

## LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978.

La Constitución, norma jurídica fundamental del Estado, establece los principios por los que se rige la organización y funcionamiento de la comunidad política. El TC, en su jurisprudencia más temprana, aclaró que la Constitución “no es el resultado de un pacto entre instancias territoriales históricas que conserven unos derechos anteriores a la Constitución y superiores a ella, sino una norma del poder constituyente que se impone con fuerza vinculante general en su ámbito” (STC 76/1988). La Constitución se encuentra en la cúspide de todo el ordenamiento jurídico:

- ✚ Desde un punto de vista material, la jurisprudencia del TC ha señalado en reiteradas ocasiones que la CE debe ser la primera norma a aplicar por los operadores jurídicos y que la misma interpreta al resto del ordenamiento y este solo se puede interpretar conforme a la CE. Pero la CE no es solo una norma, sino precisamente la primera de las normas, la norma fundamental, lex superior, y cualquier otra norma que no se ajuste a sus contenidos resultará inconstitucional y podrá ser impugnada, mediante el correspondiente recurso de inconstitucionalidad, ante el Tribunal Constitucional.
- ✚ Desde un punto de vista formal, como norma suprema elaborada por el poder constituyente, no puede ser alterada ni derogada por norma legal alguna, más que por los sistemas específicamente establecidos en la propia CE.

Con carácter previo, debe llamarse la atención sobre el valor normativo fundamental de la CE de 1978 (la CE como norma suprema). De acuerdo con García de Enterría, toda la tradición constitucionalista, negaba el carácter de norma de la Constitución. Esta no era una norma jurídica invocable ante los Tribunales. La CE no era una norma jurídica que vinculase directamente ni a los sujetos públicos ni a los privados y que, por lo tanto, los Tribunales no debían siquiera consultarla para dictar sus sentencias. Esta jurisprudencia, pretendía que la Constitución era simplemente una norma programática, esto es, la declaración de un simple programa político que luego cumpliría el Legislativo. Todo el panorama anterior cambia radicalmente con la CE de 1978. De este modo queda ya perfectamente claro que la Constitución ha pasado a ser una norma jurídica y no cualquiera, sino precisamente la norma suprema. Por tanto, es una norma jurídica con eficacia directa, como establece el Art. 9.1 CE: “Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico”, que es una expresión sintética que hace innecesaria cualquier precisión ulterior, como ya dejó claro el Tribunal Constitucional en Sentencias del 81 y 82. Esta disposición conlleva las siguientes implicaciones, según Enterría:

- ✓ El Tribunal Constitucional tiene el monopolio jurisdiccional sobre la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones con rango de Ley, pero no sobre las normas inferiores ni los actos jurídicos, públicos o privados.
- ✓ Los Jueces y Tribunales están vinculados por la Constitución y deben aplicarla a la hora de conocer de los litigios a ellos planteados.

Cabe destacar el principio de interpretación conforme a la CE que recoge el artículo 5 de la LOPJ: La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico, y vincula a todos los Jueces y Tribunales, quienes interpretarán y aplicarán las leyes y los reglamentos según los

preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos.

- ✓ Los poderes públicos también están vinculados por la Constitución y deben respetar lo dispuesto en la misma, so pena de incurrir en inconstitucionalidad de sus disposiciones o en la anulación de aquellos actos que sean contrarios a los derechos fundamentales.
- ✓ Los ciudadanos están legitimados para invocar los preceptos de la Constitución a la hora de plantear un asunto a alguna de las jurisdicciones (ordinarias o constitucional).

En el Estado constitucional, el principio democrático no puede desvincularse de la primacía incondicional de la Constitución, que, como afirmó STC 42/2014, “requiere que toda decisión del poder quede, sin excepción, sujeta a la Constitución, sin que existan, para el poder público, espacios libres de la Constitución o ámbitos de inmunidad frente a ella”. El planteamiento de concepciones que pretendan modificar el fundamento mismo del orden constitucional tiene cabida en el ordenamiento, siempre que no se prepare o defienda a través de una actividad que vulnere los principios democráticos, los derechos fundamentales o el resto de los mandatos constitucionales, y el intento de su consecución efectiva se realice en el marco de los procedimientos de reforma de la Constitución.

Ahora bien, la primacía de la Constitución no debe confundirse con una exigencia de adhesión positiva a la norma fundamental, porque en el ordenamiento constitucional no tiene cabida un modelo de «democracia militante», esto es, «un modelo en el que se imponga, no ya el respeto, sino la adhesión positiva al ordenamiento y, en primer lugar, a la Constitución». El TC ha reconocido que tienen cabida en nuestro ordenamiento constitucional cuantas ideas quieran defenderse y que «no existe un núcleo normativo inaccesible a los procedimientos de reforma constitucional».

2

## ESTRUCTURA Y CONTENIDO.-

La CE de 1978 consta de 169 artículos y su estructura y contenido es el siguiente:

- ❖ Preámbulo.- (sin fuerza jurídica)
- ❖ Título Preliminar.- Art. 1 al 9
- ❖ Título I- De los derechos y deberes fundamentales- Art. 10 a 55
- ❖ Título II- De la Corona- Art, 56 a 65
- ❖ Título III- De las Cortes Generales- Art. 66 a 96
- ❖ Título IV- Del Gobierno y de la Administración- Art. 97 a 107
- ❖ Título V- De las relaciones entre el Gobierno y las Cortes- Art. 108 a 116
- ❖ Título VI - Del poder judicial- Art. 117 a 127
- ❖ Título VII-Economía y Hacienda- Art. 128 a 136
- ❖ Título VIII- De la Organización Territorial del Estado- Art. 137 a 158
- ❖ Título IX- Del Tribunal Constitucional- Art. 159 a 165
- ❖ Título X- De la Reforma Constitucional- Art. 166 a 169
- ❖ 4 Disposiciones Adicionales; 9 Disposiciones Transitorias; 1 Disposición Derogatoria; 1 Disposición final.

El preámbulo se caracteriza por su mención a los valores democráticos, al respeto de los DDHH y a la consagración del Estado Social y Democrático de Derecho, esbozando así los objetivos fundamentales de la CE. El texto constitucional se puede dividir en dos partes: una parte dogmática y otra parte orgánica.

- I. La parte dogmática la constituye lo establecido en el Título Preliminar, donde se contiene las grandes definiciones de la esencia misma del Estado, los principios básicos de la organización política y territorial y sus señas de identidad, así como los valores superiores reconocidos, y el Título Primero, con la declaración de los derechos fundamentales de los españoles y sus garantías de cumplimiento y ejercicio, así como la definición de la política económica y social del Gobierno.
- II. La parte orgánica, más extensa, se corresponde con los Títulos II al X, y en ella se organiza la división de poderes del Estado, (legislativo, ejecutivo y judicial), se diseña la estructura territorial, (estado autonómico), se define un poder arbitral y moderador, (la Corona), se establece una función de control para evitar la vulneración o el incumplimiento de preceptos constitucionales y se definen los mecanismos de reforma de la propia CE. Así mismo, se establece la organización económica del estado, que procurara siempre alcanzar un orden económico justo y elevar el nivel de vida de los españoles, evitando desequilibrios interregionales.

En la elaboración de la CE de 1978 lo que se intentaba era conseguir el mayor apoyo parlamentario, así como que pudiese abarcar distintas ideologías y posturas acerca de la convivencia constitucional. Además, es una Constitución escrita, frente al sistema consuetudinario y jurisprudencial británico; extensa, pues los 169 artículos la hacen la más larga después de la de Cádiz; rígida, pues sólo puede ser modificada por órganos y procedimientos distintos de los previstos para modificar leyes; y con eficacia jurídica, pues son preceptos son aplicables.

3

### LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES.

Los principios constitucionales son los pilares sobre los que se asienta el sustrato político-ideológico de la misma. Además de fundamentar los propios preceptos constitucionales, los principios constitucionales tienen un especial valor interpretativo. Precisamente por esta posición privilegiada dentro de la CE, los requisitos para su modificación resultan especialmente agravados. Cuando se estudian los principios constitucionales en sentido estricto, solo cabe considerar los consagrados en los dos primeros artículos de la CE:

#### 2.1. ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO.-

El artículo 1.1 implica la unidad e interdependencia de tres ideas o conceptos de diferentes orígenes históricos, que fusiona.

- ✓ ESTADO SOCIAL.- La CE reconoce el Estado social en el preámbulo, y en el artículo 1.1 de su título preliminar. El estado social garantiza a los ciudadanos el ejercicio de irrenunciables derechos sociales, como el derecho a la educación, al trabajo, a la

vivienda o la sanidad pública. No obstante, la consagración de este principio implica que los poderes públicos no solo permiten la igualdad y la libertad, sino que han de intervenir activamente para promover dichos valores y remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud (9.2). Junto a una serie de preceptos donde se busca una redistribución de la renta más justa y equitativa, la CE también plantea un Estado intervencionista en la protección de determinados bienes (vivienda, salud, trabajo, cultura, etc.)

- ✓ ESTADO DEMOCRÁTICO.- El Estado democrático tiene una doble vertiente. En primer lugar, el Art. 1.2 reconoce que la soberanía nacional reside en el pueblo español, principio elemental para sostener la convivencia democrática contenida en el preámbulo, y que es fuente de la legitimidad democrática directa del poder legislativo. En segundo lugar, para conseguir esta democracia, se requiere un pluralismo político articulado en los partidos políticos, sindicatos, o asociaciones empresariales, con estructuras democráticas. En lo referente a la participación ciudadana en los asuntos públicos, el Art. 23 reconoce el sufragio universal activo y pasivo y el acceso a la función pública en condiciones de igualdad.
- ✓ ESTADO DE DERECHO.- La CE establece el imperio de la ley y garantiza la supremacía del Derecho sobre los poderes públicos. Se recoge tal principio consagrando una división de poderes, en la que el legislativo goza de legitimidad democrática directa, de donde emanan leyes que gozan de superioridad jerárquica sobre el resto de producción normativa del Estado. Arts. 9.3 y 103 CE establecen el principio de LEGALIDAD ADMINISTRATIVA, según el cual la actuación de la administración pública se rige por el derecho, sin que pueda existir acto que no este amparado por cobertura normativa. Por su parte, el poder judicial goza de independencia jerárquica frente a los demás poderes, que garantizan su imparcialidad.

## 2.2. MONARQUÍA PARLAMENTARIA.

El artículo 1.3 proclama “La forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria”. La CORONA aparece en la Constitución de 1978 como un órgano del Estado al que se atribuyen funciones específicas distintas de las tradicionales de legislar, ejecutar y juzgar. Es la denominación específica de la Jefatura del Estado, cuyo titular es el Rey y que representa al Estado y no al pueblo ni a la Nación. Aparece REGULADA en el Título II, compuesto por 10 artículos, del 56 al 65, sin división en capítulos. Sus PODERES son meramente simbólicos, y en el concreto caso español, son los atribuidos por el Art. 56 CE: “El Rey es el Jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia, arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones, asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica, y ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes”.

## 2.3. ESTADO DE LAS AUTONOMIAS Y UNIDAD DE LA NACION ESPAÑOLA.

La CE, según se declara en su Art. 2, “se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles”, pero al mismo tiempo pone en relación, reconociendo y garantizando “el derecho a la autonomía de las nacionalidades y las

regiones que la integran, y la solidaridad entre todas ellas”. Este principio de autonomía, que no se contrapone con el principio de unidad de la Nación española, preside todo el desarrollo de la configuración territorial del Estado que se recoge en el Título VIII “de la Organización Territorial del Estado”.

El Estado se organiza en municipios, provincias y Comunidades Autónomas, a quienes se les garantiza autonomía para la gestión de sus respectivos intereses. Hay que distinguir, no obstante, la autonomía local (de municipios y provincias) de carácter marcadamente administrativo, frente al amplio régimen de autonomía de las CCAA, de mayor calado político-administrativo, que incluye la transferencia de competencias (art. 148), la formulación de órganos de gobierno propios (Art. 147) y la potestad de crear normas legislativas propias (Art. 150). No obstante, se refuerza de nuevo el principio de solidaridad recogido en el Art. 2, remarcando que “Todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio Español” (Art. 139).

### LOS VALORES SUPERIORES.

El Art. 1.1, tras proclamar que España se constituye como un Estado social y Democrático de Derecho, propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político. Estos valores, notas definitorias del propio Estado, y que evidentemente son guía para los legisladores y para los jueces a la hora de interpretar el derecho, son valores que encierran un ancho margen de actuación, ya que se trata de conceptos abiertos, que pueden tener diversas lecturas y donde la evolución social puede modular su interpretación a lo largo de la historia, pero siempre destinado a garantizarlos. El TC ha venido a estimar que la enumeración de valores superiores que contiene este artículo, no son un *numerus clausus*.

#### 3.1. LA LIBERTAD.

El principio general de libertad que la CE consagra en su artículo 1.º autoriza a los ciudadanos a realizar todas aquellas actividades que la Ley no prohíba, o cuyo ejercicio no subordine a requisitos determinados. El art. 53.1 CE establece que: “Los derechos y libertades reconocidos en el Título I vinculan a todos los poderes públicos. Sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades”. El precepto establece la reserva de Ley para la regulación de los derechos en él mencionados. No solo es un valor superior sino también un derecho fundamental reconocido en el Art. 17 CE para todas las personas y exigible frente a los poderes públicos: “Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, sino con la observancia de lo establecido en este artículo y en los casos y en la forma previstos en la Ley”. Ello se traduce en que únicamente es constitucional su privación cuando interviene el poder legislativo para tipificar los casos y el poder judicial para aplicarlo, estando vedada la intervención del ejecutivo por el Art. 25.3 CE.

#### 3.2. LA JUSTICIA.

Además de ser un valor superior constitucional, también es un derecho fundamental reconocido en el Art. 24 CE para todas las personas y exigible frente los poderes públicos:

“Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión”. Ello se traduce en la posibilidad de recurrir ante los Tribunales para hacer efectivos los derechos e intereses vulnerados por ciudadanos o por los poderes públicos. También se materializa en el Título VI de la CE, dedicado al poder judicial, que comienza señalando en su Art. 117 que “La justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la Ley”.

### 3.3. LA IGUALDAD.

El valor igualdad tiene dos grandes dimensiones, la igualdad formal y la igualdad material.

La igualdad formal se plasma en la igualdad ante la ley que recoge el Art. 14, cuando afirma que los españoles son iguales ante la ley sin que pueda haber discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, opinión, religión o cualquier otra condición o circunstancias personal o social. La igualdad formal presenta distintas dimensiones:

- ✚ La dimensión de generalidad de la igualdad es asumida por los artículos 9.1 y 3 CE al establecer: “Los ciudadanos y los poderes públicos...”
- ✚ La dimensión de equiparación de la igualdad, que se encuentra, entre otros, en el art. 32.1 CE: El hombre y la mujer tienen derecho a contraer matrimonio con plena igualdad jurídica.
- ✚ La dimensión de la diferenciación (igualdad entre iguales, desigualdad entre desiguales) que se encuentra, p.ej. en el art. 31.1 a la hora de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con la capacidad económica de cada cual. El TC, sin embargo, ha precisado en su sentencia 128/1987, que “no toda desigualdad de trato resulta contraria al principio de igualdad porque, entre otras cosas, el tratamiento diverso de situaciones distintas puede, incluso, venir exigido en un Estado social y democrático de Derecho para la efectividad de los valores superiores”

Por su parte, la igualdad material permite el ejercicio de sus derechos y libertades por los ciudadanos. El art 139 CE recuerda que todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado.

### 3.4. EL PLURALISMO POLÍTICO.

Su reflejo más claro dentro del texto constitucional lo encontramos en el Art. 6 que afirma que “los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular... “. La enunciación del valor pluralismo político supone, de un lado, el rechazo al partido único, de otro, la concurrencia de varias o múltiples opciones en la formación y acción del poder. El TC ha asumido como función propia “fijar los límites dentro de los cuales pueden plantearse legítimamente las distintas opciones políticas, pues, en términos generales, resulta claro que la existencia de una sola opción, es la negación del pluralismo”. En un sistema como el actual, el TC se encarga de fijar los límites dentro de los cuales pueden plantearse legítimamente las distintas opciones políticas, lo que en la actualidad tiene lugar en relación a la Ley Orgánica 6/2002, de Partidos Políticos.

## DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS.

Como afirma Pérez Luño, la CE de 1978 establece unos mecanismos de tutela de los derechos y libertades que superan con creces los previstos en las normas precedentes en la historia del constitucionalismo español. La doctrina coincide en que se trata de una enumeración abierta, que permite la posible inclusión de nuevos derechos fundamentales, siempre que sean inherentes a la dignidad de la persona. La jurisprudencia del TC ha venido a reconocer la naturaleza dualista de los derechos fundamentales, ya que en una primera vertiente son derechos subjetivos a favor de las personas que tienen como sujeto pasivo a los poderes públicos, pero que, por otro lado, también son valores que configuran el sistema político, legitimando el ordenamiento frente al ciudadano. Por su parte, la CE aporta a los Derechos Fundamentales un criterio especial de interpretación de conformidad con la DUDH y los Tratados y acuerdos internacionales sobre la materia, ratificados por España.

El Título I de la Constitución Española, bajo la rúbrica “De los derechos y deberes fundamentales”, se inicia con un artículo en solitario, el 10, que contiene una declaración sobre el valor de los derechos fundamentales: “La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la Ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social”. Asimismo, el artículo 53 dispone (LITERALIDAD):

1. Los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo segundo del Título I vinculan a todos los poderes públicos. Sólo por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades, que se tutelarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 161, 1, a).
2. Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección primera del Capítulo segundo ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30.
3. El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios rectores de la política económica y social informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen.