

TEMA 1

LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978: CARACTERÍSTICAS Y ESTRUCTURA. DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS. LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

1. LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

1.1. GESTACIÓN DEL TEXTO CONSTITUCIONAL

Tras las elecciones de 1977, la Constitución Española, ahora en vigor fue aprobada por referéndum el 6 de Diciembre de 1978 y sancionada por el rey el día 27 de ese mismo año.

1.2. LOS PLANTEAMIENTOS CONSTITUCIONALES DE LOS PRINCIPALES TEMAS

Los principales debates y posturas encontradas de los distintos grupos parlamentarios fueron los siguientes:

- **Forma de gobierno:** En términos generales, el debate está entre monarquía o república. Concretamente España estaba en tránsito de pasar de una dictadura a democracia, no de monarquía a república y, en este sentido, el art. 1.3 CE dispone que la forma política del Estado español es la monarquía parlamentaria.
- **Las relaciones Iglesia católica-Estado:** El art. 16.3 establece que ninguna confesión religiosa tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y demás confesiones.
- **La estructura del Estado:** Este fue el debate más conflictivo entre los distintos grupos, que finalmente derivó en un acuerdo cuyo resultado fue el Título VIII CE, titulado “Organización territorial del Estado”.
- **Los poderes del jefe del Estado y del ejecutivo en relación con los poderes del Parlamento:** Los poderes del monarca fueron disminuyendo hasta quedar reservado su uso, prácticamente, a momentos de “peligro constitucional”. En cuanto a la distribución de poderes entre el ejecutivo y el legislativo, se estableció la denominada moción de censura constrictiva en cuya virtud el Parlamento puede hacer dimitir al Gobierno si se aprueba por la mayoría absoluta del Congreso de los Diputados, debiendo establecer un nombre para sustituir al Gobierno.

2. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA CONSTITUCIÓN

Algunos aspectos generales de la Constitución son:

- Es una obra **escrita**.
- Es **extensa** en tanto tiene 169 artículos.
- Es una Constitución **rígida**, frente a una de carácter flexible, caracterizada esta última porque se puede reformar por órganos y procedimientos ordinarios. Nuestra Constitución solo se puede reformar mediante un **mecanismo especial de revisión**, agravado además cuando se pretenden modificar los principios básicos, que se regula en el T.X.
 - La 1ª reforma que se efectuó fue en 1992, del art. 13.2, incorporando el derecho de sufragio pasivo en elecciones municipales a los ciudadanos europeos.
 - La 2ª reforma fue en 2011, del art. 135, introduciendo el principio de estabilidad presupuestaria, vinculando a todas las Administraciones Públicas en su consecución.
- Es una Constitución **monárquica**: Como hemos mencionado, el art. 1.3 CE dispone que la forma política del Estado español es la monarquía parlamentaria. Las características principales son:
 - Desaparición de cualquier fondo de prerrogativa regia.
 - Plena constitucionalización de la figura y funciones del Rey. Según el art. 56 CE, el Rey se define como el Jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia, arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones.
- Es una Constitución **integradora** o **consensuada**, por el compromiso al que llegaron las fuerzas políticas existentes.
- Se produce una **constitucionalización de los derechos fundamentales**. Según el art. 10 CE, la dignidad de una persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a los derechos de los demás, son fundamento del orden público y de la paz social.

- Es una Constitución **democrática**: El art. 1.1 CE dispone que España se constituye como un Estado social y democrático de Derecho. Este carácter democrático lo podemos encontrar en diversos artículos de la Constitución, como:
 - El Capítulo II del Título I relativo a los derechos y libertades públicas.
 - El art. 1.2 que proclama que la soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan todos los poderes del Estado.
 - La división de poderes entre el legislativo (Título III), el ejecutivo (T. IV) y el judicial (T. VI)
- Es una Constitución **derivada**: Sigue modelos nacionales o extranjeros sin establecer ningún principio nuevo, llevando a cabo solo una adaptación a las necesidades nacionales.
- La Constitución adopta una **vía intermedia entre un Estado unitario y uno Federal** en el Título VIII. Así:
 - Según el art. 8.1, **Estado Unitario** en cuanto que la unidad nacional es principio supremo de la Constitución, llegando a atribuirse su garantía y defensa a las Fuerzas Armadas.
 - Se establece como un **Estado plural** que reconoce las diferentes regiones de España, dotándolas de un amplio régimen de autonomías que incluye, según el art. 147, la constitución de órganos de gobierno propios; según el art. 148, la transferencia de competencias y según el art. 150, la posibilidad de crear normas legislativas particulares.

3. ESTRUCTURA

La Constitución consta de 169 artículos, 4 Disposiciones Adicionales, 9 Disposiciones Transitorias, 1 Disposición Derogatoria y 1 Disposición Final. Los artículos se distribuyen en 11 Títulos diferenciados por razón de la materia.

- T. PRELIMINAR: Principios generales. Artículos 1-9.
- T. PRIMERO: De los derechos y deberes fundamentales. Artículos 10-55.
- T. SEGUNDO: De la Corona. Artículos 56-65.
- T. TERCERO: De las Cortes Generales. Artículos 66-96.
- T. CUARTO: Del Gobierno y la Administración. Artículos 97-107.
- T. QUINTO: De las relaciones entre el Gobierno y las Cortes. Artículos 108-116.
- T. SEXTO: Del Poder Judicial. Artículos 117- 127.
- T. SÉPTIMO: Economía y Hacienda. Artículos 128-136.
- T. OCATVO: De la organización territorial del Estado. Artículos 137-158.
- T. NOVENO: Del Tribunal Constitucional. Artículos 159-165.
- T. DÉCIMO: De la Reforma Constitucional. Artículos 166-169.

Desde otro punto de vista, cabe referirse a la estructura de la Constitución distinguiendo entre:

- **PARTE DOGMÁTICA**: Se incluyen principios, definiciones y derechos fundamentales. Esta parte la constituyen los Títulos Preliminar y Primero.
- **PARTE ORGÁNICA**: Incluye la división de poderes entre ejecutivo, legislativo y judicial, la Corona como poder moderador y arbitral y símbolo de unidad y permanencia, la organización territorial del Estado, el Tribunal Constitucional o la reforma de la Constitución. Por tanto, esta parte la constituyen los Títulos II-X.

4. DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS

4.1 DERECHOS DE ÁMBITO PERSONAL

Los derechos de ámbito personal son considerados como presupuesto para poder ejercer el resto de derechos y son la **integridad** y la **libertad**.

- a) Conforme al art. 15: Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes. Queda abolida la pena de muerte, salvo lo que puedan disponer las leyes penales o militares para tiempos de guerra.
- b) Conforme al art. 16, el apartado 1 dispone que se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que las necesarias para el mantenimiento del orden público. El apartado 2, por su parte, dispone que nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología o religión. Y el apartado 3 que ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperaciones con la Iglesia Católica y demás confesiones.

- c) Conforme al art. 17, toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad salvo en la forma y en los casos previstos en la Ley. El apartado 2 establece que la detención preventiva durará el mínimo necesario para esclarecer los hechos con un máximo de 72 horas, pasadas las cuales el detenido deberá ser puesto en libertad o pasar a disposición judicial. El apartado 3, por su parte, declara que toda persona detenida deberá ser informada de forma inmediata y de modo que sea comprensible, de sus derechos y razones de detención, no pudiendo ser obligada a declarar. Y por último, el apartado 4 regula el procedimiento de *Habeas Corpus* para producir la inmediata puesta a disposición judicial de toda persona detenida ilegalmente.

4.2. DERECHOS DE LA ESFERA PRIVADA

- a) Art. 18.1, que regula el **derecho a la vida privada**, es decir, el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.
- b) Art. 18.2, que regula el **derecho a la inviolabilidad del domicilio**, en cuanto que ninguna entrada o registro podrá hacerse sin el consentimiento del titular o resolución judicial, salvo en casos de flagrante delito.
- c) Art. 18.3, que regula el **derecho al secreto de las comunicaciones**, salvo resolución judicial.
- d) Art. 18.4, que limita el **uso de la informática** para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de los derechos.
- e) Art. 19, que regula el **derecho a la libertad de circulación** al establecer que los españoles tienen derecho a elegir libremente su residencia y a circular por el territorio nacional e internacional.

4.3. DERECHOS DE PARTICIPACIÓN

Estos derechos se configuran como consecuencia de la pertenencia a una comunidad política de los ciudadanos y para permitir su participación política.

- a) Art. 20 que regula el **derecho a una comunicación pública y libre** que abarca, entre otras, el poder expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción; la producción y creación literaria, artística y técnica y la libertad de cátedra. Todas estas libertades tienen su límite en derechos como el del honor, la intimidad o la propia imagen.
- b) Art. 21, que regula el **derecho de reunión**. En el caso de que sea en lugares públicos habrá que comunicarlo previamente y solo podrá prohibirse cuando se pueda alterar el orden público.
- c) Art. 22, que regula el **derecho de asociación**. Solo son ilegales las que utilicen o persigan fines ilegales. Deberán inscribirse en un registro a efectos de publicidad.
- d) Art. 23, que regula el **derecho de participación política**. La participación puede realizarse directamente o por medio de representantes. Se incluye en este derecho la igualdad en el acceso a cargos públicos.
- e) Art. 24, que regula el **derecho de jurisdicción**. Incluye, entre otros, el derecho a obtener una tutela judicial efectiva sin que se produzca indefensión, la asistencia de un abogado, un juez predeterminado por la ley.
- f) Art. 29, que regula el **derecho de petición**. Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectivo por escrito, y en la forma que determine la Ley.

4.4. LIBERTADES PÚBLICAS

Estas libertades se proyectan sobre el marco socioeconómico del Estado y tienen como objeto equilibrar las situaciones de desequilibrio que se producen en el marco del Estado. Son directamente aplicables y accionables por el individuo ante los Tribunales.

- a) El art. 27 que regula el **derecho a la educación**: Todos tienen el derecho a una educación que tenga por objeto el pleno desarrollo de la personalidad en el respeto a los principios democráticos y derechos y libertades fundamentales, una enseñanza básica obligatoria y gratuita, garantizando los poderes públicos este derecho mediante la creación de centros y un programa general de enseñanza.
- b) El art. 28.1 que regula el **derecho de sindicación**: Comprende el derecho a fundar sindicatos, a afiliarse a uno, que los sindicatos puedan formar confederaciones, e incluye también el derecho a no afiliarse.

- c) El apartado 2 que regula el **derecho de huelga**: Es un derecho que asiste a los trabajadores para poder defender sus intereses, pudiendo establecerse la necesidad de cubrir unos servicios esenciales.

4.5. PROTECCIÓN Y GARANTÍA DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES

Un sistema de protección es necesario para garantizar la **vigencia** y **efectividad** de los derechos y libertades. Existen 3 tipos de garantía constitucional, distinguiendo entre:

4.5.1. Garantías de procedimiento o normativas

- Según el art. 81 CE, las normas relativas al desarrollo de los derechos y libertades fundamentales han de ser **Leyes Orgánicas**. Sin embargo, la mayor parte de la doctrina considera que únicamente se refiere a los derechos contenidos en la Sección 1ª, del Capítulo II del Título 1º.
- La reforma de esa misma sección debe realizarse siguiendo el **procedimiento de reforma constitucional del art. 168**, que es el más rígido de los previstos.
- El art. 53.1 establece el **principio de reserva de ley**, para todo el Capítulo II del Título I, lo que supone que los derechos solo pueden regularse por el Poder Legislativo.

Como consecuencia de lo anterior podemos establecer que:

- Se excluye toda potestad reglamentaria del Gobierno en materias que afecten a los derechos y libertades.
- El art. 82.1 prohíbe la regulación de los derechos y libertades de la Sección I, Capítulo II del Título I, mediante Real Decreto-Legislativo.
- Conforme al art. 86, los derechos y libertades quedan vedados, asimismo, a su regulación mediante Real Decreto-Ley.

4.5.2. Garantías de control y fiscalización

Su finalidad es **supervisar** la actividad de los entes administrativos y su repercusión en la esfera de los derechos y libertades del ciudadano. Este control se realiza, entre otros, a través de comisiones parlamentarias, el Defensor del Pueblo, o el Ministerio Fiscal.

4.5.3. Garantías jurisdiccionales

La justicia se encarga, en última instancia, de hacer efectiva la Constitución. Podemos citar:

- El art. 17, que regula el ya mencionado **habeas corpus**.
- El art. 24, que establece que todas las personas tienen derecho a obtener la **tutela judicial efectiva**.
- Las violaciones de los derechos fundamentales por normas jurídicas implican la **declaración de inconstitucionalidad** de las mismas.
- Si la violación proviene de un acto de carácter no normativo, el art. 53.2 prevé un **procedimiento sumario y preferente** ante los Tribunales ordinarios y el **recurso de amparo** ante el Tribunal Constitucional.

5. LA REFORMA CONSTITUCIONAL

Como ya hemos analizado, la reforma constitucional se regula en el Título X de la Constitución, concretamente en los artículos 166-169 y se distinguen dos procedimientos de reforma en función del alcance de la misma.

5.1. LA INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Respecto a los **titulares** de esta iniciativa, coinciden prácticamente con los titulares de la iniciativa legislativa en tanto el art. 166 se remite al art. 87 CE. Por tanto, son titulares:

- El Gobierno
- El Congreso de los Diputados
- El Senado
- Las Asambleas Legislativas de las CCAA.

La única diferencia es qué queda excluida la iniciativa popular del apartado 3 del art. 87.

En relación con la **iniciativa parlamentaria**, si bien la Constitución no establece ninguna diferencia entre la iniciativa parlamentaria ordinaria y la iniciativa en la reforma de la Constitución, los Reglamentos del Congreso y del Senado sí.

- En el Reglamento del Congreso de los Diputados, en relación con la iniciativa legislativa ordinaria, se exige la proposición de ley por un Diputado y la firma de otros 14 miembros o por un Grupo Parlamentario con la sola firma de su portavoz. En las proposiciones de reforma, establece que deberán ser suscritas por dos Grupos Parlamentarios o por 1/5 parte de los diputados.
- Por su parte, en el Senado se establece que para la reforma legislativa se requiere a un Grupo Parlamentario o a 25 Senadores, y para la reforma constitucional se requiere a 50 Senadores que no pertenezcan al mismo Grupo Parlamentario.

Por último, en relación con los **límites a la iniciativa constitucional**, el art. 169 establece que no podrá iniciarse la reforma en tiempo de guerra o de vigencia de alguno de los estados previstos en el art. 116.

5.2. LA REFORMA PARCIAL DE LA CONSTITUCIÓN

El art. 167.1 dispone que los proyectos de reforma constitucional deberán ser adoptados por una mayoría de **3/5** de cada una de las Cámaras. Si no hubiera acuerdo entre ambas, se intentará obtenerlo mediante la creación de una **comisión paritaria de Diputados y Senadores**, que presentará un texto que será votado por ambas Cámaras.

- Respecto a las mayorías parlamentarias exigidas, como todas las mayorías cualificadas de la CE, se computa en relación con los miembros de derecho, no de los presentes.
- En relación con la intervención del Senado, no tiene instrumento de veto. Solo puede proponer las enmiendas que considere oportunas.
- Respecto de la Comisión Mixta Paritaria, se constituye para intentar superar las discrepancias entre el Congreso y el Senado. Si esta comisión no culmina con éxito, habrá que acudir al procedimiento de reforma regulado en el art. 167.2 que analizaremos a continuación.

El art. 167.2 establece que de no lograrse la aprobación mediante el procedimiento anterior, y siempre que el texto hubiere obtenido el voto favorable de la **mayoría absoluta** del Senado, el Congreso, por mayoría de **2/3** podrá aprobar la reforma.

- Este procedimiento resuelve el hecho de que ambas cámaras no hayan sido capaces de llegar a un acuerdo y por idénticas mayorías, permitiendo una diferencia en las mayorías cualificadas exigidas.

Por su parte, el apartado 3 dispone que, aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación cuando así lo soliciten, dentro de los 15 días siguientes a su aprobación, **1/10** de los miembros de cualquiera de las Cámaras.

- Solo se convertirá en ley, por tanto, si transcurre el plazo para la celebración del referéndum sin que así se haga. Las dos reformas que ha sufrido nuestra constitución del art. 13.2 y 135 han sido reformas parciales sin referéndum.

5.3. LA REFORMA ESPECIAL O AGRAVADA DE LA CONSTITUCIÓN

El art. 168 establece que cuando se propusiere la **revisión total** de la Constitución o una parcial que afecte al **Título Preliminar**, al **Capítulo II, Sección 1ª del Título I** o al **Título II**, se procederá a la aprobación del principio de reforma por mayoría de **2/3** de cada Cámara, y a la disolución inmediata de las Cortes.

- En relación con la reforma total como **revisión**, no se define qué es, lo que podría derivar en el problema práctico de aplicar el art. 167 cuando debería aplicarse el procedimiento agravado. La decisión en última instancia respecto de esta cuestión se encuentra en manos del Tribunal Constitucional.

El apartado 2 dispone que las Cámaras elegidas deberán **ratificar** la decisión y proceder al **estudio** del nuevo texto constitucional, que deberá ser aprobado por mayoría de **2/3** de ambas Cámaras.

- En relación con el apartado anterior, en este procedimiento intervienen **2 legislaturas**:
 - La primera que interviene en la revisión tiene que aprobar el principio de la reforma y hacerlo con una mayoría de **2/3** de cada Cámara, procediendo posteriormente a su disolución.
 - La segunda legislatura deberá ratificar la decisión de revisar la Constitución.

Por su parte, el apartado 3 establece que, aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a **referéndum** para su ratificación.

- El referéndum en este caso es obligatorio e implica una participación directa en el nuevo texto constitucional del cuerpo electoral. El Presidente del Congreso deberá enviar al Presidente del Gobierno la comunicación del proyecto de revisión, en el plazo de 1 mes, para que este proceda a la convocatoria del referéndum en el plazo de 60 días.