

# CONSTITUCIÓ ESPANYOLA

---

**PALAU DE LES CORTS VALENCIANES**

JULIOL DE 2022

Edita: Servei de Publicacions i Assessorament Lingüístic

Disseny: Marina Albero Guerra (EASD)



CORTS VALENCIANES

# La Constitució de 1978 i el seu règim

## Un estudi introductori

**Manuel Martínez Sospedra**  
**Catedràtic (emèrit) de dret constitucional**  
**UCH-CEU**  
**Exsenador**

*Hay en mis venas gotas de sangre jacobina,  
pero mi verso brota de manantial sereno.*

*A. Machado*

### 1. Introducció

Fa quasi tres dècades, amb motiu d'un simposi sobre la Constitució de 1978 celebrat en una universitat italiana, un col·lega d'aquesta nacionalitat li va dir al Sr. Pablo Lucas Verdú «la vostra constitució és lletja», i aquest va replicar amb gràcia: «Sí, però ens ha eixit apanyada». No és mala acotació. El text de 1978 no té l'atractiu de la novetat radical que adorna el text de 1812, manca de la claredat d'idees i la forta coherència interna que ofereix la Constitució de 1837, no té l'aura romàntica del text democràtic de 1869, ni va nàixer a l'empara d'una il·lusió general, com el text republicà de 1931. Per tant, la seua redacció pateix de claredat i precisió i està feta amb llenguatge que, des del seu bressol mateix, ha suscitat nombroses crítiques. Clar que una constitució no és un text literari, ni es redacta tenint l'elegància com a objectiu, ni es tracta d'un text acadèmic al qual li és exigible exactitud i coherència. Una constitució és un text que es redacta per a ordenar l'estat i establir les regles mínimes necessàries per a regir la vida pública en condicions

de llibertat; en conseqüència, les constitucions, com les revolucions, es justifiquen pel seu full de serveis, i són aquests els que defineixen el paràmetre d'enjudiciament que és pertinent.

Vistes així les coses cal convenir que, amb la sola i parcial excepció del text de 1876, la Constitució de 1978 no va nèixer —a diferència d'altres— com una llei fonamental de partit o tendència, no es va redactar per a ser la norma dels moderats contra els progressistes —com en 1845—, ni la dels republicans contra els que no ho són —com desgraciadament es va fer en 1931—, sinó que, hereva d'una guerra civil i de la incivil dictadura que va ser la seua conseqüència lògica, es va redactar a l'efecte de generar una legalitat comuna que permetera, amb la llibertat política, l'alternança pacífica en el poder en condicions de democràcia política. És precisament aquest últim tret el que separa la llei fonamental encara vigent del precedent de 1876, anterior intent de generar una legalitat comuna que enviara els militars a les casernes, permetera afirmar el govern civil i la convivència política.

A l'altura de la tercera dècada del segle XXI el balanç que cal fer de la Constitució de la Transició és ben clar: per primera vegada en la nostra història contemporània la política espanyola és íntegrament civil, sense cabdills, colpistes o rumor de sabres; per primera vegada les eleccions són autèntiques i es troben desproveïdes de polèmiques sobre els seus resultats (cosa que no va succeir en els anys trenta del passat segle), a conseqüència d'una constitució pactada entre les principals forces polítiques comptem amb una legalitat comuna i un sistema institucional que, en l'estructura fonamental, compta amb una acceptació general, cosa que al seu torn ha permès l'alternança regular en el poder; per primera vegada comptem amb una llei fonamental que tots (fins i tot aquells als quals no ens agrada) estimen com a legítima perquè és fruit d'una decisió avalada massivament pel poble. La Constitució de 1978, a més, ha permès l'ampliació en uns casos i la implantació en uns altres d'un estat de benestar potent i que compta amb un suport social massiu, ha presidit un desenvolupament econòmic i social molt potent que ha tingut per conseqüència la conversió d'Espanya en una societat europea normal, Espanya ha passat de ser un país d'emigrants a un receptor d'immigració. A més, ha possibilitat la pertinença del país a la Unió Europea, posant fi a una situació d'aïllament estèril del nostre entorn que datava com a mínim de la crisi del primer terç del segle XIX. Tenia raó el Sr. Lucas Verdú: la Constitució de 1978 ens ha servit bé.

Per donar-ne fe, vegeu-ne ací unes mostres:

*Població:* Espanya tenia en 1978 una població de 37.035.719 habitants. Era encara un país d'emigració i tenia un percentatge de residents estrangers molt baix. En 2022 la població espanyola és de 47.435.597 habitants, Espanya és un país d'immigració i el percentatge de residents estrangers supera el 10%.

*Esperança de vida:* en 1978 l'esperança de vida mitjana dels espanyols era de 74,44 anys, amb una diferència significativa a favor de les dones; en 2020, abans de la pandèmia, aquesta esperança de vida havia pujat a 82,34 anys, quasi deu punts més, i es mantenia la diferència a favor de les dones.

*Producte interior brut:* en 1978 el PIB d'Espanya, mesurat en dòlars USA, era de 214.366 milions i el PIB per càpita era de 4.356,44 dòlars; en 2021 el PIB nacional era 1.205.063 milions i el PIB per càpita era de 25.460 dòlars. Si ens atenim a la paritat en poder de compra la diferència és clara: en 2021 els espanyols disposaven d'un PIB per capita 2,4 vegades el que tenien en 1978.

*Despesa pública:* mesurada en dòlars dels Estats Units la despesa pública era en 1980 de 29.981 milions i suposava el 31,08 % del PIB, en 2019 havia ascendit a 526.613 milions i suposava el 42,30 % del PIB, quasi set punts per davall de la mitjana de l'UE, encara. El canvi és imputable principalment a dos capítols de despesa, d'un costat la despesa en educació, que ha passat de 55 euros per càpita en 1979 a 1.076 en 2018; de l'altre la despesa sanitària, que ha passat de 90 euros per càpita en 1979 a 1.703 en 2019.

Si es desitja contemplar l'escenari des d'un altre punt de vista, en la més utilitzada de les classificacions de qualitat de les democràcies, l'elaborada per The Economist, Espanya es trobava en la part alta de la classificació, amb el lloc 22 en 2020 i el 24 en 2021, vegeu la taula següent:

**TAULA 1**  
Democràcia a Espanya

	Mitjana	1	2	3	4	5
<b>2020</b>	8.12	9.58	7.14	7.22	8.13	8.53
<b>2021</b>	7.94	9.58	7.14	7.22	7.60	8.24

Clau: 1: eleccions i pluralisme; 2: eficàcia del govern; 3: pluralisme polític; 4: cultura política; 5: drets civils.

Com es pot veure, les males pràctiques desenvolupades per les forces polítiques pel que fa a la renovació d'òrgans constitucionals (quotes i falta d'acords) passen factura. I així i tot continua per davant de països com França, Bèlgica o els Estats Units, cosa impensable en 1978.

La clau que explica l'èxit de la Constitució de 1978 es troba precisament en el procediment que es va usar per a redactar-la: el text constitucional es va redactar i va aprovar per consens, per un acord general de concòrdia protagonitzat pels descendents dels dos bàndols en què es va dividir el país en la dècada de 1930, està basada en un pacte de convivència entre els fills i nets dels bel·ligerants fundat en dues idees comunes: hem d'establir un marc de convivència comuna i hem d'evitar els errors dels nostres avis. En aquest sentit cal dir, per més que en els dies que corren això no siga popular, que la fracassada experiència republicana va operar com a contramodel, com a catàleg dels errors que van portar la democràcia al fracàs i van fer possible la guerra civil.

Per això la llei d'amnistia de 1977 va ser la pedra sobre la qual es va erigir el «règim del 78», no perquè s'establira una espècie de «pacte d'oblit» (els primers anys de vigència de la Constitució van veure una explosió de treballs historiogràfics sobre la república, la guerra i el franquisme, nova perquè els seus autors eren espanyols i no hispanistes), sinó perquè va partir del reconeixement que en una guerra civil no hi ha parts innocents i ningú queda a cobert dels greuges. Com va dir un dirigent nacionalista basc, amb raó, aquella reivindicació de l'oposició al franquisme en general i de l'esquerra en particular, era pertinent «perquè tots hem fet moltes barbaritats», i no desitgem caure en els mateixos errors.

Per als qui, com ara qui escriu, han tingut l'experiència de veure la família dividida entre tiris i troians, i com de costós és mantenir la convivència en aquestes condicions, fins i tot entre persones que es tenen estima, aquest no és un aspecte menor de la «política del consens».

Que el text de 1978 té defectes és una cosa que és clara com l'aigua, i que un dels quals radica precisament en la congelació del text i en l'absència d'actualització de bona part de les seues previsions, és una cosa que no negaré. Quan el país ha canviat molt, i per a bé, i la llei fonamental no canvia, cal esperar que apareguen problemes de desgast, si no d'obsolescència, si més no d'algunes de les seues previsions. I així s'ha esdevingut.

Convé anotar ací que el disseny general del sistema institucional constitucionalment previst reposa sobre el valor entès segons el qual les pràctiques consociatives que van il·luminar la Constitució havien de prolongar-se en el temps, perquè d'una altra manera la correcta governança del país seria extremadament difícil, per no dir impossible. En línies generals aquest esperit de procurar sempre que fora possible acords supermajoritaris (al qual responen figures com la doble revisió constitucional, la configuració negocial dels estatuts d'autonomia o la figura de la llei orgànica) es va mantenir fins i tot després de l'aclaparador triomf socialista en les eleccions de 1982 (202 escons de 350) i permet entendre pràctiques com el fet d'encomanar la presidència de les comissions de pressupostos a parlamentaris de l'oposició, o la consecució de suports més enllà de la majoria que sosté el govern per a l'adopció de les lleis, encara que aquella arribe a l'absoluta. Però si l'esperit consociatiu es va mantenir, no sense vacil·lacions, fins a mitjan dècada dels noranta, l'emergència d'un sistema de partits de tall bipartidista entre les eleccions de 1993 i les de 1996 va imposar una dinàmica completament diferent, el funcionament bipartidista del sistema de partits entre 1996 i 2015 va imposar la lògica de la política d'adversaris entre els dos principals, lògica que és aliena a la pròpia del disseny institucional i produeix, com no podia ser d'una altra manera, un rendiment progressivament decadent del funcionament del sistema institucional. L'emergència d'un sistema de partits multipartidista a partir de les eleccions de desembre de 2015 encara no ha aconseguit alliberar-se d'aquesta hereditas damnosa del període anterior i es troba en la base de les dificultats que la governació del regne pateix des de

llavors. Quan la majoria aclaparadora de la població prefereix una governació consensual i li'n proporcionen una altra inspirada en el criteri schmittià de l'amic i l'enemic (en la pràctica d'aquest últim, és clar), no és pot esperar que l'opinió negativa dels enquestats sobre la qualitat de la «classe política» entre en una senda de reducció. Si a això s'uneix l'emergència de forces polítiques que estableixen les seues estratègies en aquests termes, en última anàlisi bel·líggers, no ha d'estranyar la incomoditat majoritària. Convé recordar que el mateix Schmitt assenyala en el seu conegut opuscle que l'«enemic» de la distinció pròpiament política és l'hostes, és a dir, com diu el Digest (que és citat): «aquell amb qui sostenim guerra pública». Si, com em sembla, l'estat constitucional democràtic reposa en el fons sobre la concepció aristotèlica de la política com l'«amistat essencial», cal reconèixer que no corren bons temps per a aquesta classe d'estat, ni per als qui pensem que és, o bé el millor, o bé el menys dolent possible. Però anem al que ens ocupa: un examen sumari del disseny constitucional de l'estat.

## **2. El «règim del 78» i la seua estructura fonamental**

A partir del seu èxit no és infreqüent que s'oblidi que aquest èxit correspon al segon projecte de transició, i que aquest va venir precedit per un d'anterior, fracassat, i que l'afortunat n'és en part continuador i en part contrafigura. A la mort del general semblava retornar un disseny bàsic, herència del règim difunt i de la seua causa, la guerra civil: d'un costat, el conjunt heterogeni d'actors polítics i forces socials compromeses i beneficiàries d'aquell; de l'altre, un conjunt no menys heterogeni d'actors i forces que havien sostingut a l'interior l'oposició al règim i que anava des dels monàrquics liberals a l'esquerra revolucionària defensora de la «lluïta armada», passant per grups liberals, demòcrates, socialdemòcrates, socialistes i, sobretot, el «partit» per excel·lència, és a dir, el PCE. Entre els dos el gruix de les bases socials del règim, bé per adhesió, bé per assentiment passiu, una part molt àmplia dels grups socials generats per l'èxit del desenvolupisme posterior a 1959, en situació d'expectativa, sota l'atenta observació d'unes forces armades fermament lleials al difunt dictador, i en el rerefons una demanda supermajoritària: la societat espanyola vol ser una societat europea com les altres i vol per a això un sistema de democràcia constitucional com el dels altres estats del nostre entorn. I un acord general: arri-



bat el compliment de les «previsions successòries» el trànsit ha de ser pacífic i incloent. Com no podia ser menys, va ser la relació de forces i el maneig més o menys encertat d'aquestes el que va determinar al cap i a la fi l'opció guanyadora.

En la pràctica es van posar sobre la taula i es van intentar dues estratègies diferents que tenien en comú l'objectiu del trànsit pacífic a un sistema constitucional:

–En la primera es tractava de desmuntar lenta i progressivament el sistema institucional existent mitjançant canvis peça a peça, conservant el grau de continuïtat necessari per a mantenir intacte l'aparell de l'estat, procés dirigit pels segments i personal polític procedents del franquisme i per tal d'incorporar a una reforma política imposada una part de l'oposició, amb frontera en el PCE. Aquest va ser el nucli essencial del primer govern de la monarquia, presidit significativament per l'últim primer ministre de Franco: Arias Navarro. Aquest disseny exclouïa d'entrada l'esquerra revolucionària, el PCE i almenys una part del llavors polvoritzat espai socialista, i pressuposava que aquest conjunt no tindria ni la capacitat d'imposar-se, ni la força necessària per a bloquejar el procés de reforma. I situava l'oposició moderada en una posició subordinada. Aquesta estratègia va ser combatuda al carrer per una onada de mobilitzacions que buscaven que fracassara i preconitzava un mètode de canvi que exigia l'obertura formal d'un procés constituent: la «ruptura democràtica», això sí, sense que ningú explicara com partits polítics amb molt escassa consistència podien controlar i dirigir mobilitzacions massives, ni ningú donara una resposta coherent a la pregunta per l'eventual reacció d'unes forces armades que continuaven sent les pròpies del règim anterior. La relació de forces no era favorable a la ruptura, però l'estratègia de la primera reforma patia d'una feblesa crucial: no es pot fer una transició a la democràcia sense la participació activa dels quadres de l'oposició, els únics que tenien la capacitat de legitimar al país, i davant el món exterior, l'eventual reforma. Fer la reforma sense l'oposició democràtica no era una bona idea. No té res de particular que fracassara.

–La segona estratègia, al cap i a la fi, la que va triomfar, coincidia amb l'anterior que el procés de transició havia de ser dirigit des del poder i pels reformistes que provenien dels quadres intermedis de l'estat franquista, que havia de

buscar un trànsit pacífic, gradual, sense cap cesura revolucionària (passar «de la llei a la llei», resava un eslògan d'aquell temps), però el procés havia d'incorporar si més no l'oposició moderada i, si era possible, l'esquerra no revolucionària. La «reforma», només que en aquest cas la reforma era el procediment mitjançant el qual portar el país al port d'arribada: una democràcia constitucional, si es prefereix, dit d'una altra manera, reforma com a mitjà, ruptura com a finalitat. I aquesta alternativa va ser la que va tenir èxit.<sup>1</sup>

Comptat i debatut, els nacionalistes moderats van obtenir un disseny de l'autonomia que seguia el model republicà amb notables millores i la inclusió del terme «nacionalitats» en l'article 2 CE, els conservadors i centristes van mantenir la monarquia, que esdevindria a més parlamentària per exigència tant dels centristes com dels socialistes, a més de consagrar un sistema de drets molt marcat per la influència democratacristiana, que inclou la garantia de l'escola privada, al mateix temps que obtenien el reconeixement constitucional de la propietat privada i l'economia de mercat. Per la seua part el PSOE va obtenir una cobertura laica al sistema de drets, l'obertura del sistema d'autonomies a la possibilitat de configurar-lo com a règim general i tendencialment igualitari, l'exclusió de l'arc constitucional de les posicions que denominaven «transpersonalistes», això és, els totalitarismes, i, en unió del PCE, la progressivitat del sistema fiscal, la legitimitat constitucional de la planificació econòmica, la possibilitat de desenvolupament de l'«economia social» i una molt forta tutela de la vaga, el conflicte col·lectiu i la llibertat de sindicació. En major o menor mesura tots van estar d'acord amb el disseny del sistema institucional, incloent-hi una configuració avançada de la justícia constitucional, i amb la introducció d'uns procediments de reforma dissenyats per a fer impossible qualsevol revisió constitucional que no obtinguera el suport dels dos partits més grans. En conjunt el disseny originari configurava una regulació constitucional l'eix de la qual se situava lleument a l'esquerra del centre, per això no li va semblar estrany a ningú que, en el seu moment, el text constitucional fora titlat de «socialdemòcrata».

### *2.1. Un sistema inclusiu de creació gradual*

El «règim del 78» es va dissenyar amb el propòsit d'establir una democràcia constitucional enquadra ble en el pla

general de les democràcies d'Europa Occidental. En aquest sentit el règim esmentat no sorgeix del no-res, respon a un corrent de fons, que arranca com a molt tard en la segona meitat dels anys quaranta, que apareix tant a l'interior d'Espanya com en l'emigració, que es caracteritza per tres trets principals: la voluntat de superar el caïnisme polític que va portar al conflicte armat en els anys trenta, mitjançant el reconeixement de la plena legitimitat de totes les posicions polítiques, en un marc institucional en què aquestes últimes pogueren desplegar-se lliurement i reclamar, i si és el cas obtenir, el suport del poble per tal de governar. Calia per a això construir un edifici polític nou fundat en les posicions comunes a les parts concurrents, d'ací ve que el sistema es dissenyara a través de la negociació per a definir un marc comú de convivència consensuat per tots els actors polítics rellevants. Per això la ponència redactora dels dos avantprojectes constitucionals comprenia tot l'espectre parlamentari, des del conservadorisme estricte d'Aliança Popular al Partit Comunista, incloent-hi els nacionalistes perifèrics.

No va desencaminada la tesi, en principi no favorable, que defineix el «règim del 78» com la «Segona Restauració» perquè, efectivament, el paral·lisme entre el projecte canovista i el construït al final dels setanta és efectivament molt potent. En principi la denominació de «Segona Restauració» es va encunyar per a subratllar una anomalia: el retorn de la institució monàrquica, el restabliment de la corona. En una Europa en la qual al llarg del segle xx han desaparegut els tres imperis existents en el seu territori en començar aquell, en la qual la institució monàrquica ha vist els seus poders reduïts als propis d'una magistratura d'influència en aquells casos en què ha aconseguit sobreviure (Noruega, Suècia, Dinamarca, Països Baixos, Bèlgica, Luxemburg, el Regne Unit) i en la que la institució ha desaparegut a Portugal, Itàlia, Grècia, Àustria, Hongria, Romaniaa, Bulgària, Bohèmia, Turquia, els lands alemanys, Polònia, Irlanda, Finlàndia..., el fet del retorn de la corona després d'un interval de quaranta-cinc anys és un fet atípic. Que ho és més quan es considera que el monarquisme era llavors molt feble, les opinions republicanes molt àmplies (i versemblantment majoritàries) i les tradicions polítiques principals no es caracteritzaven per la seua afinitat amb la institució règia. Com en 1875, la monarquia torna després d'un interregne, si bé cal anotar que en el segon retorn el restabliment de la corona no ha sigut producte

d'un pronunciament militar, sinó d'un acord polític civil massivament recolzat en les urnes almenys dues vegades (desembre de 1976 —LRP— i desembre de 1978 —Constitució—). Però el paral·lelisme no es deté ací.<sup>2</sup>

La «Segona Restauració» s'assembla a la primera en què el sistema polític nou es dissenya a l'efecte que siga habitable per a la immensa majoria de la població. Això exigeix d'un costat govern civil, i de l'altre un ampli sistema de llibertats públiques. Amb aquesta finalitat es segueix un camí similar al canovista: es recorre a l'acord entre les principals forces polítiques (i algunes que no ho són) a l'hora de dissenyar les noves institucions, opera també ací la voluntat de construir una legalitat comuna perquè es va estimar en el seu moment, correctament a parer meu, que aquesta era una condició necessària tant per al desenvolupament de la llibertat com per a procurar unes regles institucionals que feren possible l'estabilitat política i l'alternança en el poder.

La semblança entre totes dues restauracions s'accentua si es considera que en tots dos casos es va recórrer a establir unes regles que havien de permetre un fort govern civil a l'efecte d'eliminar el pretorianisme i la influència política de les forces armades, el rol de l'exèrcit com a actor polític directe, si bé cal advertir que aquest problema era més difícil d'afrontar i resoldre en l'últim quart del segle xx que en 1875-1876, atesa la naturalesa del règim anterior i el llegat d'intervencionisme militar que el va caracteritzar, i atesa la inexistència en 1975 d'una cosa que sí que es donava un segle abans: l'existència en les forces armades d'un ampli i potent sector liberal.

Finalment el paral·lelisme inclou un actor de posició i posicionament similar: el rei, en tots dos casos el titular de la corona, que en tots dos casos presenta un clar perfil de rei-soldat, és clau per a facilitar la construcció progressiva d'un règim civil i conduir el procés gradual de retorn de l'exèrcit a les casernes, de pas progressiu de les forces armades dels corredors del poder a la condició d'instruments al servei de la comunitat amb la direcció de polítics electes a través d'un sistema representatiu. De guiar el complex procés que porta en un temps reduït de l'exèrcit de l'Estat del 18 de Juliol a l'exèrcit de la democràcia.<sup>3</sup>

Una condició indispensable perquè l'operació «Restauració» tinguera èxit també va ser comú: el predomini del

poder civil, el govern representatiu i l'alternança regular no són possibles sense un ampli catàleg de llibertats públiques. En 1876 aquest requisit es va satisfer incorporant quasi íntegrament la taula de drets de la Constitució democràtica de 1869, i dictant després una legislació de desenvolupament d'orientació liberal. En la «Segona Restauració» es va actuar incorporant un sistema de drets fonamentals inspirat en el model europeu més rigorós i garantista, l'alemany, perquè, a semblança del cas germànic, també ací s'eixia de l'experiència d'una dictadura gens piadosa.

Entre la primera i la «Segona Restauració» hi ha una diferència fonamental, més enllà de les semblances: en la segona del que es tracta és de construir un règim democràtic en la forma d'una monarquia parlamentària a partir d'un personal polític en què el sentiment monàrquic és escàs (per no dir excepcional) i els sentiments prorepublicans estan molt estesos. Com s'ha pogut tenir èxit en un procés de trànsit esdevé incompreensible si no es té en compte el rol d'impulsor del procés de transició, primer, i d'última garantia del procés democràtic, que va exercir l'avui «rei emèrit»: el rei com a «motor del canvi».

Perquè una última semblança entre totes dues restauracions es troba en què el procés de canvi va ser inclusiu, però el procés va ser pilotat pels conservadors. En el cas que ens afecta, el rol de Cánovas i el seu partit liberal-conservador va ser exercit per la combinació entre els denominats «reformistes» del franquisme i la fracció més moderada de l'oposició tolerada al franquisme. Una vegada fracassat l'intent de fer una reforma política des del poder i sense comptar amb l'oposició, el govern que el rei forma al juliol de 1976 adopta una estratègia de canvi pacífic i gradual que es va denominar la reforma «de la llei a la llei», una estratègia que parteix del que existeix: el que queda del règim de Franco desaparegut el dictador, per a, de manera pacífica i gradual, anar derrocant o anul·lant les institucions del sistema vell i construint peça a peça les institucions del nou, la clau d'aquesta estratègia de canvi gradual és la substitució de facto de les lleis fonamentals del franquisme per un esquema institucional nou: el dissenyat per la Llei per a la reforma política, l'aprovació de la qual per les Corts del franquisme va obtenir el govern l'octubre de 1976, un esquema institucional de forta influència francesa que en essència regulava el trànsit mitjançant una espècie de «constitució provisional» per a celebrar eleccions democràtiques de les quals eixiria un parlament del qual s'esperava que, després

de la incorporació de l'oposició, havia de redactar una constitució.

Voluntat d'inclusió, construcció d'una legalitat comuna, disseny institucional acordat, construcció gradual de la supremacia del poder civil, predomini conservador en l'inici del procés, incorporació progressiva dels actors situats en l'oposició, llei constitucional de trànsit (l'LRP no es deia de Llei de reforma, sinó Llei per a la reforma), fixació del sistema electoral, legalització de tots els partits, eleccions i Corts per a redactar una nova constitució són les fases del procés. D'un procés que dona lloc a un Congrés en què tenen escons exministres de Franco d'un costat i la plana major del Partit Comunista de l'altre, i en el qual el líder del partit més conservador i exministre franquista (Fraga Iribarne) presenta en el molt exclusiu Club Siglo XXI el secretari general del PCE (Carrillo).

## *2.2. Dos contramodels: república i dictadura. Un règim del consens*

El sistema constitucional que s'erigeix a partir de 1978 deu poc al dret constitucional històric, en aquest punt la democràcia constitucional actual es separa dels seus precedents, no hi ha ací res semblant a la conservació del sistema parlamentari de doble confiança que va realitzar el text republicà de 1931, per exemple. En conseqüència, no sembla estrany que, a nivell textual, la Constitució de 1978 es separe considerablement de la tradició històrica. De fet, si s'exceptua el règim de la corona (que ve del text de 1845 a través del de 1876) i la influència del títol i de la Constitució de 1931 sobre el títol viii de la vigent, no hi ha en aquesta res d'aquella tradició. La vigent és una constitució ex novo, en la qual es detecten influències portugueses, italianes, franceses, holandeses i, sobretot, alemanyes, i hi ha poc tant del text republicà de 1931 com del dret constitucional de la monarquia liberal.

El sistema constitucional té, en contrapartida, dos contramodels: les lleis fonamentals de la dictadura i la pràctica republicana. De les primeres no hi ha cap tret de continuïtat, fora de la conservació de la denominació «president del govern» per a designar el primer ministre, cosa que, després del que s'ha dit, no sembla estranya. En aquest pla la ruptura és completa.

Més cridanera és la molt feble continuïtat amb el dret constitucional de l'anterior règim democràtic, perquè fora del que ja s'ha assenyalat i alguna influència en la regulació de la moció de censura poc o res del text de 1931 viu en l'actual. Però el que s'ha dit no hauria d'estranyar: per als constituents la praxi republicana va ser un contramodel: el catàleg de les coses que no cal fer si volem que la nova democràcia viva. El raonament de fons és senzill: la república va ser un fracàs, la prova és que va acabar portant el país a la guerra civil, en l'anàlisi d'aquest fracàs, àmpliament compartit, es van retenir cinc errors principals que calia evitar: la república es va dotar d'una constitució majoritària que exclouïa d'eixida una part considerable de l'opinió del país, això va portar a l'estigmatització d'una part de les forces polítiques i a la impossibilitat creixent d'alternança regular; la república no va ser capaç d'evitar les bandades electorals i la polarització a conseqüència d'un sistema electoral summament majoritari, cosa que cal evitar; la república va cometre un error garrafal a l'adoptar una regulació de la qüestió religiosa basada en un laïcisme radical que col·locava els catòlics davant l'alternativa de triar entre les seues conviccions i la lleialtat a una determinada visió del model republicà incompatible amb aquelles; la república va patir la feblesa de l'estructura de la major part dels partits (tots excepte el PSOE i la CEDA) i de la indisciplina dels seus grups parlamentaris, cosa que va donar lloc a una pronunciada inestabilitat governamental i, amb aquesta, a la del règim mateix; finalment, la vida política republicana va ser una vida política crispada en la qual el diàleg entre els dirigents polítics era difícil i les seues relacions interpersonals poc menys que inexistents. A això cal agregar la consciència comuna a tots els actors polítics que calia evitar en tot i per tot la reproducció de la combinació letal entre l'odi i la por que va donar lloc a la contesa i als abusos a què aquesta va donar lloc, la consciència que ací no hi havia parts innocents perquè «tots hem comès moltes barbaritats», en les paraules d'un dirigent del PNB, ja esmentat.

L'altre contramodel venia donat per la dictadura. En aquest cas aquest rol estava tan assumit que a penes si necessitava cap justificació. En la molt àmplia mesura en què la dictadura es va caracteritzar per ser «l'Estat del 18 de Juliol», això és, per ser el règim dels vencedors que sotmet i exclou els

vençuts, era obvi que era incompatible amb la voluntat de concòrdia que els negociadors del canvi portaven. En aquestes condicions era obvi que el nou règim que es vol democràtic difícilment podia assumir com a pròpies alguna o algunes de les regles i institucions del règim finat. Una política d'imposició que exigia una centralització estricta i la virtual inexistència de llibertats públiques era a priori inacceptable. No ha de sorprendre que el llegat que el franquisme va deixar al nou règim democràtic siga poc menys que inexistent. Aquest repudi va ser possible, entre altres raons, perquè el sistema institucional del règim de Franco era una pura representació: el complex aparell corporatiu de la «democràcia orgànica» mancava tant d'autonomia com de vida pròpia, a més que la major part d'aquest s'havia tornat obsolet. En aquest sentit aquell no era sinó una escenografia que a penes ocultava el que era un pur règim de dominació personal, de tal manera que, desaparegut el dictador, i amb la seua mort, les lleialtats a aquest forjades durant la guerra primer i durant la vida del règim després, mancades d'objecte, es van esvaïr. Per això el règim es va desfer com un mal somni i per això no hi ha hagut, ni hi ha,<sup>4</sup> formacions polítiques neofranquistes. Per això no s'ha donat entre nosaltres res semblant a l'SRP germànic o a l'MSI italià.

### ***2.3. Un sistema molt desenvolupat de drets constitucionals: la influència alemanya i el dret internacional humanitari***

En l'edificació del nou estat havia de tenir un paper essencial l'establiment d'un sistema de llibertats públiques, d'un estat de dret, en suma, ampli i eficaç. L'opció dels constituents es va articular entorn de dos eixos: un règim de llibertats rigorós d'un costat, l'acceptació plena del dret internacional dels drets humans de l'altre. Irònicament, aquesta opció va ser facilitada per una peculiaritat del franquisme que mereix ser esmentada. El franquisme va mantenir íntegrament el model d'organització judicial que va establir en el seu moment la llei democràticoliberal del poder judicial de 1870, molt influïda per cert per l'«ordinamento Cortese» italià, amb la seua estricta separació entre la judicatura i la resta de les professions jurídiques, el reclutament a través d'un rigorós procediment meritocràtic i el seu potent sistema d'inamovilitat. El problema de dotar-se d'un personal judicial incondicional que ordenara la depuració primer i la repressió després es va resoldre en la dictadura mitjançant



el recurs a tribunals especials, militars tots ells fins a la creació d'una jurisdicció especial amb el Tribunal d'Ordre Públic a partir de principis dels seixanta. D'aquesta manera el tronc del sistema judicial va romandre com un component liberal inserit en l'estructura de l'estat autoritari, circumstància que va ser possibilitada pel valor entès que el sistema material de cooptació que subjau a l'accés meritocràtic a la judicatura bastaria tot sol per a no tenir problemes. Al seu torn, aquesta pervivència d'una judicatura liberalment ordenada va permetre el desenvolupament d'una cultura jurídica orientada al control del poder, especialment a partir de les lleis modernitzadores de mitjan dècada dels cinquanta (règim jurídic de l'administració de l'estat i procediment administratiu especialment) que van fer possible el desenvolupament d'unes tècniques, una doctrina i una jurisprudència orientades a fer possible un control jurisdiccional eficaç de l'acció governamental. En aquest sentit, el treball dels administrativistes es va revelar essencial.

A l'hora de dissenyar el sistema de drets constitucionals els constituents van optar per seguir el model alemany, amb la marcada influència kantiana que això comporta. Caldria pensar que això es deu a la profunda, i tradicional, influència de la doctrina germànica en la cultura jurídica espanyola, que també, però el factor decisiu va ser un altre. Encara que en molta menor mesura que en l'original, en el cas espanyol també es va donar el fenomen de la «perversió de l'ordenament» a partir de la noció tradicional d'«els drets fonamentals segons la llei». Com que l'ordenament constitucional europeu que en els anys setanta del passat segle destacava amb major força com el més garantista era precisament l'establert per la Llei fonamental germànica, no ha d'estranyar que aquell fora pres com a exemple a seguir; al cap i a la fi, si es tracta de reaccionar contra una dictadura gens piadosa, no hi havia millor camí disponible. El resultat és l'opció a favor d'un sistema de drets fonamentals entesos com a constituents de l'ordre públic i com a fonament de la comunitat política, d'uns drets pensats com a especificacions d'un principi nuclear, el de dignitat de la persona,<sup>5</sup> d'un sistema que presta singular atenció a aquells drets que compten amb una forta dimensió col·lectiva (religiosa i de cultes, llibertat de consciència, dret a la informació, llibertat d'expressió, reunió i associació, llibertat sindical, etc.), que exigeix imperativament per al seu desenvolupament conformitat amb la Constitució i norma parlamentària, que limita l'esfera d'acció de la majoria parlamentària a través de l'exigència

de procediments supermajoritaris i la imposició del respecte al contingut essencial dels drets. Recolzats tant per la intervenció de la jurisdicció ordinària, com per la introducció d'un sistema de justícia constitucional.

L'orientació garantista del sistema de drets que es va elaborar es va veure reforçada per la introducció de clàusules constitucionals que obeeixen al propòsit d'impedir una interpretació i aplicació reduccionistes dels drets i llibertats que la Constitució reconeix. A aquest efecte la llei fonamental introdueix tres previsions que contribueixen a aquesta finalitat: en primer lloc, la llei fonamental, en aquest punt conforme amb la doctrina internacionalista espanyola, atorga als tractats internacionals dels quals Espanya siga part un estatus especial, atès que les previsions dels tractats, de tots i per tant també dels esmentats, esdevenen norma immune enfront del legislador nacional;<sup>6</sup> en segon lloc, atorga als tractats o convenis sobre drets humans dels quals Espanya siga part una eficàcia hermenèutica peculiar: els drets constitucionals han de ser interpretats de conformitat amb els equivalents dels tractats o convenis esmentats; finalment s'atorga aquesta funció hermenèutica també a la Declaració universal dels drets humans.

#### ***2.4. Una opció a favor del «proporcionalisme corregit»: la continuïtat del sistema electoral de l'LRP***

La percepció dominant durant la Transició atorgava a la legislació electoral una transcendència major que la que posteriorment li han donat. Aqueixa percepció va tenir un rol determinant a l'hora de contemplar el problema del sistema electoral a triar. En aquest punt hi havia una creença poc menys que general que el sistema fortament majoritari de les dues lleis electorals republicanes havia contribuït a la «carrera cap als extrems» que havia d'acabar per destruir el règim democràtic republicà. A més, com les lleis electorals dels anys trenta optaven pel vot de preferència era general l'entesa que això havia afeblit els partits i afavorit el fraccionalisme de la política republicana. Encara que un sector de la dreta democràtica no ocultava la seua preferència pel sistema de districte uninominal i decisió per majoria simple (l'«escrutini anglès»), aquesta opinió era molt minoritària. Com a antídoto a l'exclusivisme i a la polarització i com a prevenció contra l'atomització de la representació va ser fàcil generar un consens molt ampli a favor de les tècniques

**de representació proporcional en combinació amb el vot d'adhesió (quasi sempre a favor d'un vot de llista tancada i bloquejada).**

Aquesta tendència es va veure afavorida en 1976 pel desconeixement general sobre com havia de ser el comportament electoral dels espanyols, desconeixement que movia els actors polítics, llavors en formació, a favor d'un sistema de representació proporcional, de manera poc menys que general.

El problema del sistema d'elecció era urgent per a la realització del projecte reformista, atès que aquesta estratègia exigia l'elecció d'un parlament perquè aquest realitzara la redacció d'una nova legalitat. En principi, la versió original del projecte de l'LRP preveia l'elecció mitjançant escrutini proporcional sense més precisió, al mateix temps que encomanava al govern la redacció d'una llei electoral provisional (com s'havia fet en 1931); ara bé, per a aconseguir en les Corts de Franco el quòrum de decisió el govern necessitava els vots dels procuradors que controlava la llavors naixent Aliança Popular. Com a resultat es va arribar a un compromís: les noves Corts tindrien dues cambres, en el Congrés l'elecció s'efectuaria en districte provincial donant una sobrerrepresentació a les províncies d'escassa població; en el Senat l'elecció seria en districte provincial i sistema majoritari: el de vot limitat, per a triar un nombre fix de llocs. El compromís va permetre l'aprovació de l'LRP i la seua ratificació posterior en referèndum; mentrestant, un seminari d'especialistes va recomanar triar com a mètode d'escrutini el mètode D'Hondt precisament perquè té un biaix majoritari en els districtes mitjans i menuts (com havien de ser la majoria). Complementat amb una barrera electoral del 3 %, aquest va ser el disseny de la llei electoral provisional de 1977 (el reial decret llei de normes electorals de 17 de març). Entès en els seus propis termes, això és, com a norma provisòria per a facilitar el trànsit a una democràcia constitucional, i com a norma a aplicar només a les eleccions per a les quals en principi es va pensar, això és, com a norma de cas únic, el disseny era raonable. El problema, com veurem, és que les bases d'aquest es van introduir en la Constitució, la llei de cas únic es va aplicar a les dues primeres eleccions postconstitucionals i quan se'n va emanar la llei

electoral definitiva (la LOREG de 1985) el sistema es va conservar intacte.<sup>7</sup> Si a això s'uneix la molt forta resistència de la judicatura i del Tribunal Constitucional a considerar la correcció jurídica de la normativa electoral (en la matèria opera de manera silenciosa però efectiva la doctrina de les «political questions») s'entén que regulacions electorals democràticament discutibles i, en més d'un cas, de legitimitat constitucional dubtosa, gaudisquen de llarga aplicació.

El model electoral de l'LRP i el DL de 1977 s'ha mantingut des de llavors sense tot just canvis de relleu. Aquest model ha vingut a produir quatre efectes dignes de consideració:

– En primer lloc, ha desencadenat un «efecte imitació», la regulació prevista per a l'elecció del Congrés ha sigut imitada a l'hora d'establir els sistemes electorals de les comunitats autònomes (sense més excepció de nota que els casos de Múrcia i Madrid), i fixa el patró que regeix les eleccions municipals. Si deixem de costat l'elecció de la part provincial del Senat, totes les eleccions espanyoles es realitzen mitjançant escrutini proporcional segons el mètode D'Hondt, quasi sempre en règim de circumscripció múltiple, que és la província (excepte en els arxipèlags, en què el districte electoral és l'illa).

– En segon lloc, aquest efecte imitació obeeix la major part de les vegades a tractar de reproduir el tipus de rendiment que el sistema està donant en l'elecció del Congrés, que es caracteritza per donar una forta sobrerrepresentació a les dues candidatures de major votació, per atorgar una representació ajustada a la seua quota electoral a les candidatures locals i regionals i per castigar molt severament els partits nacionals de suport difús. En altres paraules, un tipus de rendiment molt semblant al que produeix el sistema electoral britànic.

– En tercer lloc, ha difós en la societat una cultura electoral proporcionalista, de tal manera que el judici social de qualsevol alternativa electoral es remet a alguna classe de criteri de «justícia electoral», criteri que, en exigir la major similitud possible entre quota electoral i quota de representació, és intrínsecament proporcionalista.

– Finalment, el desenvolupament d'aquesta cultura electoral ha acabat per exercir un fort efecte deslegitimador

dels sistemes electorals adoptats i, especialment, en el vigent en l'elecció principal del sistema: la del Congrés dels Diputats. D'aquesta manera la cultura proporcionalista generada pel sistema electoral quasi unànimement adoptat entra en conflicte amb la naturalesa promajoritària de les regulacions electorals existents, d'ací les reiterades i persistents demandes de reforma electoral. Amb tot, no li falta raó a una observació freqüent entre els polítics conservadors: el sistema ha sigut eficaç per a proporcionar majories estables i governs de legislatura; almenys ho ha sigut mentre el mapa de partits s'ha configurat entorn de dos partits principals als quals premia la llei electoral.

### ***2.5. Un sistema parlamentari monista***

Una peculiaritat important de la Constitució de 1978 radica en agrupar les disposicions fonamentals del sistema polític que es pretén erigir en un títol introductor: el preliminar. De fet, el disseny bàsic del sistema constitucional es troba en aquest, atès que conté les normes essencials tant de l'estructura territorial com del sistema de govern constitucional. I això fins al punt que s'ha arribat a sostenir en la doctrina que, en rigor, el títol preliminar és la Constitució, i que les restants previsions de la llei fonamental no són una altra cosa que normes de desenvolupament i aplicació dels principis que el títol preliminar conté, són meres «lleis de la Constitució». Per això no ha de semblar estrany que a l'hora de regular la revisió constitucional el text establisca un procediment especial, fortament agreujat, de reforma que protegeix, al costat de les llibertats públiques, els principis continguts en el títol preliminar, la modificació del qual, es reconeix, suposaria no un canvi en la Constitució, és a dir, una reforma, sinó una Constitució diferent. D'«un nou text constitucional» arriba a parlar l'article 168 CE.

**Resa l'enunciat constitucional:**

*«La forma política de l'Estat espanyol és la monarquia parlamentària.»*

La interpretació d'aquest enunciat, que la mateixa llei fonamental realitza, es tradueix en la implantació d'un sistema parlamentari rigorosament monista, en el qual el govern sorgeix sempre i necessàriament de la majoria en el Congrés, la confiança del qual és l'única necessària, al preu de reduir

al mínim els poders del cap de l'estat, limitat, com veurem, a la condició d'una magistratura d'influència. En aquest punt la separació respecte del dret constitucional liberal i republicà és completa. La qüestió no és fútil atès que els constituents van voler cegar la possibilitat de la reproducció d'un cap de l'estat dotat de poders propis i, amb això, d'intervenció necessària en el procés polític, ja que la història ensenyava que l'exercici tant pel rei, com pel president de la república, dels poders efectius que els textos de 1876 i 1931 els atorgaven podia usar-se, i s'hi havia usat, per a imposar les preferències d'aquell sobre les de la majoria parlamentària, amb greu erosió de la figura del cap de l'estat i mal funcionament del sistema institucional. Cal anotar ací que l'actitud de l'anterior monarca va exercir una influència determinant a favor de la reducció de les potestats del rei, que la Constitució de 1978 va acabar per assumir.

### **2.5.1. L'estatut del rei**

La Constitució configura la figura del rei en termes d'una magistratura d'influència amb facultats que són extremadament reduïdes. Els constituents no van voler seguir la via seguida per les monarquies europees, que atorguen al monarca facultats d'intervenció, facultats que estan modulades quant al seu ús per normes consuetudinàries o convencions, de tal manera que, ordinàriament, els poders del rei s'exerceixen de conformitat amb el govern, sinó que van triar l'opció de reduir molt fortament les facultats règies, de tal manera que el rei d'Espanya s'uneix a l'emperador del Japó i al rei de Suècia en el grup de caps de l'estat de menors poders.

La monarquia és hereditària dins de la Casa Reial. Si aquesta última s'extingeix, la Constitució preveu la designació parlamentària d'una nova dinastia. L'estatut de la dinastia no és original, com ja s'ha assenyalat els constituents van traslladar pràcticament la totalitat de les previsions sobre successió, tutoria i regència que figuraven en el text de 1876 provinents de la constitució conservadora de 1845, separant-se de la tradició castellana de designació parlamentària de tutor del rei menor i dels regents, que va mantenir el constitucionalisme progressista. La Constitució preveu la necessitat de ratificació de tots els actes del rei, que són condició de validesa dels actes d'aquest, la ratificació correspon

al president del govern i als ministres d'aquest, amb l'única excepció de la proposta del candidat a president del govern en cas de vacant, en què la ratificació competeix al president del Congrés. Això suposa la naturalesa formal i simbòlica de les facultats que l'article 62 CE atribueix al rei. La Constitució no atorga al monarca més facultats pròpies que les referides a l'organització i pressupost de la reial casa (molt modest el segon des de 1976). Una altra cosa és la influència que el cap de l'estat pugui exercir a causa, d'una banda, del fet de ser un professional amb contracte indefinit davant de personal eventual; de l'altre, del fet de ser la persona millor informada del país: sap el que sap el govern i el que sap l'oposició. A semblança del cas britànic es pot dir que el rei té dret a aconsellar, a impulsar i a ser informat. Encara que en la pràctica espanyola no es donen les «caixes roges».

### **2.5.2. Un sistema parlamentari «de canceller»**

L'absència de poders regis atorga un rol central a la figura del primer ministre, que la Constitució denomina «president del govern». A l'hora de configurar la posició del govern i del seu president els constituents no podien recórrer a la tradició constitucional espanyola. En lloc d'això es van veure forçats a adoptar un model propi del «parlamentarisme racionalitzat», l'opció triada va ser procurar una regulació configurada a imatge i semblança del sistema parlamentari «de canceller» previst per la Llei fonamental alemanya.

Els elements determinants del model són quatre: en primer lloc, no és possible un govern que no compti amb la confiança expressa del Congrés. Per a això, el rei proposa i el Congrés, si és el cas, atorga la confiança, i després d'això el rei nomena. A Espanya no hi ha un altre govern possible que el parlamentari, fins i tot al preu de renunciar a les possibilitats del «parlamentarisme negatiu», en conseqüència, no hi ha, i no pot haver-hi cap «govern regi». En segon lloc, el dipositari de la confiança no és el govern: és el seu president, és el candidat a president a qui proposa el rei, és el candidat qui exposa davant la cambra el seu programa polític, és el candidat qui demana la confiança, i és el candidat qui, en cas afirmatiu, rep la confiança mateix. En tercer lloc, la formació del govern i la seua organització depenen exclu-

sivament de la figura del president investit, que fixa l'ordenació i composició del govern, designa les seues competències, nomena els membres i els separa lliurement. En el sistema espanyol, el govern no és el «govern de sa majestat», és el «govern del president», al qual la Constitució atorga una posició preeminent. En quart i últim lloc, el govern cau només si hi ha una retirada expressa de la confiança parlamentària, mitjançant l'adopció d'una moció de censura formal, segons el model del «vot de censura constructiu». En conseqüència, depenen exclusivament del president la presentació d'una qüestió de confiança o la facultat de dissoldre el parlament i convocar eleccions anticipades.

En la terminologia italiana: en el sistema espanyol el «moment monocràtic» del govern preval sobre el «moment col·legial».

### ***2.5.3. Un bicameralisme molt imperfecte***

La Constitució hereta de l'LRP una configuració bicameral del parlament; aquest consta de dues assemblees: el Congrés dels Diputats i el Senat. El primer representa el poble i és triat per sufragi universal directe i tenen dret de sufragi els majors de divuit anys; el segon ve definit com una «cambra de representació territorial», i es compon de dues classes de senadors: els de representació provincial, electes en cada província per sufragi directe (avui 208) i els electes pels parlaments de les comunitats autònomes (avui 57). El mandat de les dues assemblees és el mateix: quatre anys, i ambdues són susceptibles de dissolució i la consegüent convocatòria d'eleccions anticipades; de fet, les eleccions han sigut sempre simultànies, encara que això no siga constitucionalment necessari. En tots dos casos la Constitució ha recuperat la figura tradicional de la diputació permanent, que fa sessions quan les cambres no estan reunides i així mateix en els dos casos les assemblees fan sessions anualment en dos períodes: el primer va de febrer a juny i el segon, de setembre a desembre, i s'admet la possibilitat de convocar sessió extraordinària durant els períodes de vacació parlamentària. Com a conseqüència, el nostre parlament nacional és el de major vida útil d'Europa, només superat pels comuns britànics.

Tots els projectes i proposicions de llei han de presentar-se per a primera deliberació davant el Congrés dels Diputats;



el Senat és sempre una assemblea de revisió. Els projectes s'entenen adoptats si el mateix text és votat per les cambres, si el Senat hi introdueix esmenes el text torna al Congrés i aquest decideix, per majoria absoluta els primers vint dies, per majoria simple passat aquest termini; adicionalment, el Senat pot interposar un veto al projecte de llei adoptat pel Congrés, i per a això s'exigeix la majoria absoluta; si s'adopta el veto, el projecte torna al Congrés, que el pot alçar per majoria absoluta en els primers vint dies, i per majoria simple passat aquest termini.<sup>8</sup> Els fets matisen la lectura usual de la posició del Senat: al voltant de la meitat de les lleis es publiquen en el BOE en la redacció que els ha donat el Senat. La raó és simple: totes les lleis es negocien, com els costos de transacció són més baixos al Senat que al Congrés, pactar és més fàcil a la plaça de la Marina que a la Carrera de San Jerónimo.<sup>9</sup>

En totes dues cambres es segueix el sistema de comissions permanents especialitzades per raó de la matèria, i en ambdues és possible crear comissions d'investigació, ambdues exerceixen la potestat de control. És possible crear comissions mixtes Congrés/Senat.

Respecte de la versió original en l'LRP, el bicameralisme existent ha vist una forta reducció de la posició del Senat (similar a la del Senat francès en l'LRP), la qual cosa va ocasionar problemes ja en la legislatura. En termes generals la posició constitucional del Senat és molt feble, com a mínim per dues raons: d'una part, perquè els seus poders legals són molt reduïts (si no hi ha coincidència de majories el màxim que legalment pot fer el Senat és retardar fins a vint dies un projecte de llei); de l'altra, perquè el Senat es va concebre com una solució provisional: com que es desconeix que passarà amb les autonomies regionals, atès que el títol viii CE les fa possibles, però no diu ni quan, ni de quin tipus, ni quines competències, no era possible en 1978 donar una solució satisfactòria a la composició i funcions del Senat com a «cambra de representació territorial». Una vegada resoltes aquestes incògnites la necessària reforma constitucional no s'ha efectuat, de tal manera que la qüestió està en l'agenda, almenys des de 1989.

#### 2.5.4. Un «estat de les autonomies» sense plans

L'extrema centralització característica del règim franquista quadrava malament amb la realitat del país que, per raons en part geogràfiques, en part lingüístiques i en part històriques, registra un elevat localisme i una notable pluralitat. Per això no ha de semblar estrany que en el moment de la Transició es visquera una explosió de demandes d'autonomia regional. El que no hi havia era un disseny àmpliament acceptat per a donar resposta a un problema que, per si no fora prou, suscitava fractures internes en els principals partits, divisions entre els quadres regionals i l'aparell nacional, i entre fraccions del mateix partit. La solució adoptada en primera instància, el primer avantprojecte constitucional, era la d'establir un sistema general d'autonomies regionals tendencialment igualitari associat a un senat a triar pels parlaments dels territoris autònoms. Aquesta solució no agradava als nacionalistes bascos i catalans, que estimaven que diluïa la seua condició «nacional»; era rebutjada pel partit conservador (AP), que defensava un model similar a l'italià amb autonomies d'«estatut ordinari» i autonomies d'«estatut especial»; dividia per la meitat l'UCD i el Partit Socialista, i agradava al PCE, pròxim en la matèria als nacionalistes. El segon avantprojecte constitucional va arxivar el model quasifederal del primer a favor d'una imitació del títol i de la Constitució de 1931, bona part del text de la qual s'adaptava o, senzillament, es transcrivia. El text definitiu de la Constitució partia del principi «estem d'acord que no estem d'acord» i adoptava la solució de principi del segon avantprojecte, modificant l'exemple republicà arbitrànt dues vies a l'autonomia: una d'elles conduïa immediatament a la constitució d'una regió autònoma (ara denominada comunitat autònoma) dotada d'un sistema parlamentari de govern complet i d'una esfera de competència molt àmplia (se'n va dir la «via ràpida» o «de l'article 151») oberta a les regions amb forta presència nacionalista, però accessible a altres si satisfieien requisits de procediment molt rigorosos; l'altra conduïa a una autonomia reduïda, en principi provisional, que no garantia un sistema parlamentari de govern, accessible mitjançant la satisfacció de requisits més lleugers (l'anomenada «via lenta» o «de l'article 143»). El resultat va ser un títol viii CE que consistia en un compromís dilatori gegantí.

La dinàmica política va conduir el país per altres camins. L'establiment de les autonomies basca i catalana en 1979 va

generar un efecte demostració que va fer irresistible l'expansió de fet de l'accés directe a l'autonomia plena. En una primera fase (1980-1992) tot el país es va organitzar en comunitats autònomes, totes elles amb la seua legislatura, el seu govern i la seua delegació al Senat, però agrupades en dues categories: d'un costat, un grup format per les comunitats d'«autonomia plena» (País Basc, Catalunya, Galícia, Andalusia, València i Canàries) aconseguida mitjançant expedients diversos, dissenyades normalment a imatge i semblança del que es preveu en el primer estatut català; de l'altre, un segon grup format per les comunitats restants, dotades d'una interpretació generosa de l'«autonomia reduïda», dualitat escassament funcional que va desaparèixer en 2002, després de l'aplicació dels acords d'homogeneïtzació competencial celebrats entre els grans partits.

En teoria l'esfera de competència de cada comunitat es fixaria uti singuli, la qual cosa obria la porta a la creació d'un complex immanejable (cosa que va començar a succeir en 1936 amb l'emanació del primer estatut basc); aquest efecte es va evitar gràcies a l'efecte demostració exercit per l'estatut català, que va oferir un model tendencialment seguit per tots els posteriors, de tal manera que tot i que el repartiment competencial no és rigorosament uniforme, el seu nucli fonamental és comú, i el conjunt és més o menys harmònic.

La solució de fet adoptada, que ha funcionat raonablement bé durant molt de temps i que compta amb un suport majoritari entre la població, ha tingut costos que no es poden ocultar. Ací i ara correspon anotar:

1. El repartiment competencial no reposa sobre un disseny adequat de l'assignació de responsabilitats.
2. El sistema està dissenyat de tal manera que, si bé la descentralització administrativa és molt forta, la descentralització política és limitada.
3. La provisionalitat va impedir configurar les institucions centrals com a institucions comunes, i aquest vici d'origen no s'ha corregit. En conseqüència, no existeix un sistema constitucionalment ordenat que regule les relacions entre el nivell regional i el nacional del sistema de govern.

### ***2.5.5. Independència judicial i justícia constitucional***

En el disseny constitucional la justícia és configurada com a poder judicial. En aquest punt el text de 1979 enllaça amb el constitucionalisme progressista del XIX i abandona el criteri conservador, tradicional des de 1845, que contempla la justícia com una mera administració d'un servei públic, tant si aquest s'incardina en l'executiu com si no, criteri que, per cert, va mantenir el text republicà de 1931. De conformitat amb el títol VI CE, el poder judicial resideix en els jutges que l'integren, i no en els «jutjats i tribunals», que són els òrgans mitjançant els quals els titulars del poder judicial exerceixen jurisdicció. La competència de la judicatura és definida com a doble: ex article 117 CE, competeix a la judicatura l'exercici de la jurisdicció i la garantia dels drets constitucionals. Encara que en bona lògica això hauria de suposar que la justícia no està constitucionalment habilitada per a exercir funcions administratives, de fet, i com a herència del model de l'«administració de justícia» (en el fons de base napoleònica), encara es conserven en l'ordenament previsions que encarreguen a una part de la judicatura l'exercici de funcions de naturalesa administrativa, com ara la gestió de registres o la investigació criminal.

Constitucionalment els jutges són independents i inamovibles, subjectes únicament a la llei, del compliment de la qual són responsables. En principi es va mantenir en vigor la llei orgànica provisional de 1870, que va ser substituïda per la vigent llei orgànica del poder judicial de 1985, si bé aquesta manté bona part de l'estructura de la precedent.

La provisió de la judicatura es basa en el principi d'estricta separació entre aquesta i la resta de les professions jurídiques, i l'accés s'efectua a través d'un procediment meritocràtic molt exigent (oposicions més curs de formació a l'escola judicial), només a títol d'excepció és possible l'ingrés en la judicatura mitjançant altres procediments (cosa que ja preveia el text de 1870), els denominats tercer i quart torns. En principi la progressió en la carrera judicial passa per una combinació entre antiguitat i mèrits professionals acreditats, amb primacia de la primera. En termes generals la judicatura és independent i apartidista i gaudeix d'un grau alt d'independència efectiva.

En el sistema jurisdiccional previst l'exercici de jurisdicció correspon sempre a la judicatura, la Constitució no contempla altres modalitats de participació de llecs excepte en el cas dels tribunals consuetudinaris i tradicionals i en el del jurat (que només existeix, a títol d'excepció, en el cas dels procediments penals). En tot cas, la llei fonamental no reserva el monopoli de l'acció penal al ministeri públic atès que consagra el dret dels ciutadans a l'acció popular i la legislació contempla efectivament aquesta figura en modalitats diverses, cosa que és excepcional en el nostre context. En tot cas, durant el debat constitucional es va rebutjar explícitament la possibilitat del jurat escabí, decisió que sembla poc encertada.

La regulació constitucional reflecteix el rebuig de la praxi tradicional, mantinguda per la dictadura, en dues qüestions extremadament importants: en primer lloc, la llei fonamental proclama expressis verbis el principi d'unitat del poder judicial i prohibeix taxativament els tribunals especials; en conseqüència, no existeix més jurisdicció que l'ordinària. En segon lloc, per a minimitzar l'influx governamental sobre la justícia preveu el desapoderament parcial del Ministeri de Justícia i el desplaçament de part de les funcions administratives i el govern de tribunals a un òrgan de nova planta: el Consell General del Poder Judicial.

Seguint la petja de la major part de les constitucions europees anteriors a l'espanyola, el text de 1978 inclou un sistema de justícia constitucional, molt marcat pels precedents germànic, italià i portugués. L'opció triada pel constituent passa per l'adopció d'una variant molt modificada del model kelsenian: una justícia constitucional concentrada que resideix en un tribunal separat i diferent del poder judicial.

En el nostre cas el Tribunal Constitucional està integrat per dotze membres, dels quals vuit són de designació parlamentària (quatre cada cambra, en tots dos casos per majoria reforçada), dos són designats pel Consell General del Poder Judicial i dos pel govern per a un mandat de nou anys, i la seua renovació és parcial i discontinua. La Constitució opta per un sistema d'invalidesa de les normes inconstitucionals, si bé la seua llei orgànica limita la retroactivitat de les decisions d'inconstitucionalitat de les normes amb força de llei. Com és propi del model kelsenian la legitimació activa per a interposar recursos d'inconstitucionalitat està limitada

a òrgans o fraccions d'òrgans constitucionals, però, a imatge i semblança del text republicà, la Constitució recull el recurs d'empara i estableix un procediment mitjançant el qual s'obri la possibilitat que, d'ofici o a instància de part, el jutge ordinari pugui qüestionar la legitimitat constitucional d'una norma amb força de llei (la qüestió d'inconstitucionalitat). Finalment, el Tribunal Constitucional és el jutge de la competència, tant en els conflictes entre autonomies i poder central, com en els d'atribucions entre òrgans constitucionals.

### ***2.5.6. Els elements consociatius del sistema***

El sistema constitucional reposa sobre un pressupost: la naturalesa rigorosament cívica del cos polític i, en conseqüència, la naturalesa exclusivament cívica de la pertinença a aquest, la concepció cívica de la nació i de la pertinença nacional. En aquest sentit el text vigent enllaça amb la tradició progressista que procedeix de l'article 1 de la Constitució de 1812. Com a conseqüència, no és exigible cap component ètnic a l'hora de determinar la pertinença i composició del cos polític, ni en el nivell nacional de govern, ni en el nivell territorial d'aquest,<sup>10</sup> i això amb independència del pluralisme lingüístic i l'existència de diverses llengües cooficials en el nivell territorial de govern.<sup>11</sup> Si m'és permesa la imatge: és espanyol l'inscrit com a tal en el registre civil; o, si es prefeix, el titular d'un DNI. I punt.

Aquesta concepció estrictament cívica de la ciutadania es basa en una altra de la mateixa naturalesa de la comunitat política, de la comunitat nacional, de la qual és conseqüència lògica. En conseqüència, la pertinença nacional és, entre nosaltres, completament independent de factors ètnics. I aquest és el pressupost a partir del qual operen els elements consociatius del sistema, la compatibilitat del qual amb el recurs a identitats no és precisament evident.

El fons de l'escenari l'ha ocupat sempre una societat que va valorar en el seu moment positivament els acords polítics, que va valorar en el seu moment positivament la Constitució perquè es va fer per via d'acords d'ampli espectre, i que ha conservat una posició de fons favorable a les polítiques consociatives. No cal anar molt lluny: a l'abril de 2022 pregunta el CIS per la valoració ciutadana de la crispació política existent i, indirectament, per les eixides d'aquesta (estudi CIS 3362); l'enquetat contesta que hi ha molta o bastant crispació política

(86,0 % molta o bastant, tan sols 8,1 % poca o gens), que hi ha una notable preocupació per aquest fet (79,1 % molta o bastant; 16,9 % poca o gens), que és important reduir-la (molt o bastant 90,4 %, poc o gens 6,8 %), que són importants els «pactes d'Estat» entre els partits (molt o bastant 89,7 %; poc o gens 6,7 %), que els partits tenen el deure d'aconseguir consensos en temes importants (92,2 % més aviat d'acord, 5,3 % més aviat en desacord), que veuen bé i desitjable la pràctica d'encarregar la formació del govern al partit de major votació, perquè aquest per ell sol el forme amb acords amb els altres (d'acord el 70,1 %, en desacord el 24,3 %) i que si per a això és necessari dotar el partit de major votació d'una prima en escons (la pregunta posa exemples de Grècia o Itàlia, entre altres), hi està molt o bastant d'acord el 52,4 % i en desacord el 37,7 %, cosa que en un país de profund arrelament proporcionalista és tot un indicador de la fatiga social associada a la vigent política d'adversaris.

Els elements consociatius constitucionalment previstos a l'efecte de donar continuïtat, parcial i limitada, però continuïtat al recurs a la política d'acords tenen en comú exigir decisions supermajoritàries per a afrontar i resoldre qüestions que es van entendre importants. En el nivell inferior hi ha la figura de la llei orgànica que, a més d'exigir una tramitació diferenciada, exigeix decisió per majoria absoluta en el Congrés, regla que pressuposa que la probabilitat que de les eleccions sorgira una majoria absoluta monocolor era escassa. És cert que aquest càlcul implícit va ser optimista, però no és menys cert que des de 1978 fins ara només hi ha hagut cinc legislatures amb majoria absoluta monocolor, i tres d'aquestes (1982, 1986 i 1989) tenen en comú ser conseqüència immediata del col·lapse de l'UCD i de la dificultat de recompondre el centre i la dreta; des de 1993 només hi ha hagut dos supòsits: la segona legislatura del president Aznar i la primera del president Rajoy; a continuació cal registrar la configuració negociada de l'aprovació i reforma dels estatuts d'autonomia, així com la seua condició de normes immunes a la legislació de l'Estat, que obliguen a contemplar com a necessària la col·laboració entre majories diverses en nivells de govern diferents; en tercer lloc cal anotar la necessitat de majories reforçades per a constituir òrgans constitucionals o de rellevància constitucional (Defensor del Poble, Tribunal de Comptes, Consell General del Poder Judicial, Tribunal Constitucional, etc.), tècnica que s'ha projectat del nivell nacional al nivell territorial de govern; en

quart lloc, la necessitat de majories reforçades i intervenció parlamentària també reforçada a l'hora d'utilitzar el dret d'excepció, així com les prohibicions que aquest règim conté; finalment la revisió constitucional, que exigeix sempre majories qualificades molt elevades i, en l'extrem un procediment agreujat de reforma assimilat a la producció d'un «nou text constitucional» amb una rigidesa que no té comparació en el nostre entorn.

### 3. Les condicions de fet

Convé no oblidar que les regles institucionals no estan destinades a operar en el buit, sinó que la seua configuració efectiva és incomprendible si es perden de vista les condicions d'organització i funcionament que no tenen causa principal en les previsions legals, sinó en les condicions materials en què aquelles regles han de ser aplicades.

#### 3.1. Els buits institucionals

En línies generals les previsions institucionals de la Constitució han tingut el seu desenvolupament, si bé l'intens procés d'implementació que s'estén des de 1979 fins a 1985 s'ha vist minorat en ritmes i assoliments després d'aquest any, com si a les forces polítiques se'ls haguera esgotat el combustible de la política institucional. Així i tot, hi ha dos casos que criden l'atenció per la seua serietat. Per un costat, la molt tardana aprovació de la Llei orgànica de desenvolupament d'un dret fonamental d'importància política capital: no hem tingut Llei orgànica del dret d'associació fins a l'any 2000, vint-i-dos anys després de l'entrada en vigor de la Constitució, tardança derivada de l'interès dels partits polítics per no produir normes que pogueren afectar seriosament el seu funcionament intern. L'escassa qualitat de la legislació sobre partits i el seu finançament té un origen similar.

L'altre supòsit és més greu. La Constitució preveu l'articulació d'un procediment d'empara davant la jurisdicció ordinària (com va succeir per cert als anys trenta), durant un temps aquesta llacuna va ser coberta per una normativa provisional (la Llei 62/1978) no molt afortunada, que va ser substituïda per diferents procediments contemplats en les lleis adjectives entre 1996 i l'any 2000. Clar i ras: l'empara ordinària ni ha existit, ni existeix. Si es considera que des de la seua incorporació al dret federal mexicà per obra d'M. Otero i de l'acta de reformes de 1847 l'empara per a la pro-



tecció immediata de drets fonamentals exigeix especialistes i jutges de proximitat, per tal que puguem tenir remei ràpid i eficaç a les lesions dels drets constitucionals, cosa que exigeix que puguem dirigir-nos per a això al jutge de la cantonada, la falta d'aquest té dos efectes poc desitjables: d'un costat, la inexistència de l'empara ordinària genera un buit institucional; de l'altre, tendeixen a anul·lar la condició de judici de revisió, que era la funció original de l'empara davant el Tribunal Constitucional, i a obligar el TC a atendre una allau d'afers per a la gestió dels quals no té ni organització, ni capacitat, ni mitjans, de tal manera que la semblança entre el disseny original d'un TC dedicat essencialment a examinar la legitimitat constitucional de les normes amb força de llei, i el realment existent és, en el millor dels casos, remota.<sup>12</sup> I això que resoldre el problema no era tan difícil: només cal seguir l'exemple dels «tribunals d'urgència» de la llei del Tribunal de Garanties de 1933. Però el poder no s'estima gens el control.

### *3.2. L'ús escàs de la revisió constitucional*

La reforma és un institut de defensa de la Constitució, és la resposta al problema de l'adaptació de la llei fonamental quan es registren canvis importants en la realitat que aquella està destinada a disciplinar. És cert que per a això cal incórrer en un cert grau d'ambigüïtat, al capdavant cal aconseguir una finalitat de naturalesa conservadora, el manteniment de la Constitució existent, mitjançant un mitjà paradoxal: el canvi parcial de la Constitució mateix. En el nostre entorn el recurs a la reforma no és precisament rar; així, al marge de canvis menors, el text francès de 1958 ha sigut modificat per a introduir l'elecció popular directa del president, per a abreujar de set a cinc anys el seu mandat, per a tractar d'evitar el fenomen de la «cohabitació» i per a sincronitzar l'elecció presidencial i la de l'Assemblea Nacional, per no parlar del cas alemany, les reformes del qual són molt nombroses i ha canviat de dalt a baix almenys tres vegades ni més ni menys que el conjunt de normes que operen en el repartiment de competències entre la federació i els països, o el cas de la veïna Portugal, el text de la qual de 1975 ha patit almenys quatre reformes importants i algunes menors. Entre nosaltres no succeeix així, el text de 1978 només ha patit dues reformes, la de 1992 per a habilitar la ratificació del tractat de la Unió,<sup>13</sup> i la de 2011, que afectava l'article 135 CE, sobre el règim financer i el deute públic. Canvis molt menors al capdavant, especialment si es té en compte que problemes estructurals

de l'estat realment existent, com ara la racionalització del repartiment de competències entre autonomies i govern nacional, l'articulació entre tots dos nivells de govern, l'adaptació de l'estructura i organització del parlament nacional a la situació materialment federal en la qual vivim, o la revisió d'estatut del rei i de la successió al tron fa anys, algun d'aquests canvis dècades, que esperen que arribe la seua hora. Però ¿tenen política institucional els principals partits?

### ***3.3. La qüestió de la pertinença a la Unió Europea***

Qualsevol observador que llija la Constitució en el seu estat actual i no tinga una altra font de coneixement sobre el nostre estat estarà impossibilitat de saber que Espanya és des de 1985 un estat membre de la Unió Europea, que, en conseqüència, hi ha d'haver un sistema de relacions entre les institucions de la Unió i les de govern de l'Estat, que s'ha creat una ciutadania nova, que el dret nacional cedeix davant el dret de la Unió en cas de conflicte, que els nostres governs, tribunals i legislatures estan vinculats directament per les decisions del Tribunal de Justícia de la Unió, i així successivament, i això fins al punt que, introduïda pel Tractat de Lisboa en els tractats constitutius, la Carta de drets de la Unió, comptem amb dues taules de drets fonamentals, una de les quals, l'europea, és més àmplia i detallada que la constitucional, cosa que és especialment important en l'àmbit dels drets socials atès que la carta europea acull els drets de la segona versió de la Carta social europea, que no figuren en el text constitucional, perquè aquest, en redactar-se en 1978, no tenia a la vista més que la primera versió d'aquella. No sembla una situació desitjable.

### ***3.4. Els condicionants de cultura política***

Encara que n'hi ha uns altres d'importància no menor (com el contrast entre les opinions dels electors sobre el sistema fiscal i les polítiques adoptades en la matèria),<sup>14</sup> pertoca centrar-se en el factor més destacat en la literatura en ús els últims anys: l'autoubicació dels electors d'acord amb la metàfora espacial.

Des de 1978 hi ha un patró més o menys estable: les posicions més freqüentades tendeixen a agrupar-se en la zona intermèdia o central de la gamma d'opcions, no és possible construir una majoria social clara sense ad-

quirir una posició dominant en aquest espai central (i fins i tot sense tenir-la en el segment central, posició 5), i, a diferència del que succeeix en la quasi totalitat dels països del nostre entorn, l'índex mitjà se situa sistemàticament a l'esquerra de la posició central (mai ha baixat per davall del 4,5, i mai ha superat el 5). Podria semblar que la crisi del bipartidisme i l'emergència d'un sistema de partits més fragmentat haurien de reposar sobre la base d'un canvi significatiu en aquest model estàndard. La comparació entre tres taules corresponents a l'inici de la crisi esmentada, al moment de la seua eclosió i a la situació actual es veuria així:

#### QUADRE I

##### Autoidentificació política dels electors

	Octubre 2010	Desembre 2015	Abril 2022
<b>1 Esquerra</b>	2,8	4,2	8,9
<b>2</b>	3,1	4,6	4,9
<b>3</b>	13,3	14,3	13,5
<b>4</b>	15,5	13,6	11,2
<b>5</b>	22,1	20,2	24,0
<b>6</b>	10,3	8,5	10,2
<b>7</b>	6,5	7,1	9,4
<b>8</b>	5,0	4,1	6,3
<b>9</b>	0,8	1,11	1,3
<b>10 Dreta</b>	1,5	0,9	4,1
<b>NS</b>	11,6	11,1	2,5
<b>NC</b>	7,4	10,0	3,6
<b>Mitjana</b>	4,89	4,65	4,84

Font: baròmetres CIS

Si discriminem per blocs, podem fer dues classes de repartiment si separem exclusivament la posició 5 i definim a banda i banda sengles blocs: esquerra i dreta, i en aquest cas les coses es veuen així:

**QUADRE II**

Autoidentificació política per blocs (A)

	Octubre 2010	Desembre 2015	Abril 2022
Esquerra (1/4)	34,7	36,7	38,5
Centre (5)	22,1	20,2	24,0
Dreta (6/10)	29,1	21,7	31,3

Si preferim agregar els moderats entorn de la posició central i reduir les posicions d'esquerra i dreta a les més polaritzades, les coses es veu així:

**QUADRE III**

Autoidentificació política per blocs (B)

	Octubre 2010	Desembre 2015	Abril 2022
Esquerra (1 a 3)	19,2	23,1	27,3
Centre (4, 5 i 6)	47,9	42,3	44,6
Dreta (7 a 10)	13,8	13,21	20,8

Amb major detall, si efectuem el balanç dels canvis produïts en l'autoubicació política, el resultat seria així:

**QUADRE IV**

Balanç

	Inicial (2010)	Final/2022	Diferència
Esquerra (1 a 3)	19,2	27,3	+8,1
Centre (4 a 6)	47,9	44,6	-3,3
Dreta (7 a 10)	13,8	20,8	+7,0
No sap	11,6	2,5	-9,1
No contesta	7,4	3,6	-3,8

Sense ànim d'esgotar el tema, el quadre I permet avançar quatre reflexions:

– Primera. Per més que siga freqüent, tant a dreta com a esquerra, negar que existisquen el centre i les polítiques de centre, els electors estan molt lluny de compartir tan docta opinió i s'obstinen, any rere any, a desmentir-la. Els esquemes rigorosament dualistes són certament còmodes a l'hora de manejar-los però, pel que sembla, i en aquesta matèria, és clar que, si més no, tenen serioses dificultats per a donar compte de la realitat. Es poden negar el centre i els centristes, però aquests tenen la desagradable tendència a negar-se a desaparèixer.

– Segona. Sense el concurs d'una part substancial de l'electorat d'ubicació central (o una abstenció massiva d'un dels bàndols) no és possible aconseguir majories parlamentàries de cap classe, encara que la llei electoral hi ajude; no és casual que amb una llei electoral majoritària, com la de 1985, les legislatures de majoria absoluta no arriben al terç.

– Tercera. La posició central tendeix a ser la més freqüentada, però sempre és minoritària, tot i que una fórmula política que aconseguisca dominar l'espai moderat (caselles 4 a 6) és l'única que pot aconseguir una posició poc menys que imbatible, almenys amb la llei electoral vigent.<sup>15</sup>

– Quarta. És obvi que qualsevol semblança entre l'espectre d'autodefinicions polítiques dels electors i la dinàmica de funcionament del sistema de representació operant en els últims temps no passa de ser una coincidència no precisament freqüent. Per això continua tenint sentit el tòpic de la crisi de representació. Crisi que, certament, té components institucionals en la regulació legal dels partits, en la del seu finançament, en la majoria de les legislacions electorals, però que no es limita a aquestes. Sense el concurs de les forces polítiques, que doten de carn i sang les institucions de govern, aquestes corren el risc d'esdevenir closques buides. I la quota majoritària de responsabilitat correspon als governants.

La lectura dels quadres II a IV mostra amb detall que els canvis d'autoubicació política dels enquestats/electors no provenen majoritàriament de transferències entre les

posicions, sinó més aviat de l'ensulsiada dels electors que no es pronunciaven ni en el moment crepuscular del bipartidisme imperfecte ni en l'auroral del multipartidisme, que acumula una caiguda de quasi tretze punts (¿unes veus de protesta?). Al meu entendre és clar que la polarització que registra el parlament i les relacions entre partits en aquesta legislatura, que comporta l'abandó dels debats sobre les polítiques importants i la seua substitució per missatges identitaris, arguments passionals i soroll, no tan sols deteriora el clima polític, sinó que tendeix a accentuar la distància entre les exigències consociatives del disseny del sistema institucional i el comportament dels partits parlamentaris. En aquestes condicions estranyar-se que entre les qüestions que inquieten als espanyols estiga precisament el comportament dels actors polítics esmentats no sembla precisament intel·ligent.<sup>16</sup>

### ***3.5. Les polítiques de personal***

Un dels factors rellevants a l'hora de tractar d'entendre el funcionament de les institucions i que no sol ser esmentat en els manuals és precisament la política de personal que es segueix de dotar aquelles del necessari. Convé assenyalar ací que comencem amb un dèficit que heretem del franquisme, el règim franquista estava concebut com el règim no sols del bàndol vencedor en la guerra civil, sinó com un sistema polític amb un personal que provenia molt majoritàriament de la generació que va fer la guerra i o bé s'identificava amb el dictador, o bé pragmàticament es prestava a secundar-lo. Des de la seua fundació l'Estat del 18 de Juliol va ser un «estat jove», l'estat dels excombatents i excaptius, aquest exclusivisme va comportar que la generació següent haguera de refugiar-se en la vida privada perquè la pública estava ocupada. En conseqüència, quan arriba el moment del canvi de sistema la generació que havia arribat a la maduresa senzillament no apareixia i va caldre recórrer a un juvenilisme forçat: la mitjana de la classe política que va fer la Transició i va governar fins a començaments del present segle en origen se situava per davall dels cinquanta.<sup>17</sup> Una part gens xicoteta dels errors d'aquella època es devia a un fet simple: érem majoritàriament inexperts.

Si bé és cert que el problema del juvenilisme i els seus inconvenients com a mínim s'ha moderat molt, també ho és que els usos no han generat un sistema de provisió

de personal que permeta premiar la dedicació i competència (i reduir els riscos dels «diputats muts» i dels mancats de coneixement), a diferència de França, Alemanya, en menor mesura d'Itàlia, sense anar més lluny, ni comptem amb un *cursus honorum*, ni comptem amb una classe política estable. Si un polític nord-americà, acostumat a un congrés situat sota l'imperi del principi del deganat, ens observara, no seria estrany que es posara les mans al cap. La inexistència d'una «carrera dels honors» és, abans de res, responsabilitat dels qui han governat durant el període del bipartidisme imperfecte, a diferència del cas francès, que em sembla emblemàtic, ací una carrera política no es comença amb un lloc d'assistent en el nivell local de govern, que, en cas de funcionar bé, obri la porta a la candidatura a un lloc d'electe local que, en cas de donar un bon rendiment, fa el subjecte elegible per a llocs d'alcalde i/o diputat (en la pràctica gal·la la norma és l'acompliment simultani dels dos) que, en cas d'èxit, permet ingressar en el gremi dels ministrables i, en la cúspide, arribar a la primera divisió: presidència de la república, primer ministre, conseller constitucional, president de les assemblees... Un sistema que exigeix d'un costat carrera, això és, un recorregut professional que permeta entrenar i dotar d'equipament els elegibles mitjançant el procediment de prova i error, i de l'altre comptar amb un personal que coneix l'ofici i coneix virtuts i limitacions. Nosaltres no tenim desgraciadament res d'això, i així ens va. I sembla obvi que sense personal adequat difícilment el sistema de govern funcionarà adequadament.

S'uneix a l'absència de *cursus honorum* una altra pràctica de dubtosa racionalitat: l'acusada rotació del personal. Aquest és un mal que afligeix primàriament les assemblees que, entre nosaltres, tenen una taxa de renovació del personal molt elevada, fins al punt que no és rar el fenomen de regidors o diputats d'una sola legislatura. En altres paraules: trien un novell i el col·loquen en lloc d'eixida, quan accedeix al càrrec no té experiència, ni coneixement, ni *savoir faire* perquè no els pot tenir, els tenim quatre anys en el càrrec, i quan comença a adquirir les competències i habilitats necessàries el substituïm o desplace en les llistes, i tornem a començar... Molt intel·ligent no sembla. Cal pensar que, en l'òrgan central del sistema, el Congrés dels Diputats, hi ha hagut legislatura en la qual s'ha renovat el 50 % dels diputats

ixents. No hauríem d'estranyar-nos que no es tracte d'una ocupació prestigiosa.

El mateix mal, però agreujat, es dona en el personal ministerial. Som experts comptant amb ministres d'un sol departament i d'un sol equip governamental (normalment més breus que la legislatura), pràctica irracional sense paral·lel a Europa. Si descomptem les excepcions (molt poques, i majoritàriament localitzades en departaments que exigeixen coneixements tècnics), la immensa majoria dels ministres ixents no tornen a ser-ho, la major part de les vegades ni tan sols continuen prestant servei en el parlament i amb molta freqüència arriben a despatxos d'influències o a empreses privades per a les quals coneixements i relacions són d'interès. D'aquest vici no es salva ningú: el fet que en aquest moment cap expresident del govern estiga assegut a les Corts Generals i que poquíssims exministres els acompanyen hauria de fer-nos meditar, als ciutadans i als partits.

I, damunt, en contrast amb l'empresa privada i fins i tot la funció pública, paguem malament. La pretensió de comprar duros a quatre pessetes molt raonable no és.

#### 4. Concloent

A hores d'ara em sembla prou fundat sostenir que el disseny general de la Constitució de 1978, i el fet que aquesta s'haguera redactat i aprovat mitjançant negociacions d'ample espectre,<sup>18</sup> han resultat molt eficients a l'hora d'examinar els rendiments que de la carta magna han obtingut els espanyols, que, al cap i a la fi, és del que es tracta.

Com a obra humana que és, la Constitució té defectes i pateix de mancances (alguna original i altres diverses a conseqüència dels canvis dels temps), però en conjunt continua semblant-me encertat el judici del Sr. Pablo Lucas amb el qual s'inicien aquestes pàgines: ens ha eixit apanyada.

Si de cas cal afegir que ho va ser més quan comptàvem amb partits d'àmplia afiliació, projectes polítics clars, dotats de forts «incentius d'identitat» i que no depenien del recurs a «incentius selectius» en el grau que ho fan els actuals, amb un conjunt de partits en què la pràctica totalitat de les formacions amb representació parlamentària es confessaven lleials a la Constitució i, a més, amb majors o menors reserves ho eren.



La Constitució de 1978 està a punt de batre el rècord de vida en la nostra complexa història constitucional (el batrà, si Déu vol, al començament de l'any que ve), amb la diferència que les seues previsions es corresponen molt majoritàriament amb els fets perquè aquests depenen en bona part d'aquelles, cosa que els professors solem dir «constitució normativa», tot i que no per això deixa de ser cert que algunes parts del seu text han quedat antiquades i que la pràctica ha acreditat que hi ha realitats noves a considerar i alguns defectes a corregir.

Dit això, també és cert que el règim establert per la llei fonamental de 1978, que com tot règim es defineix no sols per un conjunt de normes jurídiques i arranjaments institucionals, sinó també com uns partits, un sistema de partits i les pràctiques que els uns i els altres desenvolupen, mereix majors objeccions i fins i tot censures que la Constitució mateix. Certament, la Constitució de 1978 requereix modernització, però aquesta no servirà de molt si no modernitzem les forces polítiques que nodreixen les institucions i les seues maneres de comportament i actuació, per tal que aquestes últimes puguin merèixer dels ciutadans una qualificació millor que la que avui dia li donen, que és simple: necessiten millorar.

**Alfara del Patriarca, primavera de 2022**

## Notes

---

1 No sense resoldre una qüestió espinosa: la inclusió o no del Partit Comunista, verdadera bèstia negra de la direcció militar; de fet, almenys una part dels governs europeus del nostre entorn defensava arribar a una constituent per a incorporar després (o no) el PCE, posició que sostenien alguns estats amics i no veien mal alguns sectors polítics.

---

2 Per cert, el tòpic segons el qual la monarquia mai no es va sotmetre a votació durant l'elaboració de la llei fonamental és incorrecte: l'alternativa monarquia/república es va sotmetre a votació en la Comissió Constitucional del Congrés en 1978 a través d'un vot particular presentat a aquest efecte pel PSOE (*vide* vot particular a l'article 1 del projecte constitucional de supressió de l'apartat tercer de l'article 1 —BOCD 5.1.1978, p. 712— i vot particular de substitució del títol III —ídem, pàg. 716-717—. Debat en DSCD, Comissió Constitucional. Gómez Llorente 11.5.1978, pàg. 2.193 i següents.

---

3 Pel que sabem, va haver-hi projectes de colp militar desenvolupats per a «rectificar» el procés en 1979, 1981, 1983 i 1985, aquest últim ja molt feble.

---

4 Amb tots els respectes, el fenomen Vox, que té molt a veure amb l'extrema dreta nacionalista europea actual, té molt poc a veure amb el franquisme. Si no, cal recordar les «tradicional amistat» amb els estats àrabs, o la guàrdia mora.

---

5 La clàusula de l'article 10.1 CE especifica que els drets fonamentals són «el fonament de l'ordre polític i de la pau social», per la qual cosa són d'ordre públic, més encara el seu sistema és l'ordre públic (*vide* art. 16.1 CE), per això vinculen el legislador, és a dir, la majoria parlamentària, són inalienables i indisponibles. Per això ningú pot signar vàlidament un contracte de treball que incloga una clàusula de no sindicació, posem per cas.

---

6 L'article 31 de la Llei 25/2014 precisa que els tractats vàlidament celebrats i publicats prevalen en cas de conflicte amb la llei nacional.

---

7 Per cert, l'article 68 CE segueix el model anterior quan estableix que la circumscripció electoral és la província i que la llei electoral els ha d'assignar una representació inicial comuna a totes elles per a millorar la posició política dels territoris de menor població, segons es va dir. Amb tot, no congela el mapa provincial, raó per la qual s'ha necessitat una llei orgànica per a les escasses modificacions del mapa provincial que han tingut èxit; d'aquesta manera, si bé és cert que conservar l'actual divisió provincial és, tal vegada, la solució més constitucional, no és l'única constitucionalment legítima i possible. Així, no hi hauria problemes constitucionals si es desitjara recuperar les províncies de Calataiud i Xàtiva de la divisió de 1822, la creació de la tercera província extremeña, o atendre l'aleshores frustrat intent d'erigir la província del senyoriu de Molina de Aragón. I per això mateix no seria inconstitucional que es redissenyara el mapa provincial per a fer coincidir el mapa provincial amb l'autonòmic, com ha proposat alguna força política parlamentària. Al cap i a la fi aquesta és, a l'hora d'ara, la situació en set de les disset comunitats autònomes.

---

8 Encara que la regulació del Senat no gaudeix del favor de la doctrina cal consignar ací que el «model espanyol» es troba després del senat existent a la República Txeca i a Polònia, i ha sigut considerat com a alternativa plausible al Regne Unit a l'efecte de la interminable reforma de la Cambra dels Lords.

---

9 A més, l'elecció majoritària del Senat en la cambra alta dona importants avantatges als dos partits majors i redueix el pes i presència de les altres minories.

---

10 Per això la «condició política» de membre d'una comunitat autònoma es determina sempre mitjançant la remissió a regles administratives: adquirir el veïnatge en el territori.

---

11 I per això és intel·ligible que l'article 17 CE al regular els drets del detingut especifica que la informació que li han de donar s'ha de transmetre de forma «que li siga comprensible» i no a causa del règim lingüístic del territori.

---

12 N'hi ha prou amb examinar la memòria anual del tribunal per a percebre que el que existeix és abans de res un tribunal d'empara, on els altres supòsits de competència que aquest atén estan sempre per davall del 10 % d'afers/any, i majorment per davall del 5% d'afers/any.

---

13 A causa de la introducció de la ciutadania de la Unió que a l'habilitar el dret de sufragi passiu dels ciutadans d'altres estats membres per a votar i ser candidats en algunes eleccions (locals i al Parlament europeu) xocava amb la redacció original de l'article 13 CE. Per a major inri, aquesta ciutadania de la Unió s'originava en una iniciativa del govern espanyol.

---

14 N'hi ha prou amb llegir el sondeig que habitualment fa el CIS sobre la matèria (generalment publicat en juliol de cada any) per a percebre que hi ha una percepció àmpliament majoritària i fortament transversal sobre la injustícia del sistema fiscal, perquè els qui més tenen no paguen el que deuen, i favorable a l'augment de la progressivitat i a la inversió en serveis públics. Tan sols en dos camps (despesa militar i deute públic) s'aprecien diferències ressenyables entre els electors en funció de la seua preferència política.

---

15 Convé recordar que la majoria més gran obtinguda, els 202 escons sobre 350 obtinguts pel PSOE en 1982, reposava sobre el 44% dels vots vàlids emesos.

---

16 CIS. Baròmetre d'abril de 2022. Preocupacions dels espanyols: govern i partits polítics: 15,7; mal comportament dels polítics; 10,0; això que fan els partits polítics: 5,2; total: 30,9.

---

17 Una nota personal, quan vaig arribar a l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa em va cridar l'atenció que el Ple era una mar de caps grisos on hi havia una illa de color: la delegació de les Corts Generals.

---

18 Mes del 90 % dels vots en el Congrés, sense anar més lluny.

---



## **CONSTITUCIÓ ESPANYOLA\***

Aprovada per les Corts en sessions plenàries del Congrés dels Diputats i del Senat celebrades el 31 d'octubre de 1978.

Ratificada pel poble espanyol en referèndum de 6 de desembre de 1978.

Sancionada per S.M. el Rei davant les Corts el 27 de desembre de 1978.

Joan Carles I, Rei d'Espanya, a tots els qui vegem i entenguen aquesta Constitució,

Sapieu: que les Corts han aprovat la Constitució següent i el poble espanyol l'ha retificada.

---

\*Text obtingut de la pàgina web del BOE.

## PREÀMBUL

La Nació espanyola, amb el desig d'establir la justícia, la llibertat i la seguretat i de promoure el bé de tots els qui la integren, en ús de la seua sobirania, proclama la voluntat de:

Garantir la convivència democràtica dins la Constitució i les lleis de conformitat amb un ordre econòmic i social just.

Consolidar un Estat de Dret que assegure l'imperi de la llei com a expressió de la voluntat popular.

Protegir tots els espanyols i els pobles d'Espanya en l'exercici dels drets humans, les seues cultures i tradicions, llengües i institucions.

Promoure el progrés de la cultura i de l'economia per tal d'assegurar a tots una qualitat de vida digna.

Establir una societat democràtica avançada, i

Col·laborar a l'enfortiment d'unes relacions pacífiques i de cooperació eficaç entre tots els pobles de la Terra.

En conseqüència, les Corts aproven i el poble espanyol ratifica la següent.

## TÍTOL PRELIMINAR

### Article 1

1. Espanya es constitueix en un Estat social i democràtic de Dret, que propugna com a valors superiors del seu ordenament jurídic la llibertat, la justícia, la igualtat i el pluralisme polític.

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

3. La forma política de l'Estat espanyol és la Monarquia parlamentària.

La sobirania  
resideix en el  
poble

## Unitat de la Nació i dret a l'autonomia

### Article 2

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

## El castellà i les altres llengües espanyoles

### Article 3

1. El castellà és la llengua espanyola oficial de l'Estat. Tots els espanyols tenen el deure de conèixer-la i el dret d'usar-la.
2. Les altres llengües espanyoles seran també oficials en les respectives Comunitats Autònomes d'acord amb els seus Estatuts.
3. La riquesa de les diferents modalitats lingüístiques d'Espanya és un patrimoni cultural que serà objecte d'especial respecte i protecció.

## La bandera d'Espanya i les de les Comunitats Autònomes

### Article 4

1. La bandera d'Espanya és formada per tres franges horitzontals, vermella, groga i vermella; la groga és de doble amplària que la de cadascuna de les vermelles.
2. Els Estatuts podran reconèixer banderes i ensenyes pròpies de les Comunitats Autònomes. Aquestes s'utilitzaran juntament amb la bandera d'Espanya en els edificis públics i en els actes oficials.

## Capital de l'Estat

### Article 5

La capital de l'Estat és la vila de Madrid.

## Partits polítics

### Article 6

Els partits polítics expressen el pluralisme polític, concorren a la formació i a la manifestació de la voluntat popular i són instrument fonamental per a la participació política. Podran ser creats i exerciran la seua activitat lliurement dins el respecte a la Constitució i a la Llei. L'estructura interna i el funcionament hauran de ser democràtics.



## Article 7

Els sindicats de treballadors i les associacions empresarials contribueixen a la defensa i a la promoció dels interessos econòmics i socials que els són propis. Podran ser creats i exerciran la seua activitat lliurement dins el respecte a la Constitució i a la Llei. L'estructura interna i el funcionament hauran de ser democràtics.

Sindicats i associacions empresarials

## Article 8

1. Les Forces Armades, constituïdes per l'Exèrcit de Terra, l'Armada i l'Exèrcit de l'Aire, tenen com a missió garantir la sobirania i la independència d'Espanya, defensar-ne la integritat territorial i l'ordenament constitucional.

Forces Armades

2. Una llei orgànica regularà les bases de l'organització militar de conformitat amb els principis de la present Constitució.

## Article 9

1. Els ciutadans i els poders públics resten subjectes a la Constitució i a la resta de l'ordenament jurídic.

Respecte a la llei

2. Correspon als poders públics de promoure les condicions per tal que la llibertat i la igualtat de l'individu i dels grups en els quals s'integra siguin reals i efectives; remoure els obstacles que n'impedesquen o en dificulten la plenitud i facilitar la participació de tots els ciutadans en la vida política, econòmica, cultural i social.

Llibertat i igualtat

3. La Constitució garanteix el principi de legalitat, la jerarquia normativa, la publicitat de les normes, la irretroactivitat de les disposicions sancionadores no favorables o restrictives de drets individuals, la seguretat jurídica, la responsabilitat i la interdicció de l'arbitrarietat dels poders públics.

Principis de l'ordenament jurídic

# TÍTOL I

## *Dels drets i dels deures fonamentals*

Drets de la  
persona

### **Article 10**

1. La dignitat de la persona, els drets inviolables que li són inherents, el lliure desenvolupament de la personalitat, el respecte a la llei i als drets dels altres són fonament de l'ordre polític i de la pau social.

Interpretació dels  
drets fonamentals

2. Les normes relatives als drets fonamentals i a les llibertats que la Constitució reconeix s'interpretaran de conformitat amb la Declaració Universal de Drets Humans i els tractats i els acords internacionals sobre aquestes matèries ratificats per Espanya.

### CAPÍTOL PRIMER

*Dels espanyols i dels  
estrangers*

Nacionalitat

### **Article 11**

1. La nacionalitat espanyola s'adquireix, es conserva i es perd d'acord amb el que la llei estableix.

2. Cap espanyol d'origen podrà ser privat de la seua nacionalitat.

3. L'Estat podrà concertar tractats de doble nacionalitat amb els països iberoamericans o amb aquells que hagen tingut o tinguen una vinculació particular amb Espanya. En aquests països, encara que no reconeguen als seus ciutadans un dret recíproc, els espanyols podran naturalitzar-s'hi sense perdre la nacionalitat d'origen.

### **Article 12**

Es espanyols són majors d'edat als divuit anys.

Drets de les  
persones  
estrangeres

### **Article 13**

1. Els estrangers gaudiran a Espanya de les llibertats públiques que garanteix el present Títol en els termes que estableixen els tractats i la llei.

2. Només els espanyols seran titulars dels drets reconeguts en l'article 23, llevat d'allò que, amb criteris de

reciprocitat, pugui establir-se per tractat o per llei per al dret de sufragi actiu i passiu en les eleccions municipals.

3. L'extradició només es concedirà en compliment d'un tractat o de la llei, d'acord amb el principi de reciprocitat. Resten exclosos de l'extradició els delictes polítics, i no seran considerats com a tals els actes de terrorisme.

4. La llei establirà els termes en què els ciutadans d'altres països i els apàtrides podran gaudir del dret d'asil a Espanya.

## CAPÍTOL SEGON

## *Drets i llibertats*

### **Article 14**

### **Principi d'Igualtat**

Els espanyols són iguals davant la llei, sense que pugui prevaler cap discriminació per raó de naixença, raça, sexe, religió, opinió o qualsevol altra condició o circumstància personal o social.

## **SECCIÓ PRIMERA**

### *Dels drets fonamentals i de les llibertats públiques*

### **Article 15**

### **Dret a la vida**

Tothom té dret a la vida i a la integritat física i moral, sense que, en cap cas, ningú pugui ser sotmès a tortura ni a penes o tractes inhumans o degradants. Resta abolida la pena de mort, llevat d'allò que puguin disposar les lleis penals militars per a temps de guerra.

### **Article 16**

### **Llibertat ideològica i religiosa**

1. Es garanteix la llibertat ideològica, religiosa i de culte dels individus i de les comunitats sense cap més limitació, en les seues manifestacions, que la necessària per al manteniment de l'ordre públic protegit per la llei.

2. Ningú podrà ser obligat a declarar quant a la seua ideologia, religió o creences.

3. Cap confessió tindrà caràcter estatal. Els poders públics tindran en compte les creences religioses de la societat espanyola i mantindran les consegüents relacions de cooperació amb l'Església Catòlica i les altres confessions.

### Dret a la llibertat personal

#### Article 17

1. Tota persona té dret a la llibertat i a la seguretat. Ningu podrà ser privat de la seua llibertat, sinó amb l'observança del que estableix aquest article i en els casos i en la forma prevists en la llei.

2. La detenció preventiva no podrà durar més temps del que siga estrictament necessari per a fer les indagacions per tal d'aclarir els fets i, en qualsevol cas, dins el termini màxim de setanta-dues hores, el detingut haurà de ser posat en llibertat o a disposició de l'autoritat judicial.

3. Tota persona detinguda ha de ser informada immediatament, i de manera que li siga comprensible, dels seus drets i de les raons de la detenció, i no podrà ser obligada a declarar. Es garanteix l'assistència d'advocat al detingut en les diligències policials i judicials, en els termes que la llei establezca.

### *Habeas corpus*

4. La llei regularà un procediment d'*habeas corpus* per tal de posar immediatament a disposició judicial tota persona detinguda il·legalment. També es determinarà per llei el termini màxim de durada de la presó provisional.

### Dret a la intimitat

#### Article 18

1. Es garanteix el dret a l'honor, a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge.

### Inviolabilitat del domicili

2. El domicili és inviolable. No s'hi podrà entrar ni fer-hi cap escorcoll sense el consentiment del titular o sense resolució judicial, llevat del cas de delictes flagrants.

### Secret de les comunicacions

3. Es garanteix el secret de les comunicacions i, especialment, de les postals, telegràfiques i telefòniques, excepte en cas de resolució judicial.

4. La llei limitarà l'ús de la informàtica per tal de garantir l'honor i la intimitat personal i familiar dels ciutadans i el ple exercici dels seus drets.

## Article 19

Els espanyols tenen dret a elegir lliurement la residència i a circular pel territori nacional.

Tenen també dret a entrar i eixir lliurement d'Espanya en els temes que la llei establezca. Aquest dret no podrà ser limitat per motius polítics o ideològics.

Llibertat de residència i circulació

## Article 20

1. Es reconeixen i es protegeixen els drets

a) A expressar i difondre lliurement els pensaments, les idees i les opinions per mitjà de la paraula, l'escriptura o qualsevol altre mitjà de reproducció.

b) A la producció i a la creació literària, artística, científica i tècnica.

c) A la llibertat de càtedra.

d) A comunicar o a rebre lliurement informació veraç per qualsevol mitjà de difusió. La llei regularà el dret a la clàusula de consciència i al secret professional en l'exercici d'aquestes llibertats.

Llibertat d'expressió i dret a la informació

2. L'exercici d'aquests drets no pot ser restringit per mitjà de cap tipus de censura prèvia.

3. La llei regularà l'organització i el control parlamentari dels mitjans de comunicació social que depenguen de l'Estat o de qualsevol entitat pública i garantirà l'accés a aquests mitjans dels grups socials i polítics significatius, respectant el pluralisme de la societat i de les diferents llengües d'Espanya.

4. Aquestes llibertats tenen el límit en el respecte als drets reconeguts en aquest Títol, en els preceptes de les lleis que el desenrotllen i, especialment, en el dret a l'honor, a la intimitat, a la imatge pròpia i a la protecció de la joventut i de la infància.

5. Només podrà acordar-se el segrest de publicacions, gravacions i altres mitjans d'informació en virtut de resolució judicial.

## Dret de reunió

### Article 21

1. Es reconeix el dret de reunió pacífica i sense armes. Per a l'exercici d'aquest dret no caldrà autorització prèvia.

2. En els casos de reunions en llocs de trànsit públic i de manifestacions caldrà comunicar-ho prèviament a l'autoritat, la qual només podrà prohibir-les quan hi haja motius fonamentats d'alteració de l'ordre públic, amb perill per a persones o béns.

## Dret d'associació

### Article 22

1. Es reconeix el dret d'associació.

2. Les associacions que cerquen finalitats o facen servir mitjans tipificats com a delictes són il·legals.

3. Les associacions constituïdes a l'empara d'aquest article hauran d'inscriure's en un registre únicament a efectes de publicitat.

4. Les associacions només podran ser dissoltes o les seues activitats suspeses en virtut d'una resolució judicial motivada.

5. Es prohibeixen les associacions secretes i les de caràcter paramilitar.

## Dret de participació

### Article 23

1. Els ciutadans tenen el dret a participar en els afers públics, directament o per mitjà de representants, lliurement elegits en eleccions periòdiques per sufragi universal.

2. Tenen també el dret d'accedir en condicions d'igualtat a les funcions i als càrrecs públics, amb els requisits que les lleis assenyalen.

**Article 24**Dret a la tutela  
judicial efectiva

1. Tothom té dret a obtenir la tutela efectiva dels Jutges i dels Tribunals en l'exercici dels seus drets i interessos legítims, sense que, en cap cas, pugui haver-hi indefensió.

2. Tothom té dret també al Jutge ordinari predeterminat per la llei, a ser defensat i assistit per un lletrat, a ser informat de l'acusació formulada contra ell, a un procés públic sense dilacions indegudes i amb totes les garanties, a utilitzar els mitjans probatoris pertinents per a la defensa pròpia, a no declarar contra si mateix, a no confessar-se culpable i a la presumpció d'innocència.

La llei regularà els casos en els quals, per raó de parentiu o de secret professional, no s'estarà obligat a declarar respecte de fets presumptament delictius.

**Article 25**Principi de  
legalitat penal

1. Ningú pot ser condemnat o sancionat per accions o omissions que en el moment de produir-se no constitueixen delictes, falta o infracció administrativa, segons la legislació vigent en aquell moment.

2. Les penes privatives de llibertat i les mesures de seguretat restaran orientades vers la reeducació i la reinserció social, i no podran consistir en treballs forçats. El condemnat a pena de presó que estiguera complint-la gaudirà dels drets fonamentals d'aquest Capítol, llevat d'aquells que es troben limitats expressament pel contingut de la decisió condemnatòria, pel sentit de la pena i per la llei penitenciària. En qualsevol cas, tindrà dret a un treball remunerat, als beneficis corresponents de la Seguretat Social, i a l'accés a la cultura i al desenvolupament integral de la personalitat.

Finalitat de les  
penes privatives de  
llibertat

3. L'Administració civil no podrà imposar sancions que, directament o subsidiàriament, impliquen privació de llibertat.

**Article 26**

Es prohibeixen els Tribunals d'Honor en l'àmbit de l'Administració civil i de les organitzacions professionals.

**Dret a l'educació.  
Llibertat  
d'ensenyament**

**Article 27**

1. Tothom té dret a l'educació. Es reconeix la llibertat d'ensenyament.
2. L'educació tindrà com a objecte el ple desenvolupament de la personalitat humana en el respecte als principis democràtics de convivència i als drets i a les llibertats fonamentals.
3. Els poders públics garanteixen el dret que assisteix els pares per tal que els fills reben la formació religiosa i moral que vaja d'acord amb les seues conviccions.
4. L'ensenyament bàsic és obligatori i gratuït.
5. Els poders públics garanteixen el dret de tots a l'educació, mitjançant una programació general de l'ensenyament, amb la participació efectiva de tots els sectors afectats i la creació de centres docents.
6. Es reconeix a les persones físiques i jurídiques la llibertat de creació de centres docents, dins el respecte als principis constitucionals.
7. Els professors, els pares i, en el seu cas, els alumnes intervindran en el control i en la gestió de tots els centres sostinguts per l'Administració amb fons públics, en els termes que la llei establezca.
8. Els poders públics inspeccionaran i homologaran el sistema educatiu per tal de garantir el compliment de les lleis.
9. Els poders públics ajudaran aquells centres docents que reunesquen els requisits que la llei establezca.
10. Es reconeix l'autonomia de les Universitats, en els termes que la llei establezca.

**Autonomia  
universitària**

**Llibertat sindical**

**Article 28**

1. Tothom té dret a sindicar-se lliurement. La llei podrà limitar o exceptuar l'exercici d'aquest dret a les Forces o als Instituts armats o als altres Cossos sotmesos a disciplina militar, i regularà les peculiaritats del seu



exercici per als funcionaris públics. La llibertat sindical comprén el dret a fundar sindicats i a afiliar-s'hi a elecció, i el dret dels sindicats a formar confederacions i a fundar organitzacions sindicals internacionals o a afiliar-s'hi. Ningú podrà ser obligat a afiliar-se a un sindicat.

2. Es reconeix als treballadors el dret a la vaga per a la defensa dels seus interessos. La llei que regule l'exercici d'aquest dret establirà les garanties que calguen per tal d'assegurar el manteniment dels serveis essencials a la comunitat.

Dret a la vaga

## Article 29

Dret de petició

1. Tots els espanyols tindran el dret de petició individual i col·lectiva, per escrit, en els termes i amb els efectes que determine la llei.

2. Els membres de les Forces o Instituts armats o dels Cossos sotmesos a disciplina militar podran exercir aquest dret només individualment i d'acord amb allò que dispose la seua legislació específica.

## SECCIÓ SEGONA

*Dels drets i dels deures  
del ciutadans*

## Article 30

Deures personals

1. Els espanyols tenen el dret i el deure de defensar Espanya.

2. La llei fixarà les obligacions militars dels espanyols i regularà, amb les garanties que calguen, l'objecció de consciència i les altres causes d'exempció del servei militar obligatori i podrà imposar, en el seu cas, una prestació social substitutòria.

3. Podrà establir-se un servei civil per al compliment de fins d'interès general.

4. Mitjançant una llei podran regular-se els deures dels ciutadans en els casos de risc greu, catàstrofe o calamitat pública.

**Principis del sistema tributari****Article 31**

1. Tothom contribuirà al sosteniment de les despeses públiques d'acord amb la seua capacitat econòmica mitjançant un sistema tributari just inspirat en els principis d'igualtat i progressivitat que, en cap cas, tindrà abast confiscatori.
2. La despesa pública realitzarà una assignació equitativa dels recursos públics, i la programació i l'execució respondran als criteris d'eficiència i economia.
3. Només podran establir-se prestacions personals o patrimonials de caràcter públic d'acord amb la llei.

**Dret al matrimoni****Article 32**

1. L'home i la dona tenen dret a contraure matrimoni amb plena igualtat jurídica.
2. La llei regularà les formes de matrimoni, l'edat i la capacitat per a contraure'l, els drets i els deures dels cònjuges, les causes de separació i dissolució i els seus efectes.

**Dret de propietat i herència****Article 33**

1. Es reconeix el dret a la propietat privada i a l'herència.
2. La funció social d'aquests drets en delimitarà el contingut, d'acord amb les lleis.
3. Ningú podrà ser privat dels seus béns ni dels seus drets sinó per causa justificada d'utilitat pública o d'interés social, mitjançant la corresponent indemnització i de conformitat amb el que les lleis disposen.

**Dret de fundació****Article 34**

1. Es reconeix el dret de fundació per a finalitats d'interés general, d'acord amb la llei.
2. Regirà també per a les fundacions el que es disposa en els apartats 2 i 4 de l'article 22.

## Article 35

El treball, dret i deure

1. Tots els espanyols tenen el deure de treballar i el dret al treball, a la lliure elecció de professió o ofici, a la promoció a través del treball i a una remuneració suficient per tal de satisfer les seues necessitats i les de la seua família, sense que en cap cas es pugua fer discriminació per raó de sexe.

2. La llei regularà un estatut dels treballadors.

## Article 36

Col·legis Professionals

La llei regularà les peculiaritats pròpies del règim jurídic dels Col·legis Professionals i l'exercici de les professions titulades. L'estructura interna i el funcionament dels Col·legis hauran de ser democràtics.

## Article 37

Dret a la negociació col·lectiva

1. La llei garantirà el dret a la negociació col·lectiva del treball entre els representants dels treballadors i els empresaris, i també la força vinculant dels convenis.

2. Es reconeix el dret dels treballadors i dels empresaris a adoptar mesures de conflicte col·lectiu. La llei que regule l'exercici d'aquest dret, sens perjudici de les limitacions que pugua establir, inclourà les garanties que calguen per tal d'assegurar el funcionament dels serveis essencials de la comunitat.

## Article 38

Llibertat d'empresa

Es reconeix la llibertat d'empresa dins el marc de l'economia de mercat. Els poders públics garanteixen i protegeixen l'exercici d'aquella i la defensa de la productivitat, d'acord amb les exigències de l'economia general i, en el seu cas, de la planificació.

CAPÍTOL TERCER

*Dels principis rectors  
de la política social i  
econòmica*

Protecció de la  
família i de la  
infància

**Article 39**

1. Els poders públics asseguruen la protecció social, econòmica i jurídica de la família.
2. Els poders públics asseguruen també la protecció integral dels fills, iguals davant la llei amb independència de la filiació, i de les mares, siga quin siga el seu estat civil. La llei farà possible la investigació de la paternitat.
3. Els pares han de prestar assistència de tota mena als fills tinguts dins o fora del matrimoni, durant la minoria d'edat i en els altres casos en què legalment siga procedent.
4. Els infants gaudiran de la protecció prevista en els acords internacionals que vetlen pels seus drets.

Redistribució de la  
renda.  
Plena ocupació

**Article 40**

1. Els poders públics promouran les condicions favorables per al progrés social i econòmic i per a una distribució de la renda regional i personal més equitativa, dins el marc d'una política d'estabilitat econòmica. De manera especial realitzaran una política orientada cap a la plena ocupació.
2. Els poders públics fomentaran també una política que garantezca la formació i la readaptació professionals; vetllaran per la seguretat i la higiene en el treball i garantiran el descans necessari, mitjançant la limitació de la jornada laboral, les vacances periòdiques retribuïdes i la promoció de centres adequats.

Seguretat Social

**Article 41**

Els poders públics mantindran un règim públic de Seguretat Social per a tots els ciutadans que garantezca l'assistència i les prestacions socials suficients en les situacions de necessitat, especialment en cas de desocupació. L'assistència i les prestacions complementàries seran lliures.

**Article 42**

Emigrants

L'Estat vetlarà especialment per la salvaguarda dels drets econòmics i socials dels treballadors espanyols a l'estranger i orientarà la seua política a procurar-ne el retorn.

**Article 43**

Protecció de la salut

1. Es reconeix el dret a la protecció de la salut.
2. Correspon als poders públics organitzar i tutelar la salut pública a través de mesures preventives i a través de les prestacions i dels serveis necessaris. La llei establirà els drets i els deures de tots en aquest punt.
3. Els poders públics fomentaran l'educació sanitària, l'educació física i l'esport. Facilitaran també la utilització adequada del lleure.

Accés a la cultura

**Article 44**

1. Els poders públics promouran i tutelaran l'accés a la cultura, a la qual tothom té dret.
2. Els poders públics promouran la ciència i la investigació científica i tècnica en benefici de l'interés general.

**Article 45**Medi ambient.  
Qualitat de vida

1. Tots tenen dret a gaudir d'un medi ambient adequat per al desenvolupament de la persona, i el deure de conservar-lo.
2. Els poders públics vetlaran per la utilització racional de tots els recursos naturals, a fi de protegir i millorar la qualitat de la vida i defensar i restaurar el medi ambient, amb el suport de la indispensable solidaritat col·lectiva.
3. En els termes que la llei fixe, s'establiran sancions penals o, en el seu cas, administratives per als qui violen el que es disposa en l'apartat anterior i l'obligació d'aquests de reparar el dany causat.

**Conservació del patrimoni artístic****Article 46**

Els poders públics garantiran la conservació i promouran l'enriquiment del patrimoni històric, cultural i artístic dels pobles d'Espanya i dels béns que l'integren, siga quin siga el règim jurídic i la titularitat. La llei penal sancionará els atemptats contra aquest patrimoni.

**Dret a l'habitatge****Article 47**

Tots els espanyols tenen dret a gaudir d'un habitatge digne i adequat. Els poders públics promouran les condicions necessàries i establiran les normes pertinents per tal de fer efectiu aquest dret, i regularan la utilització del sòl d'acord amb l'interés general per tal d'impedir l'especulació.

La comunitat participarà en les plusvàlues que genere l'acció urbanística de les entitats públiques.

**Article 48**

Els poders públics promouran les condicions per a la participació lliure i eficaç de la joventut en el desenvolupament polític, social, econòmic i cultural.

**Integració de les persones amb discapacitat****Article 49**

Els poders públics duran a terme una política de previsió, tractament, rehabilitació i integració dels disminuïts físics, sensorials i psíquics, als quals prestaran l'atenció especialitzada que requeresquen, i els empararan especialment en el gaudi dels drets que aquest Títol atorga a tots els ciutadans.

**Tercera edat****Article 50**

Els poders públics garantiran la suficiència econòmica als ciutadans durant la tercera edat, mitjançant pensions adequades i actualitzades periòdicament. Amb independència de les obligacions familiars, també en promouran el benestar mitjançant un sistema de serveis socials que atendran els seus problemes específics de salut, habitatge, cultura i lleure.

**Article 51**Defensa dels  
consumidors

1. Els poders públics garantiran la defensa dels consumidors i dels usuaris, i en protegiran amb procediments eficaços la seguretat, la salut i els legítims interessos econòmics.

2. Els poders públics promouran la informació i l'educació dels consumidors i dels usuaris, en fomentaran les organitzacions i les escoltaran en les qüestions que puguin afectar-los, en els termes que la llei establezca.

3. Dins el marc del que disposen els apartats anteriors, la llei regularà el comerç interior i el règim d'autorització de productes comercials. Article 52

La llei regularà les organitzacions professionals que contribueixen a la defensa dels interessos econòmics que els siguin propis. L'estructura interna i el funcionament hauran de ser democràtics.

**Article 52.**Organitzacions  
professionals

La llei regularà les organitzacions professionals que contribueixen a la defensa dels interessos econòmics que els siguin propis. L'estructura interna i el funcionament hauran de ser democràtics.

CAPÍTOL QUART

*De les garanties de les  
llibertats i dels drets  
fonamentals*

**Article 53**Tutela de les  
llibertats i  
dels drets

1. Els drets i les llibertats reconeguts en el Capítol Segon del present Títol vinculen tots els poders públics. Només per llei, que en tot cas haurà de respectar el seu contingut essencial, podrà regular-se l'exercici d'aquests drets i d'aquestes llibertats, que seran tutelats d'acord amb el que preveu l'article 161.1.a.

2. Qualsevol ciutadà podrà demanar la tutela de les llibertats i dels drets reconeguts en l'article 14 i en la Secció 1a del Capítol Segon davant els Tribunals ordinaris per un procediment basat en els principis de preferència i sumarietat i, en el seu cas, a través del recurs d'empara davant el Tribunal Constitucional. Aquest darrer recurs

serà aplicable a l'objecció de consciència reconeguda en l'article 30.

3. El reconeixement, el respecte i la protecció dels principis reconeguts en el Capítol Tercer informaran la legislació positiva, la pràctica judicial i l'actuació dels poders públics. Només podran ser al·legats davant la Jurisdicció ordinària d'acord amb allò que disposen les lleis que els desenvolupen.

## El Defensor del Poble

### Article 54

Una llei orgànica regularà la institució del Defensor del Poble, com a alt comissionat de les Corts Generals, designat per aquestes per a defensar els drets compresos en aquest Títol; a aquest efecte podrà supervisar l'activitat de l'Administració, i en donarà compte a les Corts Generals.

### CAPÍTOL CINQUÉ

*De la suspensió dels drets i de les llibertats*

## Suspensió dels drets i de les llibertats

### Article 55

1. Els drets reconeguts en els articles 17, 18, apartats 2 i 3; articles 19, 20, apartats 1, a) i d), i 5; articles 21, 28, apartat 2, i article 37, apartat 2, podran ser suspesos quan siga acordada la declaració de l'estat d'excepció o de setge en els termes que preveu la Constitució. Resta exceptuat d'aquesta suspensió l'apartat 3 de l'article 17 en el supòsit de declaració de l'estat d'excepció.

2. Una llei orgànica podrà determinar la forma i els casos en què, de forma individual i amb la necessària intervenció judicial i l'adequat control parlamentari, els drets reconeguts en els articles 17, apartat 2, i 18, apartats 2 i 3, puguin ser suspesos per a persones determinades, en relació amb les investigacions corresponents a l'actuació de bandes armades o elements terroristes.

La utilització injustificada o abusiva de les facultats reconegudes en la dita llei orgànica comportarà responsabilitat penal per violació dels drets i de les llibertats reconeguts per les lleis.



3. La persona del Rei és inviolable i no està subjecta a responsabilitat. Els seus actes seran sempre referendats en la forma establida en l'article 64, i sense aquest referendament no tindran validesa, llevat del que disposa l'article 65.2.

## TÍTOL II

### *De la corona*

#### Article 56

El Rei

1. El Rei és el Cap de l'Estat, símbol de la seua unitat i permanència, arbitra i modera el funcionament regular de les institucions, assumeix la més alta representació de l'Estat espanyol en les relacions internacionals, especialment amb les nacions de la seua comunitat històrica, i exerceix les funcions que li atribueixen expressament la Constitució i les lleis.

2. El seu títol és el de Rei d'Espanya, i podrà utilitzar els altres que corresponguen a la Corona.

#### Article 57

Successió a la  
Corona

1. La Corona d'Espanya és hereditària en els successors de S. M. Joan Carles I de Borbó, legítim hereu de la dinastia històrica. La successió al tron seguirà l'ordre regular de primogenitura i de representació, i serà preferida sempre la línia anterior a les posteriors; en la mateixa línia, el grau més pròxim al més remot; en el mateix grau, l'home a la dona, i en el mateix sexe, la persona major a la menor.

2. El Príncep hereu, des del seu naixement o des que s'esdevinga el fet que origine la crida, tindrà la dignitat de Príncep d'Astúries i els altres títols vinculats tradicionalment al successor de la Corona d'Espanya.

3. Havent-se extingit totes les línies cridades a Dret, les Corts Generals proveiran la successió a la Corona en la forma que més convinga als interessos d'Espanya.

4. Les persones que, tenint dret a la successió al tron, contragueren matrimoni contra la prohibició expressa del

Rei i de les Corts Generals, restaran excloses de la successió a la Corona elles mateixes i els seus descendents.

5. Les abdicacions i les renunciacions i qualsevol dubte de fet o de dret que s'esdevinga en l'ordre de successió a la Corona es resoldran amb una llei orgànica.

## La Reina consort

### Article 58

La Reina consort o el consort de la Reina no podran assumir funcions constitucionals, llevat del que es disposa per a la Regència.

## La Regència

### Article 59

1. Si el Rei fora menor d'edat, el pare o la mare del Rei i, per manca d'aquests, el parent major d'edat més pròxim en la successió a la Corona, segons l'ordre establert en la Constitució, entrarà a exercir immediatament la Regència, i l'exercirà durant el temps de minoria d'edat del Rei.

2. Si el Rei resultava inhabilitat per a l'exercici de la seua autoritat, i la impossibilitat fora reconeguda per les Corts Generals, entrarà immediatament a exercir la Regència el Príncep hereu de la Corona, si era major d'edat. Si no ho era, caldrà procedir de la manera que preveu l'apartat anterior fins que el Príncep hereu aconseguisca la majoria d'edat.

3. Si no hi haguera cap persona a qui corresponguera la Regència, aquesta serà nomenada per les Corts Generals, i es compondrà d'una, tres o cinc persones.

4. Per a exercir la Regència caldrà ser espanyol i major d'edat.

5. La Regència serà exercida per mandat constitucional i sempre en nom del Rei.

## Jurament del Rei

### Article 60

1. Serà tutor del Rei menor la persona que el Rei difunt haja nomenat en el seu testament, sempre que siga major d'edat i espanyol de naixement; si no n'haguera nomenat,

en serà tutor el pare o la mare mentre resten vidus. Mancant aquests, el nomenaran les Corts Generals, però només podran acumular els càrrecs de Regent i de tutor el pare, la mare o els ascendents directes del Rei.

2. L'exercici de la tutela és incompatible també amb el de qualsevol càrrec o representació política.

## Article 61

### Proclamació del Rei

1. El Rei, en ser proclamat davant les Corts Generals, prestarà el jurament d'exercir fidelment les seues funcions, guardar i fer guardar la Constitució i les lleis i respectar els drets dels ciutadans i de les Comunitats Autònomes.

2. El Príncep hereu, en aconseguir la majoria d'edat, i el Regent o els Regents en fer-se càrrec de les seues funcions, prestaran el mateix jurament i el de fidelitat al Rei.

## Article 62

### Funcions del Rei

Correspon al Rei:

- a) Sancionar i promulgar les lleis.
- b) Convocar i dissoldre les Corts Generals i convocar eleccions en els termes prevists en la Constitució.
- c) Convocar a referèndum en els casos prevists en la Constitució.
- d) Proposar el candidat a President del Govern i, en el seu cas, nomenar-lo, i també posar fi a les seues funcions en els termes prevists en la Constitució.
- e) Nomenar i remoure els membres del Govern a proposta del President d'aquest.
- f) Expedir els decrets acordats en el Consell de Ministres, proveir els oficis civils i militars i concedir honors i distincions d'acord amb les lleis.

g) Ser informat dels afers d'Estat i presidir, a aquest efecte, les sessions del Consell de Ministres, quan ho crega oportú, a petició del President del Govern.

h) El comandament suprem de les Forces Armades.

i) Exercir el dret de gràcia d'acord amb la llei, la qual no podrà autoritzar indults generals.

j) L'Alt Patronatge de les Reials Acadèmies.

### **Article 63**

1. El Rei acredita els ambaixadors i altres representants diplomàtics. Els representants estrangers a Espanya són acreditats davant ell.

2. Al Rei correspon de manifestar el consentiment de l'Estat per a obligar-se internacionalment mitjançant tractats, de conformitat amb la Constitució i amb les lleis.

3. Al Rei correspon, prèvia autorització de les Corts Generals, de declarar la guerra i de fer la pau.

### **Referendament dels actes del Rei**

### **Article 64**

1. Els actes del Rei seran referendats pel President del Govern i, en el seu cas, pels Ministres competents. La proposta i el nomenament del President del Govern, i la dissolució prevista en l'article 99, seran referendats pel President del Congrés.

2. Dels actes del Rei seran responsables les persones que els referenden.

### **Article 65**

1. El Rei percep dels Pressuposts de l'Estat una quantitat global per al sosteniment de la seua Família i Casa, i la distribueix lliurement.

2. El Rei nomena i relleva lliurement els membres civils i militars de la seua Casa.

## TÍTOL III

### *De les Corts Generals*

#### CAPÍTOL PRIMER

#### *De les Cambres*

#### **Article 66**

1. Les Corts Generals representen el poble espanyol i són formades pel Congrés dels Diputats i el Senat.
2. Les Corts Generals exerceixen la potestat legislativa de l'Estat, n'aproven els Pressuposts, controlen l'acció del Govern i tenen les altres competències que els atribueca la Constitució.
3. Les Corts Generals són inviolables.

#### Les Corts Generals

#### **Article 67**

1. Ningú podrà ser membre de les dues Cambres simultàniament, ni acumular l'acta d'una Assemblea d'una Comunitat Autònoma amb la de Diputat al Congrés.
2. Els membres de les Corts Generals no estaran lligats per mandat imperatiu.

#### El mandat parlamentari

Les reunions de Parlamentaris que se celebren sense convocatòria reglamentària no vincularan les cambres, i no podran exercir les funcions d'aquestes ni ostentar-ne els privilegis.

#### **Article 68**

1. El Congrés es compon d'un mínim de 300 i un màxim de 400 Diputats, elegits per sufragi universal, lliure, igual, directe i secret, en els termes que estableca la llei.
2. La circumscripció electoral és la província. Les poblacions de Ceuta i Melilla seran representades cadascuna per un Diputat. La llei distribuirà el nombre total de Diputats, assignarà una representació mínima inicial a cada circumscripció i distribuirà els altres en proporció amb la població.

#### El Congrés dels Diputats

3. L'elecció es farà a cada circumscripció atenent criteris de representació proporcional.
  4. El Congrés és elegit per quatre anys. El mandat dels Diputats acaba quatre anys després de l'elecció o el dia de la dissolució de la Cambra.
  5. Són electors i elegibles tots els espanyols que estiguen en ple ús dels seus drets polítics.
- La llei reconeixerà l'exercici del dret de sufragi als espanyols que es troben fora del territori d'Espanya i l'Estat els el facilitarà.
6. Les eleccions tindran lloc entre els trenta i els seixanta dies després de l'acabament del mandat. El Congrés electe haurà de ser convocat dins els vint-i-cinc dies següents al de la celebració de les eleccions.

## El Senat

### Article 69

1. El Senat és la Cambra de representació territorial.
2. Is votants de cada província elegiran quatre Senadors per sufragi universal, lliure, igual, directe i secret, en els termes que assenyala una llei orgànica.
3. A les províncies insulars, cada illa o agrupació d'illes, amb Cabildo o Consell Insular, constituirà una circumscripció a l'efecte de l'elecció de Senadors; en correspondran tres a cadascuna de les illes majors (Gran Canària, Mallorca i Tenerife), i un a cadascuna de les illes o agrupacions d'illes següents: Eivissa-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote i La Palma.
4. Les poblacions de Ceuta i Melilla elegiran cadascuna dos Senadors.
5. Les Comunitats Autònomes designaran a més un Senador i encara un altre per cada milió d'habitants del seu territori respectiu. La designació correspondrà a l'Assemblea Legislativa o, si no n'hi havia, a l'òrgan col·legiat superior de la Comunitat Autònoma, d'acord amb el que estableixen els Estatuts, que asseguraran, en qualsevol cas, la representació proporcional adequada.

6. El Senat és elegit per quatre anys. El mandat dels Senadors acaba quatre anys després de l'elecció o el dia de la dissolució de la Cambra.

## Article 70

Incompatibilitats i  
inelegibilitats

1. La llei electoral determinarà les causes d'inelegibilitat i incompatibilitat dels Diputats i dels Senadors, les quals comprendran, en qualsevol cas:

- a) Els components del Tribunal Constitucional.
- b) ls alts càrrecs de l'Administració de l'Estat que determine la llei, amb l'excepció dels membres del Govern.
- c) El Defensor del Poble.
- d) Els Magistrats, els Jutges i els Fiscals en actiu.
- e) Els militars professionals i els membres de les Forces i Cossos de Seguretat i Policia en actiu.
- f) Els membres de les Juntes Electorals.

2. La validesa de les actes i de les credencials dels membres de totes dues Cambres restarà sotmesa al control judicial, en els termes que establezca la llei electoral.

## Article 71

Inviolabilitat  
i immunitat  
parlamentàries

1. Els Diputats i els Senadors gaudiran d'inviolabilitat per les opinions manifestades en l'exercici de les seues funcions.

2. Durant el període del seu mandat, els Diputats i els Senadors gaudiran també d'immunitat, i només podran ser detinguts en cas de delictes flagrants. No podran ser inculcats ni processats sense l'autorització prèvia de la Cambra respectiva.

3. En les causes contra Diputats i Senadors serà competent la Sala Penal del Tribunal Suprem.

4. Els Diputats i els Senadors percebran una assignació que serà fixada per les Cambres respectives.

### Reglaments de les Cambres

#### Article 72

1. Les Cambres estableixen els propis Reglaments, aproven autònomament els seus pressuposts i, de comú acord, regulen l'Estatut del Personal de les Corts Generals. Els reglaments i la reforma d'aquests seran sotmesos a una votació final sobre la totalitat, la qual requerirà la majoria absoluta.
2. Les Cambres elegeixen els Presidents respectius i els altres membres de les Meses. Les sessions conjuntes seran presidides pel President del Congrés i es regiran mitjançant un Reglament de les Corts Generals aprovat per la majoria absoluta de cada Cambra.
3. Els Presidents de les Cambres exerceixen en nom d'aquestes tots els poders administratius i les facultats de policia en l'interior de les seues respectives.

### Sessions de les Cambres

#### Article 73

1. Les Cambres es reuniran anualment en dos períodes ordinaris de sessions: el primer, del setembre al desembre, i el segon, del febrer al juny.
2. Les Cambres podran reunir-se en sessions extraordinàries a petició del Govern, de la Diputació Permanent o de la majoria absoluta dels membres de qualsevol de les Cambres. Les sessions extraordinàries hauran de ser convocades amb un ordre del dia determinat i seran closes després d'haver-lo exhaurit.

### Sessions conjuntes de les Cambres

#### Article 74

1. Les Cambres es reuniran en sessió conjunta per tal d'exercir les competències no legislatives que el Títol II atribueix expressament a les Corts Generals.
2. L'adopció de les decisions de les Corts Generals previstes en els articles 94.1, 145.2 i 158.2 requerirà la majoria de cada una de les Cambres. En el primer cas, el procediment serà iniciat pel Congrés, i en els altres dos, pel Senat. En tots dos casos, si no hi haguera acord entre



el Senat i el Congrés, s'intentarà obtenir-lo mitjançant una Comissió Mixta composta per un mateix nombre de Diputats i de Senadors. La Comissió presentarà un text que haurà de ser votat per totes dues Cambres. Si no s'aprova en la forma establida, decidirà el Congrés per majoria absoluta.

### Article 75

#### Funcionament de les Cambres

1. Les Cambres funcionaran en Ple i per Comissions.
2. Les Cambres podran delegar en les Comissions Legislatives Permanents l'aprovació de projectes o proposicions de llei. El Ple, això no obstant, podrà requerir en qualsevol moment el debat i la votació de qualsevol projecte o proposició de llei que haja estat objecte de la delegació.
3. Resten exceptuats del que disposa l'apartat anterior la reforma constitucional, les qüestions internacionals, les lleis orgàniques i de bases i els Pressuposts Generals de l'Estat.

### Article 76

#### Comissions d'investigació

1. El Congrés i el Senat i, si pertoca, totes dues Cambres conjuntament, podran nomenar Comissions d'Investigació sobre qualsevol afer d'interés públic. Les conclusions obtingudes no seran vinculants per als Tribunals ni afectaran les resolucions judicials, sense que això siga obstacle perquè el resultat de la investigació siga comunicat al Ministeri Fiscal per tal que aquest exercisca, si cal, les accions oportunes.
2. Serà obligatori de comparèixer a requeriment de les Cambres. La llei regularà les sancions que puguin imposar-se per causa de l'incompliment d'aquesta obligació.

### Article 77

#### Peticions a les Cambres

1. Les Cambres poden rebre peticions individuals i col·lectives, sempre per escrit. En resta prohibida la presentació directa per mitjà de manifestacions ciutadanes.

2. Les Cambres poden trametre al Govern les peticions que rebran. El Govern té l'obligació d'explicar-se sobre el contingut d'aquestes sempre que les Cambres ho exigessen.

## Diputacions Permanents

### Article 78

1. A cada Cambra hi haurà una Diputació Permanent composta per un mínim de vint-i-un membres, que representaran els grups parlamentaris, en proporció a la seua importància numèrica.

2. Les Diputacions Permanents seran presidides pel President de la Cambra respectiva i tindran per funcions la que preveu l'article 73; la d'assumir les facultats que corresponguen a les Cambres, de conformitat amb els articles 86 i 116, si aquestes hagueren estat dissoltes o n'haguera expirat el mandat, i la de vetllar pels poders de les Cambres, quan aquestes no estiguen reunides.

3. Havent acabat el seu mandat o en cas de dissolució, les Diputacions Permanents continuaran exercint les seues funcions fins que es constitueixen les noves Corts Generals.

4. Reunida la Cambra corresponent, la Diputació Permanent donarà compte dels assumptes tractats i de les seues decisions.

## Adopció d'acords

### Article 79

1. Per tal d'adoptar acords, les Cambres han d'estar reunides reglamentàriament i comptar amb l'assistència de la majoria dels membres.

2. Perquè els dits acords siguem vàlids hauran de ser aprovats per la majoria dels membres presents, sens perjudici de les majories especials que estableixen la Constitució o les lleis orgàniques i les que estableixen els Reglaments de les Cambres per a l'elecció de persones.

3. El vot dels Senadors i el dels Diputats és personal i indelegable.

## Article 80

Publicitat de les sessions

Les sessions plenàries de les Cambres seran públiques, salvant l'acord en contra de cada Cambra, adoptat per majoria absoluta o de conformitat amb el Reglament.

CAPÍTOL SEGON

*De l'elaboració de les lleis*

## Article 81

Les lleis orgàniques

1. Són lleis orgàniques les relatives al desenvolupament dels drets fonamentals i de les llibertats públiques, les que aproven els Estatuts d'Autonomia i el règim electoral general i les previstes per la Constitució.

2. L'aprovació, la modificació o la derogació de les lleis orgàniques exigirà la majoria absoluta del Congrés, en una votació final sobre el conjunt del projecte.

## Article 82

La delegació legislativa

1. Les Corts Generals podran delegar al Govern la potestat de dictar normes amb rang de llei sobre matèries determinades no incloses en l'article anterior.

2. La delegació legislativa haurà d'atorgar-se mitjançant una llei de bases quan tinga per objecte la formació de texts articulats o mitjançant una llei ordinària quan es tracte de refondre diversos texts legals en un de sol.

3. La delegació legislativa haurà d'atorgar-se al Govern de forma expressa per a una matèria concreta i fixant-ne el termini d'exercici. La delegació resta esgotada en fer-ne ús el Govern amb la publicació de la norma corresponent. No podrà entendre's que ha estat concedida de manera implícita o per un període de temps indeterminat. Tampoc podrà permetre'n la subdelegació a autoritats altres que el mateix Govern.

4. Les lleis de bases delimitaran precisament l'objecte i l'abast de la delegació legislativa i els principis i criteris que en regiran l'exercici.

5. L'autorització per a refondre texts legals determinarà l'àmbit normatiu a què es refereix el contingut de la

Refundició de textos legals

delegació, i haurà d'especificar si resta circumscrita a la mera formulació d'un text únic o si inclou la de regularitzar, aclarir i harmonitzar els texts legals que hagen de ser refosos.

6. Les lleis de delegació podran establir en cada cas fórmules addicionals de control sens perjudici de la competència pròpia dels Tribunals.

### Limitació a les lleis de bases

#### Article 83

En cap cas podran, les lleis de bases:

- a) Autoritzar la modificació de la pròpia llei de bases.
- b) Facultar per a dictar normes amb caràcter retroactiu.

#### Article 84

Si una proposició de llei o una esmena és contrària a una delegació legislativa vigent, el Govern té la facultat d'oposar-se a la seua tramitació. En aquest supòsit, podrà presentar-se una proposició de llei per a la derogació total o parcial de la llei de delegació.

### Decrets legislatius

#### Article 85

Les disposicions del Govern que continguen legislació delegada rebran el títol de Decrets Legislatius.

### Decrets llei i la seua convalidació

#### Article 86

1. En cas d'una necessitat urgent i extraordinària, el Govern podrà dictar disposicions legislatives provisionals que prendran la forma 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.

2. Els Decrets Llei hauran de ser sotmesos immediatament a debat i votació de la totalitat en el Congrés dels Diputats, convocat a aquest efecte si no estiguera reunit, dins el termini dels trenta dies següents a la promulgació.

El Congrés haurà de pronunciar-se expressament dins aquest termini sobre la convalidació o la derogació, per a la qual cosa el Reglament establirà un procediment especial i sumari.

3. Durant el termini establert en l'apartat anterior, les Corts podran tramitar-los com a projectes de llei pel procediment d'urgència.

### Article 87

Iniciativa  
legislativa

1. La iniciativa legislativa correspon al Govern, al Congrés i al Senat, d'acord amb la Constitució i els Reglaments de les Cambres.

2. Les Assemblees de les Comunitats Autònomes podran demanar al Govern l'adopció d'un projecte de llei o trametre a la Mesa del Congrés una proposició de llei, i podran delegar davant la dita Cambra un màxim de tres membres de l'Assemblea encarregats de defensar-la.

3. Una llei orgànica regularà les formes d'exercici i els requisits de la iniciativa popular per a la presentació de proposicions de llei. En qualsevol cas es requeriran no menys de 500.000 signatures acreditades. No serà procedent aquesta iniciativa en les matèries pròpies de la llei orgànica, tributàries o de caràcter internacional ni en allò que pertany a la prerrogativa de gràcia.

Iniciativa  
legislativa de  
les Comunitats  
Autònomes

### Article 88

Els projectes de llei seran aprovats pel Consell de Ministres, el qual els sotmetrà al Congrés, acompanyats d'una exposició de motius i dels antecedents necessaris per a pronunciar-s'hi.

Iniciativa  
legislativa  
governamental

### Article 89

1. La tramitació de les proposicions de llei serà regulada pels Reglaments de les Cambres, sense que la prioritat deguda als projectes de llei impedisca l'exercici de la iniciativa legislativa en els termes regulats en l'article 87.

Iniciativa  
legislativa  
parlamentaria

2. Les proposicions de llei que, de conformitat amb l'article 87, el Senat prenga en consideració seran trameses al Congrés perquè aquest les tramite com a tal proposició.

Actuació  
legislativa del  
Senat

### Article 90

1. Una vegada haja estat aprovat un projecte de llei ordinària o orgànica pel Congrés dels Diputats, el President d'aquest en donarà compte immediatament al President del Senat, el qual el sotmetrà a la deliberació d'aquesta darrera Cambra.

2. El Senat, dins el termini de dos mesos, a comptar des del dia de la recepció del text, pot oposar-hi el seu veto o introduir-hi esmenes mitjançant un missatge motivat. El veto haurà de ser aprovat per majoria absoluta. El projecte no podrà ser sotmés al Rei perquè el sancione sense que el Congrés ratifiqui per majoria absoluta, en cas de veto, el text inicial, o per majoria simple, transcorreguts dos mesos d'ençà que fou interposat, o sense que es pronuncie sobre les esmenes, havent-les acceptades o no per majoria simple.

3. El termini de dos mesos de què disposa el Senat per a vetar o esmenar el projecte es reduirà al de vint dies naturals en els projectes declarats urgents pel Govern o pel Congrés dels Diputats.

Sanció i  
promulgació de  
les lleis

### Article 91

El Rei sancionarà les lleis aprovades per les Corts Generals dins el termini de quinze dies, i les promulgarà i n'ordenarà la publicació immediata.

Referèndum

### Article 92

1. Les decisions polítiques de transcendència especial podran ser sotmeses al referèndum consultiu de tots els ciutadans.

2. El referèndum serà convocat pel Rei a proposta del President del Govern, autoritzada prèviament pel Congrés dels Diputats.

3. Una llei orgànica regularà les condicions i el procediment de les diverses modalitats de referèndum previstes per la present Constitució.

#### CAPÍTOL TERCER

*Dels tractats  
internacionals*

### **Article 93**

**Autorització  
dels tractats  
internacionals**

Mitjançant una llei orgànica es podrà autoritzar la celebració de tractats pels quals s'atribueca a una organització o a una institució internacional l'exercici de competències derivades de la Constitució. La garantia del compliment d'aquests tractats i de les resolucions emanades dels organismes internacionals o supranacionals titulars de la cessió correspon, segons els casos, a les Corts Generals o al Govern.

### **Article 94**

1. La prestació del consentiment de l'Estat per a obligar-se mitjançant tractats o convenis requerirà l'autorització prèvia de les Corts Generals en els casos següents:

- a) Tractats de caràcter polític.
- b) Tractats o convenis de caràcter militar.
- c) Tractats o convenis que afecten la integritat territorial de l'Estat o els drets i els deures fonamentals establits en el Títol I.
- d) Tractats o convenis que impliquen obligacions financeres per a la Hisenda Pública.
- e) Tractats o convenis que suposen la modificació o la derogació d'alguna llei o l'execució dels quals exigisca mesures legislatives.

2. El Congrés i el Senat seran informats immediatament de la conclusió dels altres tractats o convenis.

Els tractats  
internacionals i la  
Constitució

### Article 95

1. La celebració d'un tractat internacional que continga estipulacions contràries a la Constitució exigirà la revisió constitucional prèvia.
2. El Govern o qualsevol de les Cambres pot requerir el Tribunal Constitucional perquè declare si aquesta contradicció existeix o no.

Incorporació  
dels tractats a  
l'ordenament  
intern

### Article 96

1. Els tractats internacionals celebrats vàlidament formaran part de l'ordenament intern una vegada hagen estat publicats oficialment a Espanya. Les seues disposicions només podran ser derogades, modificades o suspeses en la forma prevista en els mateixos tractats o d'acord amb les normes generals del Dret internacional.
2. Per a denunciar els tractats i els convenis internacionals es farà servir el mateix procediment previst per a aprovar-los en l'article 94.

## TÍTOL IV

### *Del Govern i de l'Administració*

El Govern:  
funcions

### Article 97

El Govern dirigeix la política interior i l'exterior, l'Administració civil i militar i la defensa de l'Estat. Exerceix la funció executiva i la potestat reglamentària d'acord amb la Constitució i amb les lleis.

Composició i  
estatut del Govern

### Article 98

1. El Govern es compon del President, els Vicepresidents, en el seu cas, els Ministres i els altres membres que establezca la llei.
2. El President dirigeix l'acció del Govern i coordina les funcions dels altres membres d'aquest, sens perjudici de la competència i de la responsabilitat directa d'aquells en la seua gestió.



3. Els membres del Govern no podran exercir funcions representatives altres que les pròpies del mandat parlamentari, ni qualsevol altra funció pública que no derive del seu càrrec, ni cap activitat professional o mercantil.

4. La llei regularà l'estatut i les incompatibilitats dels membres del Govern.

## Article 99

1. Després de cada renovació del Congrés dels Diputats, i en els altres supòsits constitucionals en què siga procedent, el Rei, prèvia consulta amb els representants designats pels grups polítics amb representació parlamentària, i a través del President del Congrés, proposarà un candidat a la Presidència del Govern.

2. El candidat proposat conformement al que preveu l'apartat anterior exposarà davant el Congrés dels Diputats el programa polític del Govern que pretenga formar i demanarà la confiança de la Cambra.

3. Si el Congrés dels Diputats atorgava la seua confiança al dit candidat mitjançant el vot de la majoria absoluta dels seus membres, el Rei el nomenarà President. En el cas de no obtenir-se la dita majoria, la mateixa proposta serà sotmesa a una nova votació quaranta-vuit hores després de l'anterior, i s'entendrà que la confiança ha estat atorgada si obtenia la majoria simple.

4. Si una vegada fetes les votacions esmentades no fora atorgada la confiança per a la investidura, es tramitaran propostes successives en la forma prevista en els apartats anteriors.

5. Si després d'haver transcorregut el termini de dos mesos, a partir de la primera votació d'investidura, cap candidat haguera obtingut la confiança del Congrés, el Rei dissoldrà totes dues Cambres i convocarà noves eleccions amb el referendament del President del Congrés.

## Article 100

Els altres membres del Govern seran nomenats i remoguts pel Rei, a proposta del seu President.

### Investidura del President del Govern

### Nomenament dels Ministres

**Cessament del Govern****Article 101**

1. El Govern cessa després de la celebració d'eleccions generals, en els casos de pèrdua de la confiança parlamentària prevists per la Constitució, o per dimissió o defunció del seu President.
2. El Govern cessant continuarà en funcions fins a la presa de possessió del nou Govern.

**Responsabilitat jurídica dels membres del Govern****Article 102**

1. La responsabilitat criminal del President i dels altres membres del Govern serà exigible, en el seu cas, davant la Sala Penal del Tribunal Suprem.
2. Si l'acusació fora per traïció o per qualsevol delictes contra la seguretat de l'Estat en l'exercici de les seues funcions, només podrà ser plantejada per iniciativa de la quarta part dels membres del Congrés, i amb l'aprovació de la majoria absoluta d'aquesta Cambra.
3. La prerrogativa reial de gràcia no serà aplicable a cap dels supòsits del present article.

**L'Administració Pública****Article 103**

1. L'Administració Pública 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.
2. Els òrgans de l'Administració de l'Estat són creats, regits i coordinats d'acord amb la llei.
3. La llei regularà l'estatut dels funcionaris públics, l'accés a la funció pública d'acord amb els principis del 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 en l'exercici de les seues funcions.

**Forces i Cossos de Seguretat de l'Estat****Article 104**

1. Les Forces i els Cossos de seguretat, sota la dependència del Govern, tindran per missió protegir el lliure

exercici dels drets i de les llibertats i garantir la seguretat ciutadana.

2. Una llei orgànica determinarà les funcions, els principis bàsics d'actuació i els estatuts de les Forces i els Cossos de seguretat.

### Article 105

Drets davant  
l'Administració

La llei regularà:

- a) L'audiència dels ciutadans, directament o a través de les organitzacions i associacions reconegudes per la llei, en el procediment d'elaboració de les disposicions administratives que els afecten.
- b) L'accés dels ciutadans als arxius i als registres administratius, salvant el que afecte la seguretat i la defensa de l'Estat, la indagació dels delictes i la intimitat de les persones.
- c) El procediment a través del qual han de fer-se els actes administratius, garantint, quan siga procedent, l'audiència de l'interessat.

### Article 106

Control  
judicial de  
l'Administració

1. Els Tribunals controlen la potestat reglamentària, la legalitat de l'actuació administrativa i la submissió d'aquesta als fins que la justifiquen.

2. Els particulars, en els termes establits per la llei, tindran dret a ser indemnitzats per qualsevol lesió que patescuen en qualsevol dels seus béns i drets, llevat dels casos de força major, sempre que la lesió siga conseqüència del funcionament dels serveis públics.

### Article 107

El Consell d'Estat

El Consell d'Estat és l'òrgan consultiu suprem del Govern. Una llei orgànica en regularà la composició i la competència.

## TÍTOL V

### *De les relacions entre el Govern i les Corts Generals*

Responsabilitat  
política del  
Govern

#### **Article 108**

El Govern respon solidàriament de la seua gestió política davant el Congrés dels Diputats.

Dret d'informació  
de les Cambres

#### **Article 109**

Les Cambres i les seues Comissions podran requerir a través dels Presidents d'aquelles, la informació i l'ajut que necessiten del Govern i dels seus Departaments i de quals-sevol autoritats de l'Estat i de les Comunitats Autònomes.

El Govern a les  
Cambres

#### **Article 110**

1. Les Cambres i les seues Comissions poden requerir la presència dels membres del Govern.

2. Els membres del Govern tenen accés a les sessions de les Cambres i a les seues Comissions i la facultat de fer-s'hi escoltar, i podran demanar que hi informen els funcionaris dels seus Departaments.

Interpel·lacions i  
preguntes

#### **Article 111**

1. El Govern i cadascun dels seus membres resten sotmesos a les interpel·lacions i a les preguntes que els formulen davant les Cambres. Per a aquesta classe de debat els Reclaments establiran un temps mínim setmanal.

2. Tota interpel·lació podrà donar lloc a una moció, amb la qual la Cambra manifeste la seua posició.

La qüestió de  
confiança

#### **Article 112**

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. S'entendrà que la confiança ha estat atorgada si voten favorablement la majoria simple dels Diputats.

**Article 113****Moció de censura**

1. El Congrés dels Diputats pot exigir la responsabilitat política del Govern mitjançant l'adopció de la moció de censura per majoria absoluta.
2. La moció de censura haurà de ser proposada com a mínim per la desena part dels Diputats, i haurà d'incloure un candidat a la Presidència del Govern.
3. La moció de censura no podrà ser votada fins que hagen transcorregut cinc dies des de la presentació. Dins els dos primers dies d'aquest termini podran presentar-se mocions alternatives.
4. Si la moció de censura no fora aprovada pel Congrés, els signataris no en podran presentar cap altra durant el mateix període de sessions.

**Article 114****Pèrdua de la confiança parlamentària**

1. Si el Congrés nega la confiança al Govern, aquest presentarà la dimissió al Rei. A continuació s'haurà de procedir a la designació de President del Govern, segons el que disposa l'article 99.
2. Si el Congrés adopta una 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 als efectes prevists per l'article 99. El Rei el nomenarà President del Govern.

**Article 115****Dissolució de les Cambres**

1. El President del Govern, prèvia deliberació del Consell de Ministres, i sota la seua exclusiva responsabilitat, podrà proposar la dissolució del Congrés, del Senat o de les Corts Generals, la qual serà decretada pel Rei. El decret de dissolució fixarà la data de les eleccions.
2. La proposta de dissolució no podrà presentar-se quan hi haja en tràmit una moció de censura.

3. No serà procedent cap nova dissolució abans que haja transcorregut un any des de l'anterior, llevat del que disposa l'article 99, apartat 5.

## Article 116

1. Una llei orgànica regularà els estats d'alarma, d'excepció i de setge, i les competències i limitacions corresponents.

### Estat d'alarma

2. L'estat d'alarma serà declarat pel Govern mitjançant un decret acordat en un Consell de Ministres, per un termini màxim de quinze dies; haurà de donar-ne compte al Congrés dels Diputats, que serà reunit immediatament a aquest efecte, i aquest termini no podrà ser prorrogat sense l'autorització d'aquesta mateixa Cambra.

El decret determinarà l'àmbit territorial al qual s'estenen els afectes de la declaració.

### Estat d'excepció

3. L'estat d'excepció serà declarat pel Govern mitjançant un decret acordat en un Consell de Ministres, prèvia autorització del Congrés dels Diputats. L'autorització i la proclamació de l'estat d'excepció haurà de determinar expressament els efectes d'aquest, l'àmbit territorial al qual s'estén i la durada, que no podrà excedir de trenta dies, prorrogables per un termini igual, amb els mateixos requisits.

### Estat de setge

4. L'estat de setge serà declarat per la majoria absoluta del Congrés dels Diputats, a proposta exclusiva del Govern. El Congrés en determinarà l'àmbit territorial, la durada i les condicions.

5. El Congrés no podrà ser dissolt mentre resten declarats alguns dels estats compresos en el present article; si les Cambres no es trobaren en període de sessions, restaran convocades automàticament. Durant la vigència d'aquests estats no podrà interrompre's el funcionament de les Cambres ni el dels altres poders constitucionals de l'Estat. Si, havent estat dissolt el Congrés o havent-ne expirat el mandat, es produïra alguna de les situacions que donen lloc a qualsevol dels dits estats, les competències del Congrés seran assumides per la seua Diputació Permanent.

6. La declaració dels estats d'alarma, d'excepció i de setge no modificaran el principi de responsabilitat del Govern ni dels seus agents reconeguts en la Constitució i en les lleis.

## TÍTOL VI

### *Del poder judicial*

#### **Article 117**

**Independència de  
la justícia**

1. La justícia emana del poble i és administrada en nom del Rei pels Jutges i pels Magistrats que integren el Poder Judicial, independents, inamovibles, responsables i sotmesos únicament a l'imperi de la llei.

2. Els Jutges i els Magistrats no podran ser remoguts, suspesos, traslladats ni jubilats més que per alguna de les causes i amb les garanties que la llei preveu.

**Inamovibilitat  
dels Jutges i  
Magistrats**

3. L'exercici de la potestat jurisdiccional en qualsevol mena de processos, jutjant i fent executar allò que haja estat jutjat, correspon exclusivament als Jutjats i als Tribunals que les lleis determinen, segons les normes de competència i de procediment que elles estableixen.

4. Els Jutjats i els Tribunals no exerciran funcions altres que les que assenyala l'apartat anterior i les que els siguin atribuïdes expressament per la llei en garantia de qualsevol dret.

5. El principi d'unitat jurisdiccional és la base de l'organització i del funcionament dels Tribunals. La llei regularà l'exercici de la jurisdicció militar dins l'àmbit estrictament castrense i en el supòsit de l'estat de setge, d'acord amb els principis de la Constitució.

**Unitat  
jurisdiccional**

6. Resten prohibits els Tribunals d'excepció.

#### **Article 118**

**Col·laboració amb  
la justícia**

Tothom té l'obligació de complir les sentències i les altres resolucions fermes dels Jutges i dels Tribunals, i també de prestar la col·laboració que aquests requereixen en el curs del procés i en l'execució d'allò que haja estat resolt.

**Publicitat de  
les actuacions  
judicials****Article 119**

La justícia serà gratuïta quan la llei ho dispose, i, en qualsevol cas, per a aquells que acrediten insuficiència de recursos per a litigar.

**Article 120**

1. Les actuacions judicials seran públiques, amb les excepcions previstes per les lleis de procediment.
2. El procediment serà predominantment oral, sobretot en matèria criminal.
3. Les sentències seran sempre motivades i pronunciades en audiència pública.

**Indemnització per  
errors judicials****Article 121**

Els danys causats per error judicial i els que siguin conseqüència del funcionament anormal de l'Administració de Justícia donaran dret a una indemnització a càrrec de l'Estat, conformement amb la llei.

**Article 122**

1. La Llei Orgànica del Poder Judicial determinarà la constitució, el funcionament i el govern dels Jutjats i dels Tribunals, i l'estatut jurídic dels Jutges i dels Magistrats de carrera, els quals formaran un Cos únic, i el del personal al servei de l'Administració de Justícia.

2. El Consell General del Poder Judicial és l'òrgan de govern d'aquest darrer. La llei orgànica n'establirà l'estatut i el règim d'incompatibilitats i les funcions dels seus membres, assenyaladament en matèria de nomenaments, ascensos, inspecció i règim disciplinari.

3. El Consell General del Poder Judicial serà integrat pel President del Tribunal Suprem, que el presidirà, i per vint membres nomenats pel Rei per un període de cinc anys. D'aquests, dotze entre els Jutges i els Magistrats de totes les categories judicials, en els termes que establezca la llei orgànica; quatre a proposta del Congrés dels Diputats, i quatre a proposta del Senat, elegits en tots dos casos per

**Consell General  
del Poder Judicial**



majoria de les tres cinquenes parts dels seus membres, entre advocats i altres juristes, tots de competència reconeguda i amb més de quinze anys d'exercici professional.

### Article 123

El Tribunal  
Suprem

1. El Tribunal Suprem, amb jurisdicció a tot Espanya, és l'òrgan jurisdiccional superior en tots els ordres, llevat del que es disposa en matèria de garanties constitucionals.

2. El President del Tribunal Suprem serà nomenat pel Rei, a proposta del Consell General del Poder Judicial, en la forma que la llei determine.

### Article 124

El Ministeri Fiscal

1. El Ministeri Fiscal, sens perjudici de les funcions encomanades a altres òrgans, té la missió de promoure l'acció de la justícia en defensa de la legalitat, dels drets dels ciutadans i de l'interés públic tutelat per la llei, d'ofici o bé a petició dels interessats; de vetlar per la independència dels Tribunals, i de procurar davant ells la satisfacció de l'interés social.

2. El Ministeri Fiscal exerceix les seues funcions per mitjà d'òrgans propis, de conformitat amb els principis d'unitat d'actuació i dependència jeràrquica i subjectant-se, en tot cas, als de legalitat i imparcialitat.

3. La llei regularà l'estatut orgànic del Ministeri Fiscal.

4. El Fiscal General de l'Estat serà nomenat pel Rei, a proposta del Govern, havent estat escoltat el Consell General del Poder Judicial.

La Fiscalia  
General de l'Estat

### Article 125

Institució del Jurat

Els ciutadans podran exercir l'acció popular i participar en l'Administració de Justícia mitjançant la institució del Jurat, en la forma i en els processos penals que la llei determine, i en els Tribunals consuetudinaris i tradicionals.

## Policia Judicial

**Article 126**

La policia judicial depén dels Jutges, dels Tribunals i del Ministeri Fiscal en les seues funcions d'indagació del delict i de descobriment i assegurament del delinqüent, en els termes que la llei establezca.

## Incompatibilitats de Jutges, Magistrats i Fiscals

**Article 127**

1. Els Jutges i els Magistrats, i també els Fiscals, mentre resten en actiu, no podran exercir altres càrrecs públics, ni pertànyer a partits polítics o a sindicats. La llei establirà el sistema i les modalitats d'associació professional dels Jutges, dels Magistrats i dels Fiscals.
2. La llei establirà el règim d'incompatibilitats dels membres del poder judicial, que n'haurà d'assegurar la total independència.

**TÍTOL VII***Economia i Hisenda*

## Subordinació de la riquesa a l'interés general

**Article 128**

1. Tota la riquesa del país en les seues diverses formes, i siga quina siga la seua titularitat, resta subordinada a l'interés general.

## Iniciativa pública econòmica

2. Es reconeix la iniciativa pública en l'activitat econòmica. Mitjançant una llei, determinats recursos o serveis essencials podran ser reservats al sector públic, especialment en cas de monopoli, i podrà ser acordada, també, la intervenció d'empreses quan ho exigisca l'interés general.

## Participació en l'empresa i en els organismes públics

**Article 129**

1. La llei establirà les formes de participació dels interessats en la Seguretat Social i en l'activitat dels organismes públics la funció des quals afecte directament la qualitat de la vida o el benestar general.
2. Els poders públics promouran eficaçment les diverses formes de participació en l'empresa i fomentaran, mit-

jançant una legislació adequada, les societats cooperatives. També establiran els mitjans que faciliten l'accés dels treballadors a la propietat dels mitjans de producció.

### Article 130

1. Els poders públics atendran la modernització i el desenvolupament de tots els sectors econòmics i, assenyaladament, de l'agricultura, la ramaderia, la pesca i l'artesania, a fi d'equiparar el nivell de vida de tots els espanyols.
2. Amb la mateixa finalitat, es donarà un tractament especial a les zones de muntanya.

Desenvolupament  
dels sectors  
econòmics

### Article 131

1. L'Estat, mitjançant una llei, podrà planificar l'activitat econòmica general per a atendre les necessitats col·lectives, equilibrar i harmonitzar el desenvolupament regional i sectorial i estimular el creixement de la renda i de la riquesa i la distribució més justa d'aquesta darrera.
2. El Govern elaborarà els projectes de planificació, d'acord amb les previsions que li siguin subministrades per les Comunitats Autònomes i l'assessorament i la col·laboració dels sindicats i de les altres organitzacions professionals, empresarials i econòmiques. Amb aquesta finalitat, es constituirà un Consell, la composició i les funcions del qual desenvoluparà una llei.

Planificació de  
l'activitat  
econòmica

### Article 132

1. La llei regularà el règim jurídic dels béns de domini públic i dels comunals, inspirant-se en els principis d'inalienabilitat, imprescriptibilitat i inembargabilitat, i també en regularà la desafectació.
2. Són béns de domini públic estatal els que la llei determine i, en qualsevol cas, la zona maritimoterrestre, les platges, la mar territorial i els recursos naturals de la zona econòmica i de la plataforma continental.
3. Seran regulats per llei el Patrimoni de l'Estat i el Patrimoni Nacional, i l'administració, defensa i conservació d'aquests.

Béns de domini  
públic

## Potestat tributària

**Article 133**

1. La potestat originària per a establir els tributs correspon exclusivament a l'Estat mitjançant una llei.
2. Les Comunitats Autònomes i les Corporacions locals podran establir i exigir tributs, d'acord amb la Constitució i amb les lleis.
3. Qualsevol benefici fiscal que afecte els tributs de l'Estat haurà d'establir-se en virtut d'una llei.
4. Les Administracions Públiques solament podran contraure obligacions financeres i fer despeses d'acord amb les lleis.

Els Pressupostos  
Generals de l'Estat**Article 134**

1. Correspon al Govern d'elaborar els Pressupostos Generals de l'Estat, i a les Corts Generals, d'examinar-los, esmenar-los i aprovar-los.
2. Els Pressupostos Generals de l'Estat tindran caràcter anual, inclouran la totalitat de les despeses i els ingressos del sector públic estatal i s'hi consignarà l'import dels beneficis fiscals que afecten els tributs de l'Estat.
3. El Govern tindrà l'obligació de presentar davant el Congrés dels Diputats els Pressupostos Generals de l'Estat tres mesos abans, com a mínim, que expiren els de l'any anterior.
4. Si la Llei de Pressupostos no s'aprova abans del primer dia de l'exercici econòmic corresponent, els Pressupostos de l'exercici anterior restaran prorrogats automàticament fins que s'aproven els nous. prorrogats automàticament fins que s'aproven els nous.
5. Havent estat aprovats els Pressupostos Generals de l'Estat, el Govern podrà presentar projectes de llei que impliquen l'augment de la despesa pública o la disminució dels ingressos corresponents a aquell mateix exercici pressupostari.

6. Tota proposició o esmena que supose un augment dels crèdits o una disminució dels ingressos pressupostaris requerirà la conformitat del Govern per tal de ser tramitada.

7. La Llei de Pressuposts no pot crear tributs. Podrà modificar-los si una llei tributària substantiva ho preveu.

### Article 135

### Estabilitat pressupostària

1. Totes les administracions públiques adequaran les seues actuacions al principi d'estabilitat pressupostària.

2. L'Estat i les comunitats autònomes no podran incórrer en un dèficit estructural que supere els marges establits, si és el cas, per la Unió Europea per als seus estats membres.

Una llei orgànica fixarà el dèficit estructural màxim permès a l'Estat i a les comunitats autònomes, en relació amb el seu producte interior brut. Les entitats locals hauran de presentar un equilibri pressupostari.

3. L'Estat i les comunitats autònomes hauran d'estar autoritzats per llei per a emetre deute públic o contraure crèdit.

Els crèdits per a satisfer els interessos i el capital del deute públic de les administracions s'entendran sempre inclosos en l'estat de despeses dels seus pressupostos i el seu pagament gaudirà de prioritat absoluta. Estos crèdits no podran ser objecte d'esmena o modificació, mentres s'ajusten a les condicions de la llei d'emissió.

El volum de deute públic del conjunt de les administracions públiques en relació amb el producte interior brut de l'Estat no podrà superar el valor de referència establert en el Tractat de Funcionament de la Unió Europea.

4. Els límits de dèficit estructural i de volum de deute públic només podran superar-se en cas de catàstrofes naturals, recessió econòmica o situacions d'emergència extraordinària que escapen al control de l'Estat i perjudiquen considerablement la situació financera o la sostenibilitat econòmica o social de l'Estat, apreciades per la majoria absoluta dels membres del Congrés dels Diputats.

5. Una llei orgànica desplegarà els principis a què es referix este article, així com la participació, en els procedi-

ments respectius, dels òrgans de coordinació institucional entre les administracions públiques en matèria de política fiscal i financera. En tot cas, regularà:

- a) La distribució dels límits de dèficit i el deute entre les diferents administracions públiques, els supòsits excepcionals de superació d'estos i la manera i el termini de correcció de les desviacions que sobre l'un i l'altre puguen produir-se.
- b) La metodologia i el procediment per al càlcul del dèficit estructural.
- c) La responsabilitat de cada administració pública en cas d'incompliment dels objectius d'estabilitat pressupostària.

6. Les comunitats autònomes, d'acord amb els seus respectius estatuts i dins dels límits a què es referix este article, adoptaran les disposicions que calguen per a l'aplicació efectiva del principi d'estabilitat en les seues normes i decisions pressupostàries

## El Tribunal de Comptes

### Article 136

1. El Tribunal de Comptes és l'òrgan fiscalitzador suprem dels comptes i de la gestió econòmica de l'Estat i, alhora, del sector públic.

Dependrà directament de les Corts Generals i exercirà les seues funcions per

2. Els comptes de l'Estat i del sector públic estatal seran retuts al Tribunal de Comptes, el qual els censurarà.

El Tribunal de Comptes, sens perjudici de la seua jurisdicció, trametrà a les Corts Generals un informe anual, en què, sempre que siga procedent, comunicarà les infraccions o les responsabilitats en què, segons el seu judici, s'haja incorregut.

3. Els membres del Tribunal de Comptes gaudiran de la mateixa independència i inamovibilitat i restaran sotmesos a les mateixes incompatibilitats que els Jutges.

4. Una llei orgànica regularà la composició, l'organització i les funcions del Tribunal de Comptes.

## TÍTOL VIII

### *De l'organització territorial de l'Estat*

#### CAPÍTOL PRIMER

#### *Principis generals*

#### **Article 137**

Organització  
territorial

L'Estat s'organitza territorialment en municipis, en províncies i en les Comunitats Autònomes que es constitueixen. Totes aquestes entitats gaudeixen d'autonomia per a la gestió dels interessos respectius.

#### **Article 138**

Solidaritat i  
igualtat territorial

1. L'Estat garanteix la realització efectiva del principi de solidaritat, consagrat en l'article 2 de la Constitució, vetlant per l'establiment d'un equilibri econòmic, adequat i just, entre les diverses parts del territori espanyol, i atenent assenyalamment les circumstàncies del fet insular.

2. Les diferències entre els Estatuts de les diverses Comunitats Autònomes no podran implicar, en cap cas, privilegis econòmics o socials.

#### **Article 139**

Igualtat dels  
espanyols als  
territoris de l'Estat

1. Tots els espanyols tenen els mateixos drets i les mateixes obligacions en qualsevol part del territori de l'Estat.

2. Cap autoritat podrà adoptar mesures que directament o indirectament obstaculitzen la llibertat de circulació i d'establiment de les persones i la lliure circulació de béns per tot el territori espanyol.

#### CAPÍTOL SEGON

#### *De l'Administració local*

#### **Article 140**

Autonomia  
municipal

La Constitució garanteix l'autonomia dels municipis, els quals gaudiran de personalitat jurídica plena. El govern

i l'administració municipal corresponen als respectius Ajuntaments, integrats pels Alcaldes i els Regidors. Els Regidors seran elegits pels veïns del municipi mitjançant sufragi universal, igual, lliure, directe i secret, en la forma establida per la llei. Els Alcaldes seran elegits pels Regidors o pels veïns. La llei regularà les condicions en què siga procedent el règim de consell obert.

## Entitats locals

### Article 141

1. La província és una entitat local amb personalitat jurídica pròpia, determinada per l'agrupació de municipis i la divisió territorial per al compliment de les activitats de l'Estat. Qualsevol alteració dels límits provincials haurà de ser aprovada per les Corts Generals per mitjà d'una llei orgànica.
2. El govern i l'administració autònoma de les províncies seran encomanats a Diputacions o altres Corporacions de caràcter representatiu.
3. Es podran crear agrupacions de municipis diferents de la província.
4. En els arxipèlags, les illes tindran, a més, la seua administració pròpia en forma de Cabildos o Consells.

## Les Hisendes locals

### Article 142

Les Hisendes locals hauran de disposar dels mitjans suficients per a l'exercici de les funcions que la llei atribueix a les Corporacions respectives, i es nodriran fonamentalment de tributs propis i de la participació en els de l'Estat i en els de les Comunitats Autònomes.

#### CAPÍTOL TERCER

*De les Comunitats  
Autònomes*

## Iniciativa autonòmica ordinària

### Article 143

1. En l'exercici del dret a l'autonomia reconegut en l'article 2 de la Constitució, les províncies limítrofes que tinguen característiques històriques, culturals i econòmiques comunes, els territoris insulars i les províncies d'entitat regional històrica podran accedir a l'autogovern



i constituir-se en Comunitats Autònomes d'acord amb el que preveu aquest Títol i els Estatuts respectius.

2. La iniciativa del procés autonòmic correspon a totes les Diputacions interessades, o a l'òrgan interinsular corresponent, i als dos terços dels municipis la població dels quals represente, com a mínim, la majoria del cens electoral de cada província o de cada illa. Aquests requisits hauran d'acomplir-se dins el termini de sis mesos d'ençà del primer acord respecte a això adoptat per alguna de les Corporacions locals interessades.

3. La iniciativa, en el cas de no reeixir, només podrà repetir-se al cap de cinc anys.

**Iniciativa  
autonòmica**

#### **Article 144**

Per motiu d'interés nacional, i per mitjà d'una llei orgànica, les Corts Generals podran:

- a) Autoritzar la constitució d'una Comunitat Autònoma quan el seu àmbit territorial no supere el d'una província i no reunesca les condicions de l'apartat 1 de l'article 143.
- b) Autoritzar o acordar, en el seu cas, un Estatut d'Autonomia a territoris que no es troben integrats en l'organització provincial.
- c) Substituir la iniciativa de les Corporacions locals a què e refereix l'apartat 2 de l'article 143.

**Iniciativa  
autonòmica de les  
Corts Generals**

#### **Article 145**

1. En cap cas s'admetrà la federació de Comunitats Autònomes.

2. Els Estatuts podran preveure els supòsits, requisits i termes en què les Comunitats Autònomes podran celebrar convenis entre elles per tal de gestionar i prestar serveis que els siguin propis, i també el caràcter i els efectes de la corresponent comunicació a les Corts Generals. En els altres supòsits, els acords de cooperació entre les Comunitats Autònomes requeriran l'autorització de les Corts Generals.

**Col·laboració  
entre Comunitats  
Autònomes**

## Elaboració de l'Estatut

### Article 146

El projecte d'Estatut serà elaborat per una assemblea composta pels membres de la Diputació o l'òrgan interin-sular de les províncies afectades i pels Diputats i els Senadors que hi hagen estat elegits, i serà elevat a les Corts Generals, les quals li donaran tramitació de llei.

## Els Estatuts d'Autonomia

### Article 147

1. Dins els termes de la present Constitució, els Estatuts seran la norma institucional bàsica de cada Comunitat Autònoma, i l'Estat els reconeixerà i els empararà com a part integrant del seu ordenament jurídic.

2. Els Estatuts d'Autonomia hauran de contenir:

- a) La denominació de la Comunitat que s'ajuste més bé a la seua identitat històrica.
- b) La delimitació del territori.
- c) La denominació, l'organització i la seu de les institucions autònomes pròpies.
- d) Les competències assumides dins el marc establert en la Constitució i les bases per al traspàs dels serveis corresponents.

## Reforma dels Estatuts d'Autonomia

3. La reforma dels Estatuts s'ajustarà al procediment que ells mateixos estableixen i requerirà, en qualsevol cas, l'aprovació de les Corts Generals per llei orgànica.

## Competències de les Comunitats Autònomes

### Article 148

1. Les Comunitats Autònomes podran assumir competències en les matèries següents:

- 1.<sup>a</sup> Organització de les seues institucions d'autogovern.
- 2.<sup>a</sup> Les alteracions dels termes municipals compresos en el seu territori i, en general, les funcions que corresponguen a l'Administració de l'Estat sobre Corporacions locals, la transferència de les quals autoritze la legislació sobre Règim Local.

- 3.<sup>a</sup> Ordenació del territori, urbanisme i habitatge.
- 4.<sup>a</sup> Les obres públiques d'interés per a la Comunitat Autònoma dins el seu territori.
- 5.<sup>a</sup> Els ferrocarrils i les carreteres l'itinerari dels quals transcorre íntegrament dins el territori de la Comunitat Autònoma i, de la mateixa manera, el transport fet per aquests mitjans o per cable.
- 6.<sup>a</sup> Els ports de refugi, els ports i els aeroports esportius i, en general, els que no acompleixen activitats comercials.
- 7.<sup>a</sup> L'agricultura i la ramaderia, d'acord amb l'ordenació general de l'economia.
- 8.<sup>a</sup> Els monts i els aprofitaments forestals.
- 9.<sup>a</sup> La gestió en matèria de protecció del medi ambient.
- 10.<sup>a</sup> Els projectes, la construcció i l'explotació dels aprofitaments hidràulics, canals i regadius d'interés per a la Comunitat Autònoma; les aigües minerals i les termals.
- 11.<sup>a</sup> La pesca en aigües interiors, el marisqueig i l'aqüicultura, la caça i la pesca fluvial.
- 12.<sup>a</sup> Fires interiors.
- 13.<sup>a</sup> El foment del desenvolupament econòmic de la Comunitat Autònoma dins els objectius marcats per la política econòmica nacional.
- 14.<sup>a</sup> L'artesania.
- 15.<sup>a</sup> Els museus, les biblioteques i els conservatoris de música d'interés per a la Comunitat Autònoma.
- 16.<sup>a</sup> El patrimoni monumental d'interés per a la Comunitat Autònoma.

17.<sup>a</sup> El foment de la cultura, de la investigació i, en el seu cas, de l'ensenyament de la llengua de la Comunitat Autònoma.

18.<sup>a</sup> La promoció i l'ordenació del turisme dins el seu àmbit territorial.

19.<sup>a</sup> Promoció de l'esport i la utilització adequada del lleure.

20.<sup>a</sup> Assistència social.

21.<sup>a</sup> Sanitat i higiene.

22.<sup>a</sup> La vigilància i la protecció dels seus edificis i de les seues instal·lacions. La coordinació i altres facultats en relació amb les policies locals en els termes que establezca una llei orgànica.

2. Havent transcorregut cinc anys, i mitjançant la reforma dels seus Estatuts, les Comunitats Autònomes podran ampliar successivament les seues competències dins el marc establert per l'article 149.

### Competències exclusives de l'Estat

#### **Article 149**

1. L'Estat té la competència exclusiva sobre les matèries següents:

1.<sup>a</sup> La regulació de les condicions bàsiques que garanteixen la igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels drets i en el compliment dels deures constitucionals.

2.<sup>a</sup> Nacionalitat, immigració, emigració, estrangeria i dret d'asil.

3.<sup>a</sup> Relacions internacionals.

4.<sup>a</sup> Defensa i Forces Armades.

5.<sup>a</sup> Administració de Justícia.

6.<sup>a</sup> Legislació mercantil, penal i penitenciària; legislació processal, sens perjudici de les especiali-

tats que en aquest ordre es deriven necessàriament de les particularitats del dret substantiu de les Comunitats Autònomes.

7.<sup>a</sup> Legislació laboral; sens perjudici que siga executada pels òrgans de les Comunitats Autònomes.

8.<sup>a</sup> Legislació civil, sens perjudici de la conservació, modificació i desenvolupament dels drets civils, forals o especials per part de les Comunitats Autònomes, allà on n'hi haja. En qualsevol cas, les regles relatives a l'aplicació i a l'eficàcia de les normes jurídiques, relacions juridicocivils relatives a les formes de matrimoni, ordenació dels registres i instruments públics, bases de les obligacions contractuals, normes per a resoldre els conflictes de lleis i determinació de les fonts del Dret, d'acord, en aquest darrer cas, amb les normes del dret foral o especial.

9.<sup>a</sup> Legislació sobre propietat intel·lectual i industrial.

10.<sup>a</sup> Règim duaner i aranzelari; comerç exterior.

11.<sup>a</sup> Sistema monetari: divises, canvi i convertibilitat; bases de l'ordenació del crèdit, banca i assegurances.

12.<sup>a</sup> Legislació sobre pesos i mesures, determinació de l'hora oficial.

13.<sup>a</sup> Bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica.

14.<sup>a</sup> Hisenda general i Deute de l'Estat.

15.<sup>a</sup> Foment i coordinació general de la investigació científica i tècnica.

16.<sup>a</sup> Sanitat exterior. Bases i coordinació general de la sanitat. Legislació sobre productes farmacèutics.

17.<sup>a</sup> Legislació bàsica i règim econòmic de la Seguretat Social, sens perjudici que les Comunitats Autònomes n'executen els serveis.

18.<sup>a</sup> Les bases del règim jurídic de les Administracions Públiques i del règim estatutari dels seus funcionaris, les quals garantiran, en qualsevol cas, als administrats un tractament comú davant aquelles; el procediment administratiu comú, sens perjudici de les especialitats derivades de l'organització pròpia de les Comunitats Autònomes; legislació sobre expropiació forçosa; legislació bàsica sobre contractes i concessions administratives i el sistema de responsabilitat de totes les Administracions Públiques.

19.<sup>a</sup> Pesca marítima, sens perjudici de les competències que s'atribueixen a les Comunitats Autònomes en l'ordenació d'aquest sector.

20.<sup>a</sup> Marina mercant i abanderament de vaixells; il·luminació de costes i senyals marítics; ports d'interés general; aeroports d'interés general; control de l'espai aeri, trànsit i transport aeri, servei meteorològic i matriculació d'aeronaus.

21.<sup>a</sup> Ferrocarrils i transports terrestres que circulen dins els territoris de més d'una Comunitat Autònoma; règim general de comunicacions; trànsit i circulació de vehicles de motor; correus i telecomunicacions; cables aeris, submarins i radiocomunicació.

22.<sup>a</sup> La legislació, ordenació i concessió de recursos i aprofitaments hidràulics si les aigües passen per més d'una Comunitat Autònoma, i l'autorització de les instal·lacions elèctriques si l'aprofitament afecta una altra Comunitat o si el transport d'energia ix del seu àmbit territorial.

23.<sup>a</sup> Legislació bàsica sobre protecció del medi ambient, sens perjudici de les facultats de les Comunitats Autònomes per a l'establiment de normes addicionals de protecció. La legislació bàsica sobre monts, aprofitaments forestals i vies ramaderes.

24.<sup>a</sup> Obres públiques d'interés general o que la realització de les quals afecte més d'una Comunitat Autònoma.

25.<sup>a</sup> Bases del règim miner i energètic.

26.<sup>a</sup> Règim de producció, comerç, tinença i ús d'armes i d'explosius.

27.<sup>a</sup> Normes bàsiques del règim de premsa, ràdio i televisió i, en general, de tots els mitjans de comunicació social, sens perjudici de les facultats de desenvolupament i execució que corresponguen a les Comunitats Autònomes.

28.<sup>a</sup> Defensa del patrimoni cultural, artístic i monumental espanyol contra l'exportació i l'espoliació; museus, biblioteques i arxius de titularitat estatal, sens perjudici que les Comunitats Autònomes n'exerceixen la gestió.

29.<sup>a</sup> Seguretat pública, sens perjudici que les Comunitats Autònomes puguen crear policies en la forma que els respectius Estatuts estableixen dins el marc del que dispose una llei orgànica.

30.<sup>a</sup> Regulació de les condicions d'obtenció, expedició i homologació de títols acadèmics i professionals, i normes bàsiques per al desenvolupament de l'article 27 de la Constitució, a fi de garantir el compliment de les obligacions dels poders públics en aquesta matèria.

31.<sup>a</sup> Estadística per a finalitats estatals.

32.<sup>a</sup> Autorització per a la convocatòria de consultes populars per via de referèndum.

2. Sens perjudici de les competències que podran assumir les Comunitats Autònomes, l'Estat considerarà el servei de la cultura com un deure i una atribució essencial i facilitarà la comunicació cultural entre les Comunitats Autònomes, d'acord amb elles.

Clàusules residual,  
de prevalença i  
supletorietat

3. Les matèries no atribuïdes expressament a l'Estat per aquesta Constitució podran correspondre a les Comunitats Autònomes, en virtut dels Estatuts respectius. La competència sobre les matèries que no hagen estat assumides pels Estatuts d'Autonomia correspondrà a l'Estat, les normes del qual prevaldran, en cas de conflicte, sobre les de les Comunitats Autònomes en tot allò que no haja estat atribuït a la competència exclusiva d'aquestes darreres. En qualsevol cas, el dret estatal serà supletori del dret de les Comunitats Autònomes.

### Article 150

Lleis marc

1. Les Corts Generals, en matèries de competència estatal, podran atribuir a totes o a algunes de les Comunitats Autònomes la facultat de dictar, per a elles mateixes, normes legislatives dins del marc dels principis, bases i directrius fixats per una llei estatal. Sens perjudici de la competència dels Tribunals, dins cada llei marc s'establirà la modalitat del control de les Corts Generals sobre aquestes normes legislatives de les Comunitats Autònomes.

Delegació o  
transferència de  
competències

2. L'Estat podrà transferir o delegar en les Comunitats Autònomes, mitjançant una llei orgànica, facultats corresponents a una matèria de titularitat estatal que per la seua naturalesa siguen susceptibles de transferència o de delegació. La llei preveurà en cada cas la transferència corresponent de mitjans financers, i també les formes de control que l'Estat es reserve.

Lleis  
d'harmonització

3. L'Estat podrà dictar lleis que establisquen els principis necessaris per a harmonitzar les disposicions normatives de les Comunitats Autònomes, fins i tot en el cas de matèries atribuïdes a la seua competència, sempre que ho demane l'interés general. Correspon a les Corts Generals d'apreciar l'existència d'aquesta necessitat, per majoria absoluta de cada Cambra.

Iniciativa  
autonòmica  
especial

### Article 151

1. No caldrà deixar transcórrer el termini de cinc anys, a què es refereix l'apartat 2 de l'article 148, en cas que, dins el termini que estableix l'article 143.2, acorden la iniciativa del procés autonòmic, a més de les Diputacions o els



òrgans interinsulars corresponents, les tres quartes parts dels municipis de cadascuna de les províncies afectades, les quals representen, com a mínim, la majoria del cens electoral de cadascuna i aquesta iniciativa siga ratificada mitjançant un referèndum pel vot afirmatiu de la majoria absoluta dels electors de cada província en els termes que establezca una llei orgànica.

2. En el supòsit previst en l'apartat anterior, el procediment per a elaborar l'Estatut serà el següent:

1.ª El Govern convocarà tots els Diputats i Senadors elegits en les circumscripcions compreses dins l'àmbit territorial que pretenga accedir a l'autogovern per tal que es constitueixen en Assemblea, amb l'única finalitat d'elaborar el projecte d'Estatut d'Autonomia corresponent, mitjançant l'acord de la majoria absoluta dels seus membres.

2.ª Una vegada l'Assemblea de Parlamentaris haja aprovat el projecte d'Estatut, aquest serà tramès a la Comissió Constitucional del Congrés, la qual, dins el termini de dos mesos, l'examinarà amb el concurs i l'assistència d'una delegació de l'Assemblea proposant per tal de determinar-ne de comú acord la formulació definitiva.

3.ª Si s'arribava a un acord, el text que en resultara serà sotmès al referèndum del cos electoral de les províncies compreses dins l'àmbit territorial de l'Estatut projectat.

4.ª Si el projecte d'Estatut és aprovat a cada província per la majoria dels vots emesos vàlidament, serà elevat a les Corts Generals. Els Plens de totes dues Cambres decidiran sobre el text per mitjà d'un vot de ratificació. Havent estat aprovat l'Estatut, el Rei el sancionarà i el promulgarà com a llei.

5.ª Si no s'arribava a l'acord a què es refereix l'apartat 2ª d'aquest número, les Corts Generals donaran al projecte d'Estatut la tramitació de projecte de llei. El text que aquestes aproven serà sotmès al referèndum del cos electoral de les províncies compreses dins l'àmbit territorial de

l'Estatut projectat. Si fora aprovat per la majoria dels vots emesos vàlidament a cada província, la promulgació serà feta en els termes del paràgraf anterior.

3. En els casos prevists pels paràgrafs 4t i 5é de l'apartat anterior, la manca d'aprovació del projecte d'Estatut per part d'una o de més d'una província no impedirà la constitució de la Comunitat Autònoma projectada per part de les altres en la forma que establezca la llei orgànica prevista per l'apartat 1 d'aquest article.

### Organització institucional de les Comunitats Autònomes

#### Article 152

1. En els Estatuts aprovats pel procediment a què es refereix l'article anterior, l'organització institucional autònoma es basarà en una Assemblea Legislativa, elegida per sufragi universal, d'acord amb un sistema de representació proporcional que asseure també la representació de les diverses zones del territori; un Consell de Govern amb funcions executives i administratives, i un President, elegit per l'Assemblea, entre els seus membres i nomenat pel Rei, al qual correspon la direcció del Consell de Govern, la suprema representació de la Comunitat respectiva i l'ordinària de l'Estat dins aquella. El President i els membres del Consell de Govern seran responsables políticament davant l'Assemblea.

Un Tribunal Superior de Justícia, sens perjudici de la jurisdicció que corresponga al Tribunal Suprem, culminarà l'organització judicial dins l'àmbit territorial de la Comunitat Autònoma. En els Estatuts de les Comunitats Autònomes podran establir-se els supòsits i les formes de participació d'aquelles en l'organització de les demarcacions judicials del territori, tot de conformitat amb el que preveu la Llei Orgànica del Poder Judicial i dins la unitat i la independència pròpies d'aquest darrer.

Sens perjudici del que disposa l'article 123, les successives instàncies processals, en el seu cas, s'esgotaran davant òrgans judicials radicats en el mateix territori de la Comunitat Autònoma en què estiga l'òrgan competent en primera instància.

2. Una vegada hagen estat sancionats i promulgats els respectius Estatuts, només podran ser modificats

mitjançant els procediments que ells mateixos estableixen i mitjançant referèndum entre els electors inscrits en els censos corresponents.

3. Els Estatuts podran establir circumscripcions territorials pròpies que gaudiran de plena personalitat jurídica mitjançant l'agrupació de municipis limítrofs.

### Article 153

El control de l'activitat dels òrgans de les Comunitats Autònomes serà exercit:

- a) Pel Tribunal Constitucional, en allò que es refereix a la constitucionalitat de les seues disposicions normatives amb força de llei.
- b) Pel Govern, previ dictamen del Consell d'Estat, en allò que pertoca a l'exercici de funcions delegades a què es refereix l'apartat 2 de l'article 150.
- c) Per la jurisdicció contenciosa administrativa, en allò que es refereix a l'administració autònoma o a les seues normes reglamentàries.
- d) Pel Tribunal de Comptes, en els aspectes econòmics i pressupostaris.

Control de  
l'activitat de les  
comunitats  
autònomes

### Article 154

Un Delegat nomenat pel Govern dirigirà l'Administració de l'Estat en el territori de la Comunitat Autònoma i la coordinarà, si és procedent, amb l'administració pròpia de la Comunitat.

Delegació del  
Govern a les  
Comunitats  
Autònomes

### Article 155

1. Si una Comunitat Autònoma no complia les obligacions que la Constitució o altres lleis li imposen, o actuava de forma que atempte greument contra l'interés general d'Espanya, el Govern, previ requeriment al President de la Comunitat Autònoma, i en el cas de no ser atès, amb l'aprovació per majoria absoluta del Senat, podrà adoptar

Intervenció estatal  
de les Comunitats  
Autònomes

les mesures necessàries per tal d'obligar-la al compliment forçós de les dites obligacions o per tal de protegir l'interés general esmentat.

2. Per a l'execució de les mesures previstes a l'apartat anterior, el Govern podrà donar instruccions a totes les autoritats de les Comunitats Autònomes.

Autonomia  
financera de les  
Comunitats  
Autònomes

### Article 156

1. Les Comunitats Autònomes gaudiran d'autonomia financera per a desenvolupar i exercir les seues competències d'acord amb els principis de coordinació amb la Hisenda estatal i de solidaritat entre tots els espanyols.

2. Les Comunitats Autònomes podran actuar com a delegats o col·laboradors de l'Estat en la tasca de recaptació, gestió i liquidació dels recursos tributaris d'aquest, d'acord amb les lleis i els Estatuts.

Finançament  
autonòmic

### Article 157

1. Els recursos de les Comunitats Autònomes seran constituïts per:

- a) Imposts cedits totalment o parcialment per l'Estat; recàrrecs sobre impostos estatals i altres participacions en els ingressos de l'Estat.
- b) Els seus propis impostos, taxes i contribucions especials.
- c) Transferències d'un Fons de Compensació Interterritorial i altres assignacions a càrrec dels Pressuposts Generals de l'Estat.
- d) Rendiments procedents del seu patrimoni i ingressos de dret privat.
- e) El producte de les operacions de crèdit.

2. Les Comunitats Autònomes no podran adoptar en cap cas mesures tributàries sobre béns situats fora del seu territori o que constitueixen un obstacle per a la lliure circulació de mercaderies o de serveis.

3. L'exercici de les competències financeres enumerades en l'anterior apartat 1, les normes per a resoldre els conflictes que pogueren sorgir i les possibles formes de col·laboració financera entre les Comunitats Autònomes i l'Estat podran ser regulats per mitjà d'una llei orgànica.

### **Article 158**

1. En els Pressuposts Generals de l'Estat es podrà establir una assignació a les Comunitats Autònomes en funció del volum dels serveis i de les activitats estatals que hagen assumit i de la garantia d'un nivell mínim en la prestació dels serveis públics fonamentals en tot el territori espanyol.

2. Per tal de corregir desequilibris econòmics interterritorials i fer efectiu el principi de solidaritat es constituirà un Fons de Compensació destinat a despeses d'inversió, els recursos del qual seran distribuïts per les Corts Generals entre les Comunitats Autònomes i les províncies, en el seu cas.

Fons de  
Compensació  
Interterritorial

## **TÍTOL IX**

### ***Del Tribunal Constitucional***

### **Article 159**

1. El Tribunal Constitucional es compon de 12 membres nomenats pel Rei; dels quals, quatre a proposta del Congrés, per majoria de les tres cinquenes parts dels seus membres; quatre a proposta del Senat, amb idèntica majoria; dos a proposta del Govern, i dos a proposta del Consell General del Poder Judicial.

2. Els membres del Tribunal Constitucional hauran de ser nomenats entre Magistrats i Fiscals, professors d'Universitat, funcionaris públics i advocats, tots ells juristes de competència reconeguda amb més de quinze anys d'exercici professional.

3. El període de designació dels membres del Tribunal Constitucional tindrà una durada de nou anys i es renovaran per terços cada tres anys.

El Tribunal  
Constitucional

4. La condició de membre del Tribunal Constitucional és incompatible: amb qualsevol mandat representatiu; amb els càrrecs polítics o administratius; amb l'exercici de funcions directives en un partit polític o en un sindicat i amb una ocupació al seu servei; amb l'exercici de les carreres judicial i fiscal, i amb qualsevol activitat professional o mercantil.

Altrament, els membres del Tribunal Constitucional tindran les incompatibilitats pròpies dels membres del poder judicial.

5. Els membres del Tribunal Constitucional seran independents i inamovibles en l'exercici del seu mandat.

### Presidència del Tribunal Constitucional

#### Article 160

El President del Tribunal Constitucional serà nomenat entre els membres d'aquest pel Rei, a proposta del mateix Tribunal en ple i per a un període de tres anys.

### Competències del Tribunal Constitucional

#### Article 161

1. El Tribunal Constitucional té jurisdicció en tot el territori espanyol i és competent per a conèixer:

- a) Del recurs d'inconstitucionalitat contra lleis i disposicions normatives amb força de llei. La declaració d'inconstitucionalitat d'una norma jurídica afectarà aquesta, però la sentència o sentències que n'hagen recaigut no perdran el valor de cosa jutjada.
- b) Del recurs d'empara per violació dels drets i de les llibertats continguts en l'article 53.2 d'aquesta Constitució, en els casos i formes que la llei establezca.
- c) Dels conflictes de competència entre l'Estat i les Comunitats Autònomes o dels de les Comunitats Autònomes entre elles.
- d) De les altres matèries que li atribueixen la Constitució o les lleis orgàniques.

2. El Govern podrà impugnar davant el Tribunal Constitucional les disposicions i resolucions adoptades pels òrgans de les Comunitats Autònomes. La impugnació provocarà la suspensió de la disposició o de la resolució recorreguda, però el Tribunal, en el seu cas, haurà de ratificar-la o alçar-la en un termini no superior als cinc mesos.

## Article 162

### 1. Tenen legitimitat:

a) Per a interposar el recurs d'inconstitucionalitat, el President del Govern, el Defensor del Poble, cinquanta Diputats, cinquanta Senadors, els òrgans col·legiats executius de les Comunitats Autònomes i, en el seu cas, les seues Assemblees.

Recurs  
d'inconstitucionalitat:  
legitimació

b) Per a interposar el recurs d'empara, tota persona natural o jurídica que invoque un interès legítim, a més del Defensor del Poble i del Ministeri Fiscal.

Recurs d'empara:  
legitimació

2. En els altres casos, la llei orgànica determinarà les persones i els òrgans legitimats.

## Article 163

Quan, en algun procés, un òrgan judicial considere que una norma amb rang de llei, aplicable al cas, de la validesa de la qual depenga la decisió, pugui ser contrària a la Constitució, plantejarà la qüestió davant el Tribunal Constitucional en els supòsits, en la forma i amb els efectes que la llei establezca, que en cap cas seran suspensius.

Qüestió  
d'inconstitucionalitat

## Article 164

1. Les sentències del Tribunal Constitucional es publicaran en el «Boletín Oficial del Estado» amb els vots particulars, si n'hi haguera. Tenen el valor de cosa jutjada a partir de l'endemà d'haver estat publicades i no poden ser objecte de recurs en contra. Aquelles que declaren la inconstitu-

Sentències del  
Tribunal  
Constitucional

cionalitat d'una llei o d'una norma amb força de llei i totes aquelles que no es limiten a l'estimació subjectiva d'un dret tenen plens efectes davant tothom.

2. Llevat que en la decisió es dispose una altra cosa, subsistirà la vigència de la llei en la part no afectada per la inconstitucionalitat.

### **Article 165**

Una llei orgànica regularà el funcionament del Tribunal Constitucional, l'estatut dels seus membres, el procediment davant aquell i les condicions per a l'exercici de les accions.

## **TÍTOL X**

### *De la reforma constitucional*

Iniciativa de  
reforma  
constitucional

### **Article 166**

La iniciativa de reforma constitucional s'exercirà en els termes prevists en els apartats 1 i 2 de l'article 87.

Reforma  
constitucional  
ordinària

### **Article 167**

1. Els projectes de reforma constitucional hauran de ser aprovats per una majoria de les tres cinquenes parts de cada una de les Cambres. Si no hi haguera acord entre totes dues, s'intentarà obtenir-lo mitjançant la creació d'una Comissió de composició paritària de Diputats i Senadors, que presentarà un text que serà votat pel Congrés i pel Senat.

2. En cas de no aconseguir-se l'aprovació mitjançant el procediment de l'apartat anterior, i sempre que el text haguera obtingut el vot favorable de la majoria absoluta del Senat, el Congrés, per majoria de les dues terceres parts, podrà aprovar la reforma.

3. Una vegada haja estat aprovada la reforma per les Corts Generals, serà sotmesa a referèndum per tal de ser ratificada, sempre que ho demane una dècima part dels mem-



bres de qualsevol de les Cambres, dins els quinze dies següents al de l'aprovació.

### Article 168

1. Si es proposava la revisió total de la Constitució o una de parcial que afectara el Títol Preliminar, el Capítol Segon, Secció 1a del Títol I, o el Títol II, es procedirà a l'aprovació del principi per majoria dels dos terços de cada Cambra, i a la dissolució immediata de les Corts.

2. Les Cambres elegides hauran de ratificar la decisió i procedir a l'estudi del nou text constitucional, que haurà de ser aprovat per majoria dels dos terços de les dues Cambres.

3. Aprovada la reforma per les Corts Generals, se sotmetrà a referèndum per a la seua ratificació.

### Article 169

No podrà iniciar-se la reforma constitucional en temps de guerra o de vigència d'algun dels estats previstos en l'article 116.

## DISPOSICIONS ADDICIONALS

### Primera

La Constitució empara i respecta els drets històrics dels territoris forals.

L'actualització general del dit règim foral es durà a terme, en el seu cas, dins el marc de la Constitució i dels Estatuts d'Autonomia.

### Segona

La declaració de majoria d'edat que conté l'article 12 d'aquesta Constitució no perjudica les situacions emparades pels drets forals en l'àmbit del Dret privat.

Reforma  
constitucional  
agregada

Drets històrics dels  
territoris forals

Règim  
econòmic i fiscal  
de Canàries

### Tercera

La modificació del règim econòmic i fiscal de l'arxipèlag canari requerirà un informe previ de la Comunitat Autònoma o, en el seu cas, de l'òrgan provisional autonòmic.

### Quarta

En les Comunitats Autònomes on tinga la seu més d'una Audiència Territorial, els Estatuts d'Autonomia respectius podran mantenir les que ja hi eren, i distribuir les competències entre elles, sempre de conformitat amb el que preveu la Llei Orgànica del Poder Judicial i mantenint-ne la unitat i la independència.

## DISPOSICIONS TRANSITÒRIES

Iniciativa  
d'elaboració de  
l'Estatut  
d'Autonomia pels  
òrgans  
preautonòmics

### Primera

En els territoris dotats d'un règim provisional d'autonomia, els seus òrgans col·legiats superiors, per mitjà d'un acord adoptat per la majoria absoluta dels seus membres, podran substituir la iniciativa que l'apartat 2 de l'article 143 atribueix a les Diputacions Provincials o als òrgans interinsulars corresponents.

### Segona

Els territoris que en el passat hagueren plebiscitat afirmativament projectes d'Estatut d'Autonomia i, en el moment de promulgar aquesta Constitució, compten amb règims provisionals d'autonomia, podran procedir immediatament en la forma prevista per l'apartat 2 de l'article 148, sempre que ho acorden així, per majoria absoluta, els òrgans preautonòmics col·legiats superiors, els quals hauran de comunicar-ho al Govern. El projecte d'Estatut serà elaborat d'acord amb allò que estableix l'article 151, número 2, a convocatòria de l'òrgan col·legiat preautonòmic.

## Tercera

La iniciativa del procés autonòmic per part de les Corporacions locals o dels seus membres, prevista per l'apartat 2 de l'article 143, s'entén que és diferida, amb tots els seus efectes, fins a la celebració de les primeres eleccions locals sota la vigència de la Constitució.

## Quarta

Navarra

1. En el cas de Navarra, i a efectes de la seua incorporació al Consell General Basc o al règim autonòmic basc que el substituesca, en lloc del que estableix l'article 143 de la Constitució, la iniciativa correspon a l'Òrgan Foral competent, el qual adoptarà la seua decisió per majoria dels membres que el componen. Per tal que la dita iniciativa siga vàlida, caldrà, a més, que la decisió de l'Òrgan Foral competent siga ratificada per un referèndum convocat expressament a aquest efecte, i aprovat per majoria dels vots vàlids emesos.

2. Si la iniciativa no reeixira, només es podrà tornar a produir en un altre període de mandat de l'Òrgan Foral competent, i, en qualsevol cas, quan haja transcorregut el termini mínim que estableix l'article 143.

Ceuta i Melilla

## Cinquena

Les ciutats de Ceuta i Melilla podran constituir-se en Comunitats Autònomes en el cas que ho decidesquen així els seus respectius Ajuntaments, per mitjà d'un acord adoptat per la majoria absoluta dels seus membres i, si ho autoritzen les Corts Generals, mitjançant una llei orgànica, en els termes prevists per l'article 144.

## Sisena

Si es trameten a la Comissió de Constitució del Congrés diversos projectes d'Estatut, seran dictaminats per l'ordre en què hi hagueren entrat, i el termini de dos mesos a què es refereix l'article 151 començarà a comptar des que la Comissió acabe l'estudi del projecte o projectes de què successivament haja conegut.

## Dissolució dels organismes provisionals autonòmics

### Setena

Els organismes provisionals autonòmics es consideraran dissolts en els casos següents:

- a) Una vegada hagen estat constituïts els òrgans que estableixen els Estatuts d'Autonomia aprovats conformement a aquesta Constitució.
- b) En el supòsit que la iniciativa del procés autonòmic no arribara a reeixir per tal com no complira els requisits prevists en l'article 143.
- c) Si l'organisme no haguera exercit el dret que li reconeix la disposició transitòria primera dins el termini de tres anys.

## Les actuals Cambres i el Govern una vegada aprovada la Constitució

### Vuitena

1. Després de l'entrada en vigor de la present Constitució, les Cambres que l'han aprovada assumiran les funcions i les competències que s'hi assenyalen, respectivament, per al Congrés i per al Senat, sense que en cap cas el seu mandat s'estenga més enllà del 15 de juny de 1981.

2. A l'efecte del que estableix l'article 99, la promulgació de la Constitució es considera com un supòsit constitucional en el qual és procedent d'aplicar-lo. A aquest efecte, a partir de la dita promulgació s'obrirà un període de trenta dies per a l'aplicació del que disposa el dit article.

Durant aquest període, l'actual President del Govern, que assumirà les funcions i les competències que la Constitució estableix per a aquest càrrec, podrà optar per usar de la facultat que li reconeix l'article 115 o bé donar pas, amb la seua dimissió, a l'aplicació del que estableix l'article 99; en aquest darrer cas restarà en la situació prevista en l'apartat 2 de l'article 101.

3. En cas de dissolució, d'acord amb el que preveu l'article 115, i si no s'haguera produït legalment allò que preveuen els articles 68 i 69, caldrà aplicar a les eleccions les normes vigents anteriorment, amb les úniques excepcions

que en allò que fa referència a inelegibilitats i incompatibilitats s'aplicarà directament allò que preveu l'incís segon de la lletra b) de l'apartat 1 de l'article 70 de la Constitució, i també el que aquesta mateixa disposa respecte a l'edat de votar i el que estableix l'article 69.3.

## Novena

Als tres anys d'haver estat elegits per primera vegada els membres del Tribunal Constitucional es designarà per sorteig un grup de quatre membres de la mateixa procedència electiva que hagen de cessar i ser renovats. A aquest únic efecte, es consideraran agrupats com a membres de la mateixa procedència els dos designats a proposta del Govern i els dos que procedeixen de la formulada pel Consell General del Poder Judicial. Després d'un segon període de tres anys es renovarà pel mateix procediment un dels dos grups no afectats pel sorteig anterior. Des d'aquell moment la renovació s'ajustarà al que estableix el número 3 de l'article 159.

Primera renovació  
del Tribunal  
Constitucional

## DISPOSICIÓ DEROGATÒRIA

1. Resta derogada la Llei 1/1977, del 4 de gener, per a la Reforma Política, i, en la mesura que no foren ja derogades per aquesta llei, la de Principios Fundamentales del Movimiento Nacional, del 17 de maig de 1958; el Fuero de los Españoles, del 17 de juliol de 1945; el Fuero del Trabajo, del 9 de març de 1938; la Ley Constitutiva de las Cortes, del 17 de juliol de 1942; la Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado, del 26 de juliol de 1947; modificades totes per la Llei Orgànica de l'Estat, del 10 de gener de 1967, i en els mateixos termes aquesta darrera i la de Referèndum Nacional, del 22 d'octubre de 1945.

Derogació de la  
Lleis Fonamentals

2. En la mesura que poguera conservar alguna vigència, es considera derogada definitivament la Llei del 25 d'octubre de 1839 en allò que poguera afectar les províncies d'Àlaba, Guipúscoa i Biscaia. En els mateixos termes es considera derogada definitivament la Llei del 21 de juliol de 1876.

Derogació de les  
lleis del 25  
d'octubre de 1839  
i del 21 de juliol  
de 1876

3. Així mateix, queden derogades totes les disposicions que s'oposen al que estableix aquesta Constitució.

## DISPOSICIÓ FINAL

### Entrada en vigor

Aquesta Constitució entrarà en vigor el mateix dia que en siga publicat el text oficial en el *Boletín Oficial del Estado*. Serà publicada també en les altres llengües d'Espanya.

PER TANT,

Mane a tots els espanyols, particulars i autoritats, que guarden i facen guardar aquesta Constitució com a norma fonamental de l'estat.

Palau de les Corts, 27 de desembre de 1978

JUAN CARLOS

**EL PRESIDENT DE LES CORTS**

Antonio Hernández Gil

**EL PRESIDENT DEL CONGRÉS DELS DIPUTATS**

Fernando Álvarez de Miranda y Torres

**EL PRESIDENT DEL SENAT**

Antonio Fontán Pérez

CONSTITUCIÓ ESPANYOLA



CORTS VALENCIANES