixen d'autonomia financera per a acomplir i exercir les seves competències (article 156) i els seus recursos estaran formats pels impostos cedits totalment o parcialment per l'Estat, recàrrecs sobre impostos estatals i altres participacions en els ingressos estatals, pels seus propis impostos, taxes i contribucions especials, per transferències del Fons de Compensació Interterritorial i altres assignacions a càrrec dels Pressupostos Generals de l'Estat, pels rendiments procedents del seu patrimoni i ingressos de dret privat i pel producte de les operacions de crèdit (article 157). Per aquest motiu, en els Pressupostos Generals de l'Estat es pot establir una assignació a les Comunitats Autònomes en funció del volum dels serveis i de les activitats estatals que hagin assumit i de la garantia d'un nivell mínim en la prestació dels serveis públics fonamentals en tot el territori espanyol (article 158).

11. El **Títol IX** recull les disposicions relatives al **Tribunal Constitucional** (articles 159 al 165), un òrgan jurisdiccional, format per 12 membres nomenats pel Rei per un període de nou anys, entre magistrats, fiscals, professors d'universitat, funcionaris públics i advocats, tots ells de reconeguda competència i amb més de quinze anys d'exercici professional (article 159), que té jurisdicció sobre els recursos d'inconstitucionalitat contra lleis i disposicions normatives amb força de llei que puguin vulnerar la norma constitucional, els recursos d'empara per violació dels drets i de les llibertats reconeguts als articles 14 al 29 i 30.2 de la Constitució espanyola, els conflictes de competència entre l'Estat i les Comunitats Autònomes o d'aquestes entre si, i, finalment, d'aquelles altres matèries que li atribueixin la Constitució o les lleis orgàniques (article 161). Les seves sentències es publiquen al Butlletí Oficial de l'Estat amb els vots particulars i tenen el valor de cosa jutjada a partir de l'endemà de la seva publicació, sense que puguin ser objecte de recurs en contra (article 164).
12. I, finalment, el **Títol X** regula el **procés de reforma constitucional** (articles 166 al 169), la iniciativa de la qual correspon al Govern, al Congrés dels Diputats i al Senat, no podent-se iniciar cap reforma constitucional ni en temps de guerra ni mentre estigui vigent algun estat d'alarma, excepció o setge (article 169), preveient dos procediments de reforma:
 - Un procediment ordinari que exigeix per a la seva aprovació una majoria de tres cinquenes parts, tant del Congrés com del Senat, i, que en cas de

no assolir aquesta majoria, es contempla la possibilitat de creació d'una comissió paritària per presentar un text alternatiu per tornar a ser votat per ambdues Cambres que, en cas de no aconseguir tampoc la seva aprovació per aquesta majoria de tres cinquenes parts, el Congrés dels Diputats en podria aprovar la reforma per majoria de les dues terceres parts en cas d'haver obtingut el vot favorable de la majoria absoluta del Senat, havent de ser, en qualsevol dels casos sotmesa a referèndum per a la seva ratificació, a petició d'una dècima part dels membres de qualsevol de les Cambres (article 167).

- Un altre procediment agreujat, molt més rígid, per al cas de proposar la revisió total de la Constitució o una revisió parcial que afecti a les matèries del títol preliminar, els drets fonamentals de la Secció primera, del Capítol segon del Títol I o a la Corona, requerint, en aquest cas, una majoria de dos terços de les dues Cambres per a la seva aprovació, la dissolució immediata posterior de les Corts i la ratificació per majoria de dos terços novament de les dues Cambres novament escollides, sense perjudici d'haver de sotmetre's finalment a referèndum per a la seva ratificació (article 168).

1.2. L'Estatut d'autonomia de Catalunya: estructura i contingut

1.2.1. L'Estatut d'autonomia de Catalunya

El 30 de setembre el Ple del Parlament de Catalunya va aprovar el projecte de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya amb cent vint vots a favor i quinze vots en contra, una majoria, doncs, més àmplia que els dos terços exigibles.

Posteriorment, el text fou aprovat per la Comissió Constitucional del Congrés i el 30 de març de 2006 es va ratificar pel Ple del Congrés de Diputats i pel Ple del Senat, per la qual cosa, per Decret 170/2006, de 18 de maig, el president de la Generalitat es va procedir a sotmetre el text a referèndum per part del poble de Catalunya el dia 18 de juny de 2006, el qual amb una participació del 49'41%, fou aprovat amb el 73'90% dels vots emesos.

Finalment, un cop signada (sancionada i promulgada) pel rei, la Llei orgànica de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (LO 6/2006, de 19 de juliol) es va publicar al Butlletí Oficial de l'Estat i al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya el 20 de juliol de 2006, entrant en vigor 20 dies després de la seva publicació, és a dir, el 9 d'agost de 2006.

Posteriorment, el Tribunal Constitucional va declarar la inconstitucionalitat o la interpretació conforme a la Constitució Espanyola de diversos d'articles, paràgrafs, sintagmes o paraules (Sentència 31/2010, del 28 de juny, Sentència 48/2010, del 9 de setembre, Sentència 137/2010, del 16 de desembre, Sentència 138/2010, del 16 de desembre),

1.2.2. Estructura i contingut

Sistemàticament, l'Estatut d'Autonomia de Catalunya té un total de **223 articles**, s'estructura en un preàmbul, un títol preliminar, vuit títols numerats i una sèrie de disposicions complementàries (quinze d'addicionals, dues de transitòries, una de derogatòria i quatre de finals).

Quant al contingut dels diferents títols, aquest és el següent:

1. Un **Preàmbul**, que recull el conjunt de motivacions que fonamenten la norma estatutària, sense cap valor normatiu, però sent un element important per a la seva interpretació. En ell, es recorda que Catalunya vol, per un costat, construir una societat democràtica i avançada, de benestar i progrés, solidària amb el conjunt d'Espanya i incardinada a Europa, i, per altre costat, desenvolupar la seva personalitat política en el marc d'un Estat que reconeix i respecta la diversitat d'identitats dels pobles d'Espanya, reconeixent el caràcter de Catalunya com a nació.
2. El **Títol preliminar** (articles 1 al 14), que conté els elements definitoris, les bases sobre les quals es construeixen els continguts institucionals, competencials, nacionals o socials que es desenvolupen en els títols posteriors, començant per definir Catalunya com a nacionalitat, la qual exerceix el seu autogovern constituïda en Comunitat Autònoma d'acord amb la Constitució espanyola i amb l'Estatut, que és la seva norma institucional bàsica (article 1) i a la Generalitat com el sistema institucional en què s'organitza políticament l'autogovern de Catalunya i és integrada pel Parlament, la Presidència de la Generalitat, el Govern i la resta d'institucions que preveu l'Estatut, com ara el Síndic de Greuges o el Consell de Garanties Estatutàries, així com els municipis, les vegueries, les comarques i els altres ens locals que les lleis determinin, aquests darrers com a ens en els quals la Generalitat s'organitza territorialment, sense perjudici de la seva autonomia (article 2).

En aquest sentit, s'estableix que el territori de Catalunya és el que correspon als límits geogràfics i administratius de la Generalitat en el moment de l'entrada en vigor de l'Estatut (article 9), sent la capital de Catalunya la ciutat de Barcelona, seu permanent del Parlament, de la Presidència de la Generalitat i del Govern, sense perjudici que el Parlament i el Govern es puguin reunir en altres llocs de Catalunya (article 10).

En aquest Títol preliminar es determina que les relacions de la Generalitat amb l'Estat espanyol es fonamenten en el principi de la lleialtat institucional mútua, bilateralitat i multilateralitat (article 3) i es proclamen els principis que han d'orientar les actuacions dels poders públics de Catalunya, entre els quals destaquen la llibertat, la igualtat, la democràcia, el pluralisme, la pau, la justícia, la solidaritat, la cohesió social, l'equitat de gènere i el desenvolupament sostenible (article 4).

També es fa una invocació als drets històrics del poble català com a fonament de l'autogovern de Catalunya, dels quals deriva una posició singular amb relació al dret civil, la llengua, la cultura, la projecció d'aquestes en l'àmbit educatiu, i el sistema institucional en què s'organitza la Generalitat (article 5) i s'estableix la igualtat jurídica entre el català i el castellà, reconeixent ambdues com a llengües oficials de Catalunya, de manera que totes les persones tenen el dret d'utilitzar

ambdues llengües oficials i els ciutadans de Catalunya tenen el dret i el deure de conèixer-les, sense que no hi pugui haver discriminació per l'ús de qualsevol d'ambdues llengües. Tot i això, reconeix que la llengua pròpia de Catalunya és el català, que, com a tal, és la llengua d'ús normal i preferent de les administracions públiques i dels mitjans de comunicació, i és també la llengua normalment emprada com a vehicular i d'aprenentatge en l'ensenyament (article 6).

Es reconeix la condició política de catalans o ciutadans de Catalunya a tots els ciutadans espanyols que tinguin veïnatge administratiu a Catalunya (article 7) i es defineixen els símbols nacionals de Catalunya (article 8), que no són altres que la bandera (la tradicional de quatre barres vermelles en fons groc, que ha de ser present als edificis públics i en els actes oficials que tinguin lloc a Catalunya), la festa (la Diada de l'Onze de Setembre) i l'himne (Els Segadors).

Finalment, l'Estatut reconeix el règim especial de l'Aran (article 11), dona un tractament singular als territoris amb vincles històrics, lingüístics i culturals amb Catalunya (article 12) i a les comunitats catalanes a l'exterior (article 13), i acaba amb unes previsions sobre l'eficàcia territorial de les normes i les disposicions de la Generalitat i el dret civil de Catalunya (article 14).

3. El **Títol I** recull **els drets, els deures de la ciutadania i els principis rectors** (articles 15 al 54), amb un llarg catàleg de drets, que es projecten en els àmbits civil i social, polític i de relació amb les administracions i lingüístic:

Dins els drets i deures de l'àmbit civil i social, l'Estatut reconeix els següents:

- **Drets de les persones.** Totes les persones tenen dret a viure amb dignitat, seguretat i autonomia, lliures d'explotació, de maltractaments i de tota mena de discriminació, i tenen dret al lliure desenvolupament de llur personalitat i capacitat personal (article 15).
- **Drets en l'àmbit de les famílies.** Totes les persones tenen dret a rebre prestacions socials i ajuts públics per a atendre les càrregues familiars (article 16).
- **Drets dels menors.** Els menors tenen dret a rebre l'atenció integral necessària per al desenvolupament de llur personalitat i llur benestar en el context familiar i social (article 17).
- **Drets de les persones grans.** Les persones grans tenen dret a viure amb dignitat, lliures d'explotació i de maltractaments, sense que puguin ésser discriminades a causa de l'edat (article 18).
- **Drets de les dones.** Les dones tenen dret a participar en condicions d'igualtat d'oportunitats amb els homes en tots els àmbits públics i privats (article 19).
- **Dret a viure amb dignitat el procés de la mort.** Les persones tenen dret a rebre un tractament adequat del dolor i cures pal·liatives integrals i a viure amb dignitat el procés de llur mort, així com a poder expressar la seva voluntat de manera anticipada per tal de deixar constància de les instruccions sobre les intervencions i els tractaments mèdics que puguin rebre, que han d'ésser respectades, especialment pel personal sanitari quan no estiguin en condicions d'expressar personalment llur voluntat (article 20).
- **Drets i deures en l'àmbit de l'educació.** Les persones tenen dret a una educació de qualitat i a accedir-hi en condicions d'igualtat (article 21).
- **Drets i deures en l'àmbit cultural.** Les persones tenen dret a accedir en condicions d'igualtat a la cultura i al desenvolupament de les seves capacitats

creatives individuals i col·lectives, i el deure de respectar i preservar el patrimoni cultural (article 22).

- **Drets en l'àmbit de la salut.** Les persones tenen el dret a accedir en condicions d'igualtat i gratuïtat als serveis sanitaris (article 23).
- **Drets en l'àmbit dels serveis socials.** Totes les persones tenen dret a accedir en condicions d'igualtat a les prestacions de la xarxa de serveis socials de responsabilitat pública, les persones amb necessitats especials, per a mantenir l'autonomia personal en les activitats de la vida diària, tenen dret a rebre l'atenció adequada a la seva situació i les persones o les famílies que es troben en situació de pobresa tenen dret a accedir a una renda garantida de ciutadania que els assegurï els mínims d'una vida digna (article 24).
- **Drets en l'àmbit laboral.** Els treballadors tenen dret a formar-se i promoure's professionalment i a accedir de manera gratuïta als serveis públics d'ocupació, i les persones excloses del mercat de treball i que no disposen de mitjans de subsistència propis tenen dret a percebre prestacions de caràcter pal·liatiu (article 25).
- **Drets en l'àmbit de l'habitatge.** Les persones que no disposen dels recursos suficients tenen dret a accedir a un habitatge digne (article 26).
- **Drets i deures amb relació al medi ambient.** Totes les persones tenen dret a viure en un medi equilibrat, sostenible i respectuós amb la salut i a gaudir dels recursos naturals i del paisatge en condicions d'igualtat, a ser protegits de la contaminació i a accedir a la informació mediambiental, tenint també el deure de fer-ne un ús responsable i evitar-ne el malbaratament i col·laborar en la conservació del patrimoni natural (article 27).
- **Drets dels consumidors i usuaris.** Les persones, en la seva condició de consumidores i usuàries de béns i de serveis, tenen dret a la protecció de llur salut i seguretat i a una informació veraç i entenedora sobre les característiques i els preus dels productes i dels serveis, a un règim de garanties dels productes adquirits i dels subministraments contractats i a la protecció dels seus interessos econòmics davant conductes abusives, negligents o fraudulentos (article 28).

Dins els drets en l'àmbit polític i de l'Administració, l'Estatut reconeix els següents:

- **Dret de participació.** Els ciutadans de Catalunya tenen dret a participar en condicions d'igualtat en els afers públics de Catalunya, de manera directa o bé per mitjà de representants, en especial el dret a escollir els seus representants en els òrgans polítics representatius i a presentar-s'hi com a candidats (article 29).
- **Dret d'accés als serveis públics i a una bona administració.** Les persones tenen dret a accedir en condicions d'igualtat als serveis públics i als serveis econòmics d'interès general i les Administracions Públiques han de fixar les condicions d'accés i els estàndards de qualitat d'aquests serveis, amb independència del règim de la seva prestació. Les persones també tenen dret que els poders públics de Catalunya les tractin, en els afers que les afecten, d'una manera imparcial i objectiva, i que l'actuació dels poders públics sigui proporcionada a les finalitats que la justifiquen (article 30).
- **Dret a la protecció de les dades personals.** Totes les persones tenen dret a la protecció de les dades personals contingudes en els fitxers que són competència de la Generalitat i tenen dret a accedir-hi, examinar-les i obtenir-ne la correcció (article 31).

Dins els drets i deures lingüístics, l'Estatut reconeix els següents:

- **Drets i deures de coneixement i ús de les llengües.** Les persones tenen dret a no ésser discriminades per raons lingüístiques (article 32).
- **Drets lingüístics davant les Administracions Públiques i les institucions estatals.** Els ciutadans tenen el dret d'opció lingüística i, consegüentment, en les relacions amb les institucions, les organitzacions i les Administracions Públiques a Catalunya, totes les persones tenen dret a utilitzar la llengua oficial que elegeixin (article 33).
- **Drets lingüístics dels consumidors i usuaris.** Les persones tenen dret a ser ateses oralment i per escrit en la llengua oficial que elegeixin en la seva condició d'usuàries o consumidores de béns, productes i serveis (article 34).
- **Drets lingüístics en l'àmbit de l'ensenyament.** Totes les persones tenen dret a rebre l'ensenyament en català, el qual s'ha d'utilitzar normalment com a llengua vehicular i d'aprenentatge en l'ensenyament universitari i en el no universitari (article 35).
- **Drets amb relació a l'aranès.** A l'Aran totes les persones tenen el dret de conèixer i utilitzar l'aranès i de ser ateses oralment i per escrit en aranès en les seves relacions amb les Administracions Públiques i amb les entitats públiques i privades que en depenen, i els ciutadans de l'Aran tenen el dret d'utilitzar l'aranès en les seves relacions amb la Generalitat (article 36).

Finalment, l'Estatut preveu una sèrie de principis rectors que tenen un paper orientador de les polítiques públiques dels poders públics de Catalunya, els quals han de promoure i adoptar les mesures necessàries per a garantir-ne l'eficàcia plena (article 39).

- **Protecció de les persones i de les famílies.** Els poders públics han de tenir com a objectiu la millora de la qualitat de vida de totes les persones (article 40).
- **Perspectiva de gènere.** Els poders públics han de garantir el compliment del principi d'igualtat d'oportunitats entre dones i homes en l'accés a l'ocupació, en la formació, en la promoció professional, en les condicions de treball, inclosa la retribució, i en totes les altres situacions, i també han de garantir que les dones no siguin discriminades a causa d'embaràs o de maternitat (article 41).
- **Cohesió i benestar socials.** Els poders públics han de promoure polítiques públiques que fomentin la cohesió social i que garanteixin un sistema de serveis socials, de titularitat pública i concertada, adequat als indicadors econòmics i socials de Catalunya (article 42).
- **Foment de la participació.** Els poders públics han de promoure i facilitar la participació social en l'elaboració, la prestació i l'avaluació de les polítiques públiques, i també la participació individual i associativa en els àmbits cívic, social, cultural, econòmic i polític, amb ple respecte als principis de pluralisme, lliure iniciativa i autonomia (article 43).
- **Educació, recerca i cultura.** Els poders públics han de garantir la qualitat del sistema d'ensenyament i han d'impulsar una formació humana, científica i tècnica de l'alumnat basada en els valors socials d'igualtat, solidaritat, llibertat, pluralisme, responsabilitat cívica i els altres que fonamenten la convivència democràtica (article 44).
- **Àmbit socioeconòmic.** Els poders públics han d'adoptar les mesures necessàries per a promoure el progrés econòmic i el progrés social de



Catalunya i dels seus ciutadans, basats en els principis de la solidaritat, la cohesió, el desenvolupament sostenible i la igualtat d'oportunitats (article 45).

- **Medi ambient, desenvolupament sostenible i equilibri territorial.** Els poders públics han de vetllar per la protecció del medi ambient per mitjà de l'adopció de polítiques públiques basades en el desenvolupament sostenible i la solidaritat col·lectiva i intergeneracional (article 46).
- **Habitatge.** Els poders públics han de facilitar l'accés a l'habitatge mitjançant la generació de sòl i la promoció d'habitatge públic i d'habitatge protegit, amb una atenció especial pels joves i els col·lectius més necessitats (article 47).
- **Mobilitat i seguretat viària.** Els poders públics han de promoure polítiques de transport i de comunicació, basades en criteris de sostenibilitat, que fomentin la utilització del transport públic i la millora de la mobilitat i garanteixin l'accessibilitat per a les persones amb mobilitat reduïda, i han d'impulsar, de manera prioritària, mesures destinades a l'increment de la seguretat viària i la disminució dels accidents de trànsit, amb una incidència especial en la prevenció, l'educació viària i l'atenció a les víctimes (article 48).
- **Protecció dels consumidors i usuaris.** Els poders públics han de garantir la protecció de la salut, la seguretat i la defensa dels drets i els interessos legítims dels consumidors i usuaris (article 49).
- **Foment i difusió del català.** Els poders públics han de protegir el català en tots els àmbits i sectors i n'han de fomentar l'ús, la difusió i el coneixement, principis que també s'han d'aplicar respecte a l'aranès (article 50).
- **Cooperació al foment de la pau i cooperació al desenvolupament.** La Generalitat ha de promoure la cultura de la pau i accions de foment de la pau al món i accions i polítiques de cooperació al desenvolupament dels pobles, establint programes d'ajut humanitari d'emergència (article 51).
- **Mitjans de comunicació social.** Els poders públics han de promoure les condicions per a garantir el dret a la informació i a rebre dels mitjans de comunicació una informació veraç i uns continguts que respectin la dignitat de les persones i el pluralisme polític, social, cultural i religiós, assegurant la neutralitat dels mitjans de comunicació de titularitat pública (article 52).
- **Accés a les tecnologies de la informació i de la comunicació.** Els poders públics han de facilitar el coneixement de la societat de la informació i han d'impulsar l'accés a la comunicació i a les tecnologies de la informació, en condicions d'igualtat, en tots els àmbits de la vida social, inclòs el laboral (article 53).
- **Memòria històrica.** La Generalitat i els altres poders públics han de vetllar pel coneixement i el manteniment de la memòria històrica de Catalunya com a patrimoni col·lectiu que testimonia la resistència i la lluita pels drets i les llibertats democràtiques i perquè aquesta memòria històrica es converteixi en símbol permanent de la tolerància, de la dignitat dels valors democràtics, del rebuig dels totalitarismes i del reconeixement de totes les persones que han patit persecució a causa de llurs opcions personals, ideològiques o de consciència (article 54).

4. El **Títol II** regula les **institucions pròpies** (articles 55 al 94) en sis capítols diferents:

- En el primer capítol regula la institució del **Parlament**, que representa el poble de Catalunya i exerceix la potestat legislativa, aprova els pressupostos de la Generalitat i controla i impulsa l'acció política i de govern (article 55), format per un mínim de cent diputats i un màxim de cent cinquanta, escollits per a un termini de quatre anys per mitjà de



sufragi universal, lliure, igual, directe i secret (article 56). Els seus membres són inviolables pels vots i les opinions que emetin en l'exercici del seu càrrec i, per un costat, durant el seu mandat gaudeixen d'immunitat amb l'efecte concret que no poden ser detinguts si no és en cas de delictes flagrants, i, per l'altre, l'òrgan jurisdiccional competent en les causes contra ells és el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (article 57).

- En el capítol segon es regula la institució del **president o presidenta de la Generalitat**, que té la més alta representació de la Generalitat i dirigeix l'acció del Govern, a banda de tenir també la representació ordinària de l'Estat a Catalunya. El president o presidenta és escollit pel President d'entre els seus membres i nomenat pel Rei (article 67).
- En el capítol tercer es regula el **Govern**, com a òrgan superior col·legiat que dirigeix l'acció política i l'Administració de la Generalitat, exercint la funció executiva i la potestat regulamentària. Està compost pel president de la Generalitat, el conseller primer o consellera primera i els consellers (article 68). Per la seva part, l'**Administració de la Generalitat** és l'organització que exerceix les funcions executives atribuïdes a la Generalitat i serveix amb objectivitat els interessos generals, actuant amb submissió plena a les lleis i al dret (article 71). El nostre Estatut també preveu l'existència de la Comissió Jurídica Assessora, com a alt òrgan consultiu del Govern, i el Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, com a òrgan consultiu i d'assessorament del Govern en matèries socioeconòmiques, laborals i ocupacionals (article 72).
- El capítol quart es refereix a **les relacions entre el Parlament i el Govern**, establint que el president de la Generalitat i els consellers tenen el dret d'assistir a les reunions del Ple i de les comissions parlamentàries i prendre-hi la paraula, sense perjudici de que el Parlament pot requerir al Govern i als seus membres la informació que consideri necessària per a l'exercici de les seves funcions, així com la seva presència al Ple i a les comissions (article 73). De fet, el president de la Generalitat i els consellers responen políticament davant el Parlament de forma solidària, sens perjudici de la responsabilitat directa de cadascun d'ells (article 74).
- El capítol cinquè preveu **altres institucions de la Generalitat**, com ara el **Consell de Garanties Estatutàries**, que vetlla per l'adequació a l'Estatut i a la Constitució de les disposicions de la Generalitat (article 76), o el **Síndic de Greuges**, que té la funció de protegir i defensar els drets i les llibertats reconeguts a la Constitució i a l'Estatut, supervisant l'activitat de l'Administració de la Generalitat, la dels organismes públics o privats vinculats o que en depenen, la de les empreses privades que gestionen serveis públics o acompleixen activitats d'interès general o universal o activitats equivalents de manera concertada o indirecta i la de les altres persones amb un vincle contractual amb l'Administració de la Generalitat i amb les entitats públiques que en depenen, així com també supervisant l'activitat de l'Administració local de Catalunya i la dels organismes públics o privats vinculats o que en depenen. Totes aquestes administracions públiques, entitats i persones tenen l'obligació de cooperar amb el Síndic de Greuges (article 78).

També es regula la figura de la **Sindicatura de Comptes**, com a òrgan fiscalitzador extern dels comptes, de la gestió econòmica i del control d'eficiència de la Generalitat, dels ens locals i de la resta del sector públic de Catalunya, depenent orgànicament del Parlament i exercint les seves funcions per delegació d'aquest, amb plena autonomia organitzativa,

funcional i pressupostària (article 80) i la del **Consell de l'Audiovisual de Catalunya**, com a entitat reguladora independent en l'àmbit de la comunicació audiovisual pública i privada (article 82).

El sisè capítol regula el **Govern local** de Catalunya, la qual estructura la seva organització territorial bàsica en municipis, vegueries, comarques i altres ens locals que la llei determini (article 83).

5. El **Títol III** conté les previsions relatives al **poder judicial a Catalunya** (articles 95 al 109), amb la regulació del Tribunal Superior de Justícia, com a última instància jurisdiccional de tots els processos iniciats a Catalunya i de tots els recursos que es tramiten en el seu àmbit territorial, sigui quin sigui el dret invocat com a aplicable, sense perjudici de la competència reservada al Tribunal Suprem per a la unificació de doctrina. Correspon exclusivament a aquest òrgan jurisdiccional la unificació de la interpretació del dret de Catalunya (article 95).

També regula, per un costat, la figura del fiscal superior de Catalunya, com a fiscal en cap del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, representant el Ministeri Fiscal a Catalunya (article 96). Finalment, es determinen les competències de la Generalitat sobre l'Administració de justícia (capítol III).

6. El **Títol IV** es refereix a les **competències** (articles 110 al 173), distingint les competències exclusives, les competències compartides i les competències executives i enumerant, totes elles, per ordre alfabètic i determinant l'abast de les matèries de cadascuna d'elles.

7. El **Títol V** regula a les **relacions institucionals de la Generalitat** (articles 174 al 200), establint que la Generalitat i l'Estat espanyol es presten ajuda mútua i col·laboren quan és necessari per a l'exercici eficaç de les respectives competències i per a la defensa dels interessos respectius, poden també establir amb altres Comunitats Autònomes relacions de col·laboració per a la fixació de polítiques comunes, per a l'exercici eficaç de les seves competències i per al tractament dels afers d'interès comú, especialment quan tinguin un abast supraterritorial (article 174). La Comissió Bilateral Generalitat – Estat és el marc general i permanent de relació entre el Govern de la Generalitat i el Govern de l'Estat (article 183).

També regula com la Generalitat pot participar en els afers relacionats amb la Unió Europea que afectin les competències o els interessos de Catalunya (articles 184 a 192) i l'acció exterior de la Generalitat, per impulsar la projecció de Catalunya a l'exterior i promoure els seus interessos en aquest àmbit, respectant, en tot moment, la competència de l'Estat en matèria de relacions exteriors (article 193). A tal efecte, la Generalitat, per a la promoció dels interessos de Catalunya, pot establir oficines a l'exterior (article 194).

8. El **Títol VI** es refereix al **finançament de la Generalitat** (articles 201 al 221), el qual es regeix pels principis d'autonomia financera, coordinació, solidaritat i transparència, així com pels principis de suficiència de recursos, responsabilitat fiscal, equitat i lleialtat institucional entre l'Estat i la Generalitat (article 201). La Generalitat gaudeix de plena autonomia de despesa per tal de poder aplicar lliurement els seus recursos d'acord amb les seves directius polítiques i socials (article 202) i la gestió, la recaptació, la liquidació i la inspecció de tots els tributs propis de la Generalitat de Catalunya, i també, per delegació de l'Estat, dels tributs estatals cedits totalment a la Generalitat, corresponent a l'Agència

Tributària de Catalunya, mentre que les dels altres impostos de l'Estat recaptats a Catalunya corresponent a l'Administració tributària de l'Estat (article 204).

Així mateix, la Generalitat té competència exclusiva per a ordenar i regular les seves finances (article 211) a través del pressupost de la Generalitat, amb caràcter anual i únic i que inclou totes les despeses i tots els ingressos de la Generalitat, i també els dels organismes, les institucions i les empreses que en depenen, corresponent al Govern la seva elaboració i execució, i al Parlament el seu examen, esmena, aprovació i control (article 212). En relació a les finances dels governs locals, aquests tenen autonomia pressupostària i de despesa en l'aplicació de llurs recursos, incloent-hi les participacions que perceben a càrrec dels pressupostos d'altres Administracions públiques, dels quals poden disposar lliurement en l'exercici de llurs competències (article 218).

9. I, finalment, el **Títol VII** regula la **reforma de l'Estatut** (articles 222 al 223), la iniciativa del qual correspon al Parlament de Catalunya, a proposta d'una cinquena part dels seus diputats, i al Govern de la Generalitat, tot i que els ajuntaments de Catalunya també poden proposar al Parlament l'exercici de la iniciativa de reforma si així ho demanen un mínim del 20% dels plens municipals, que representin un mínim del 20% de la població, o bé els ciutadans, acreditant la recollida de 300.000 signatures amb dret de vot. Aquesta proposta de reforma requerirà després el vot favorable de les dues tercers parts dels membres del Parlament, la remissió i consulta a les Corts Generals per la seva aprovació mitjançant llei orgànica i, finalment, un referèndum positiu de la ciutadania. Si les Corts Generals es declaren afectades per la reforma en el termini de 30 dies de la recepció de la consulta esmentada, es seguirà el procediment establert a l'article 223. Si la reforma no és aprovada pel Parlament o el cos electoral, no pot ser debatuda i votada pel Parlament durant un any (article 222)).

1.3. Organització territorial i competències de la Generalitat de Catalunya

1.3.1. Organització territorial

La Constitució espanyola configura el model d'organització territorial del conjunt de l'Estat en els seus articles 137, 140, 141, 143 i 152.

L'article 137 de la Constitució espanyola estableix que l'Estat espanyol s'organitza territorialment en municipis, províncies i comunitats autònomes, les quals, totes elles, gaudeixen d'autonomia per a la gestió dels seus interessos respectius.

L'article 140 de la Constitució espanyola garanteix l'autonomia dels **municipis**, els quals gaudiran de personalitat jurídica plena, el govern i administració dels quals corresponen als respectius ajuntaments, integrats pels batlles i els regidors.

L'article 141 de la Constitució espanyola preveu l'existència de **províncies**, com entitats locals amb personalitat jurídica pròpia, determinades per l'agrupació de municipis i la divisió territorial per al compliment de les activitats estatals; qualsevol alteració del límits provincials ha de ser aprovada per les Corts mitjançant llei orgànica; el govern i administració de les quals estan encomanats a les Diputacions o altres Corporacions de caràcter representatiu.

L'article 143 de la Constitució espanyola preveu que, en l'exercici del dret a l'autonomia que reconeix la pròpia constitució, les províncies limítrofes que tinguin característiques històriques, culturals i econòmiques comunes, els territoris insulars i les províncies d'entitat regional històrica puguin accedir a l'autogovern i constituir-se en **Comunitats Autònomes** d'acord amb aquest títol i els Estatuts respectius.

I, finalment, l'article 152.3 de la Constitució espanyola permet que els Estatuts d'autonomia prevegin altres circumscripcions territorials pròpies que gaudiran de personalitat jurídica mitjançant l'agrupació de municipis limítrofs: previsió que el nostre Estatut d'Autonomia ha recollit en el seu article 151, a través del qual s'atorga competència exclusiva en relació amb l'organització territorial, que inclou en tot cas:

- a. La determinació, la creació, la modificació i la supressió dels ens que configuren l'organització territorial de Catalunya.
- b. La creació, la supressió i l'alteració dels termes tant dels municipis com dels ens locals d'àmbit territorial inferior; la denominació, la capitalitat i els símbols dels municipis i dels altres ens locals; els topònims, i la determinació dels règims especials.
- c. L'establiment per mitjà de llei de procediments de relació entre els ens locals i la població, respectant l'autonomia local.

De fet, l'article 2 de l'Estatut estableix que Catalunya s'organitza territorialment a través dels municipis, les **vegueries**, les comarques i els altres ens locals que les lleis determinin, els quals integren també el sistema institucional de la Generalitat, sens perjudici de la seva autonomia.

L'article 83 de l'EAC estableix que Catalunya estructura la seva organització territorial bàsica en municipis i vegueries, i que l'àmbit supramunicipal es constitueix per les comarques, regulades per llei del Parlament.

D'aquesta manera, tot i les competències exclusives de la Generalitat de Catalunya en aquesta matèria, coexisteixen en matèria de règim local dos marcs legislatius, el bàsic estatal i el dret autònic, que dona com a resultat que, administrativament, Catalunya s'organitzi, doncs, en vuit vegueries, 42 comarques i 947 municipis, com a entitats locals dotades d'autonomia per gestionar els seus interessos respectius, sense perjudici de les 4 províncies com a entitats locals i com a divisió territorial per a l'acompliment de les activitats de l'Estat i circumscripció electoral per les eleccions generals.

1.3.2. Competències de la Generalitat

D'acord amb l'Estatut, les competències de la Generalitat són de tres tipus:

- Les **competències exclusives**, que atribueixen de manera íntegra la potestat legislativa, la potestat reglamentària i la funció executiva, de manera que correspon únicament a la Generalitat l'exercici d'aquestes potestats i funcions en els àmbits de competència exclusiva, mitjançant les quals pot establir polítiques pròpies. En matèria de les competències exclusives de la Generalitat, el dret català és el dret aplicable en el seu territori amb preferència sobre qualsevol altre (article 110).

- Les **competències compartides**, que atribueixen a la Generalitat la potestat legislativa, la potestat reglamentària i la funció executiva en el marc de les bases que fixi l'Estat. En exercici d'aquestes competències, la Generalitat pot establir polítiques pròpies (article 111).
- Les **competències executives**, que atribueixen a la Generalitat, en l'àmbit de les seves competències executives, la potestat reglamentària, que comprèn l'aprovació de disposicions per a l'execució de la normativa de l'Estat, i també la funció executiva, que, en tot cas, inclou la potestat d'organització de la seva pròpia administració i, en general, totes les funcions i activitats que l'ordenament atribueix a l'Administració pública (article 112).

1.4. La competència en matèria de medi ambient establerta a l'Estatut de Catalunya

La competència en matèria de medi ambient és una competència compartida entre l'Estat espanyol i les Comunitats Autònomes, d'acord amb els articles 149.1.23 i l'article 144 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya.

En aquesta línia, l'article 149.1.23 de la Constitució espanyola, dins les competències exclusives que correspon a l'Estat espanyol, s'estableix la legislació bàsica sobre protecció del medi ambient, sense perjudici de les facultats de les Comunitats Autònomes per establir normes addicionals de protecció, així com també la legislació bàsica sobre monts, aprofitaments forestals i vies ramaderes.

Per tant, la voluntat de legislador era facultar a l'Estat espanyol determinar la política global en matèria mediambiental, és a dir, una ordenació de mínims que cal respectar en tot cas, però permetre a les Comunitats Autònomes amb competències sobre aquesta matèria, establir, en el seu cas, nivells de protecció superiors.

Això implica a les Comunitats Autònomes la facultat de desenvolupar, mitjançant normes legals o reglamentàries, la normativa estatal i, a més, complementar, millorar o reforçar, si s'escau, el nivell de protecció recollit per ella, sempre i quan les normatives autonòmiques siguin compatibles, no contradiguin, ignorin, redueixin o limitin la protecció establerta en la normativa bàsica estatal.

De fet, l'article 148.1.9 de la Constitució espanyola facultava a les Comunitats Autònomes assumir competències sobre la gestió en matèria de protecció del medi ambient. En el cas de Catalunya, dita competència compartida s'assumeix en l'article 144 del nostre Estatut d'Autonomia, assumint la competència per establir normes addicionals de protecció, que inclou, en tot cas:

1. L'establiment i la regulació dels instruments de planificació ambiental i del procediment de tramitació i aprovació d'aquests instruments.
2. L'establiment i la regulació de mesures de sostenibilitat, fiscalitat i recerca ambientals.
3. La regulació dels recursos naturals, de la flora i la fauna, de la biodiversitat, del medi ambient marí i aquàtic si no té per finalitat la preservació dels recursos pesquers marítics.
4. La regulació sobre prevenció en la producció d'envasos i embalatges en tot llur cicle de vida, des que es generen fins que passen a ésser residus.

5. La regulació sobre prevenció i correcció de la generació de residus amb origen o destinació a Catalunya i sobre la gestió i el trasllat d'aquests i llur disposició final.
6. La regulació en la prevenció, el control, la correcció, la recuperació i la compensació de la contaminació de sòl i subsòl.
7. La regulació i la gestió dels abocaments efectuats en les aigües interiors de Catalunya, i també dels efectuats en les aigües superficials i subterrànies que no passen per una altra comunitat autònoma. En tot cas, dins del seu àmbit territorial, correspon a la Generalitat la competència executiva sobre la intervenció administrativa dels abocaments en les aigües superficials i subterrànies.
8. La regulació de l'ambient atmosfèric i de les diverses classes de contaminació d'aquest, la declaració de zones d'atmosfera contaminada i l'establiment d'altres instruments de control de la contaminació, amb independència de l'administració competent per a autoritzar l'obra, la instal·lació o l'activitat que la produeixi.
9. La regulació del règim d'autorització i seguiment de l'emissió de gasos d'efecte hivernacle.
10. La promoció de les qualificacions relatives a productes, activitats, instal·lacions, infraestructures, procediments, processos productius o conductes respectuosos amb el medi.
11. La prevenció, la restauració i la reparació de danys al medi ambient, i també el règim sancionador corresponent.
12. I, finalment, les mesures de protecció de les espècies i el règim sancionador.

En matèria d'espais naturals, correspon a la Generalitat la competència exclusiva, respectant, en qualsevol cas, l'esmentada competència exclusiva estatal sobre legislació bàsica sobre protecció del medi ambient, i que inclou, entre altres aspectes, la regulació i la declaració de les figures de protecció, delimitació, planificació i gestió d'espais naturals i d'hàbitats protegits situats a Catalunya.

La declaració i la delimitació d'espais naturals dotats amb un règim de protecció estatal requereix l'informe preceptiu de la Comissió Bilateral Generalitat - Estat. Si l'espai està situat íntegrament al territori de Catalunya, la gestió correspon a la Generalitat.

En relació amb el Cos d'Agents Rurals, l'article 144.6 del nostre Estatut d'Autonomia estableix que la Generalitat exerceix les seves competències en matèria de medi ambient i espais naturals per mitjà del Cos d'Agents Rurals, que són competents en la vigilància, el control, la protecció, la prevenció integral i la col·laboració en la gestió del medi ambient. Els membres d'aquest cos tenen la condició d'agents de l'autoritat i exerceixen funcions de policia administrativa especial i policia judicial, en els termes que estableix la llei.

1.5. Normativa relacionada

- Constitució espanyola.
- Estatut d'Autonomia de Catalunya.