

El Estatuto de Galicia de 1981 como ejecución del bloque de constitucionalidad de 1978

XOSÉ ANTÓN SARMIENTO MÉNDEZ

Letrado mayor del Parlamento de Galicia

Profesor del Departamento de Derecho Público y Teoría del Estado. USC

Resumen

El transcurso de los años hace que la valoración de la práctica real de las previsiones normativas se presente como una exigencia de realismo. La vida política y parlamentaria de la Constitución y del Estatuto de autonomía de Galicia se abordan desde el centro del legislativo, planteando posibles vías de evolución para dejar atrás ciertas rémoras existentes.

Palabras clave: constitución, autonomía, parlamento, derechos fundamentales, Galicia.

Resum

El transcurs dels anys fa que la valoració de la pràctica real de les previsions normatives es presente com una exigència de realisme. La vida política i parlamentària de la Constitució i de l'Estatut d'autonomia de Galícia s'aborden des del centre del legislatiu i es plantegen possibles vies d'evolució per a deixar arrere unes certes rèmores.

Paraules clau: constitució, autonomia, parlament, drets fonamentals, Galícia.

Abstract

The passing of the years makes the assessment of the actual practice of normative provisions appear as a requirement of realism. The political and parliamentary life of the Constitution and the Statute of autonomy of Galicia are addressed from the center of the legislature, proposing possible ways of evolution to leave behind certain existing hindrances.

Keywords: constitution, autonomy, parliament, fundamental rights, Galicia.

Sumario

- I. Introducción
- II. El bloque de la constitucionalidad desde una perspectiva parlamentaria gallega
- III. El bloque de constitucionalidad desde una mirada gallega a los 40 años del estatuto de 1981
- IV. Reflexiones conclusivas
- V. Bibliografía

I. Introducción

La ambiciosa labor que supone hacer una valoración acerca del bloque constitucional a lo largo de un período de tiempo ya dilatado como son cuarenta años se puede ver matizada y por lo tanto ser más acertada si el análisis se limita a una visión más particularizada como puede ser lo que se pretende en las presentes líneas: la perspectiva de la vivencia constitucional desde un parlamento autonómico y, más en concreto, desde el desarrollo legislativo del Estatuto de Galicia como comunidad autónoma que materializa una de las nacionalidades históricas reconocidas en el texto constitucional.¹ Se trata obviamente de una observación que, como ha afirmado la doctrina más solvente,² mezcla éxitos con carencias evidentes y por ello merece un análisis pormenorizado en distintos ámbitos del funcionamiento institucional que en nuestro caso centraremos en el escenario parlamentario y en los momentos más difíciles del funcionamiento del autogobierno: la crisis económica y la pandemia en el siglo XXI.

Resulta común en la doctrina del derecho público español ahondar en los problemas históricos que los textos constitucionales han encontrado en los dos largos siglos de experiencia en la materia. Así se suele decir que la nuestra es una experiencia constitucional con notables defectos en el ámbito del respeto democrático ya que en puridad tan solo la constitución de la Segunda República de 1931 reconoce un sufragio universal que incluya también el sufragio femenino. Esta línea argumental obviamente quiebra cuando hablamos de la vigente Constitución de 1978, pues la práctica de participación democrática que

1 Desde una visión estrictamente jurídica he analizado la cuestión en *O Estatuto de Galicia: 20 anos de parlamento e xustiza constitucionais*. Vigo: Edicións Xerais de Galicia, 2003. Una visión más parlamentaria en «Las instituciones parlamentarias en el siglo XXI». *El notario del siglo XXI: Revista del Colegio Notarial de Madrid*, N.º 69, 2016, págs. 32-35.

2 Francisco J. Visiedo Mazón. «La realidad de los parlamentos autonómicos desde la aprobación de la Constitución española de 1978». *Revista Derecho del Estado* n.º 28, enero-junio del 2012, pp. 143-169. Afirma que: «Transcurridos ya más de treinta años desde la aprobación de la Constitución española de 1978, nos encontramos con un desarrollo autonómico amplio, importante y sugerente, pero un relativo fracaso en los mecanismos de relación entre las partes y el todo a través de instrumentos de cooperación y coordinación que, sin lugar a duda, se centran en el fracaso del Senado y de las conferencias sectoriales».

deriva del texto constitucional y el bloque de constitucionalidad que lo desarrolla ha posibilitado un marco de participación política a través de las garantías procedimentales consagradas a partir de nuestras normas básicas, fundamentalmente en los reglamentos parlamentarios y la Ley orgánica de régimen electoral general,³ y en la concretización puntual a través de las numerosas resoluciones aplicativas de las juntas electorales estatal y territoriales al respecto.⁴

Desde una perspectiva más general, y desde el punto de vista valorativo más relevante, no hay duda de que el plano de los derechos fundamentales y libertades públicas⁵ es uno de los que mejor nota consigue cuando nuestra legalidad constitucional actual se examina en el ámbito comparado y así se constata desde observadores internacionales prestigiosos como el Consejo de Europa,⁶ aun

3 Como posibles mejoras en 2009, el Consejo de Estado propuso elevar el número de diputados y considerar la comunidad autónoma como circunscripción electoral, con la supresión de la representación mínima inicial por cada una, el establecimiento de una circunscripción nacional para la elección de parte de los diputados y la distribución de restos a nivel nacional para compensar las penalizaciones que sufren los partidos de implantación estatal menos votados.

4 Tal y como documenté en su día: «Para terminar, y sin ánimo exhaustivo, la Constitución fruto de ese debate mayoritario consensual asume de forma clara un sistema genuino de democracia representativa, descartando aspectos relevantes de democracia directa que figuraban en el anteproyecto de la ponencia. De hecho, durante nuestro proceso constituyente se dejaron marginados los debates teóricos de la Europa de entreguerras sobre las vías de potenciación de planteamientos demagógicos que pueden llevar consigo los instrumentos de participación directa. Así mismo, la democracia representativa que se incorpora en la Constitución respeta con carácter general el principio mayoritario, si bien existen algunos aspectos nada desdeñables que requieren mayorías cualificadas como mecanismos de participación de las minorías, pensemos en la aprobación de las leyes orgánicas, los procedimientos para elegir Defensor del Pueblo, vocales del Consejo General del Poder Judicial o del Tribunal Constitucional» en *O debate constituïnte*. Anuario de la Facultad de Derecho de Ourense, N.º. 1, 2004, págs. 471-482.

5 «En el régimen constitucional de 1978 los derechos fundamentales y las libertades públicas constituyen su eje, la parte más esencial del mismo que condiciona el funcionamiento de todos los órganos constitucionales (y de todo servidor público) que, no en vano, deben orientarse a la efectividad de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, así como de los pronunciamientos del preámbulo constitucional. «Cuarenta años de Derechos Fundamentales. Un ejemplo de culminación de su eficacia: el derecho a la información como fundamento del deber de transparencia de la actuación pública». Remedio Sánchez Ferriz. *Corts 31. Número extraordinari. 40 aniversari de la Constitució espanyola*. Página 39.

6 Sobre la evaluación por parte del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en lo referido al respecto en el artículo 33, se puede consultar mi trabajo: «A institución expropiatoria:

reconociendo con Guerrini⁷ la dificultad que presenta en ocasiones la aplicación en el escenario nacional de los criterios supraestatales.

En este orden de cosas el examen de la práctica política y jurídica del Estatuto de autonomía para Galicia ha servido a la efectivización y garantía de los derechos de los ciudadanos en cumplimiento de las previsiones del artículo 9.2 del texto constitucional, pues los poderes autonómicos han colaborado en este período notablemente a su cumplimiento y muy especialmente el Parlamento de Galicia que es sin duda el centro del funcionamiento de la democracia autonómica.⁸ Para esta finalidad debe destacarse el carácter institucional y proactivo que los parlamentarios autonómicos han tenido en favor del fortalecimiento del sistema democrático de Galicia, una idea que a mi juicio resulta esencial para que el devenir autonómico haya resultado exitoso⁹ y que es el cumplimiento directo de las previsiones del artículo 4 del Estatuto de autonomía para Galicia.

El segundo problema que las constituciones históricas españolas no fueron capaces de abordar con satisfacción fue el referido al papel de la Iglesia católica en el ámbito de sus relaciones con el poder político. De nuevo aquí la valoración del texto de 1978 debe ser francamente positivo ya que su artículo 16.3, partiendo de la afirmación de que ninguna confesión tendrá carácter estatal y mandando al poder

reflexions sobre a *causa expropriandi e os dereitos fundamentais*». *Anuario de la Facultad de Derecho de Ourense*, N° 1, 2012, págs. 299-318. Un derecho que como gallegos nos afecta especialmente es el referido a la situación de los emigrantes de los que he destacado los problemas actuales en «La efectividad de los derechos fundamentales y el fenómeno emigratorio». *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, 2005, págs. 11-31. Una interesante reflexión en el caso francés por Élise Fraysse «Les Français établis hors de France sont représentés à l'Assemblée nationale et au Sénat» Retour(s) sur la révision constitutionnelle de 2008. *Revue française de droit constitutionnel*, N° 129, 2022, págs. 17-39.

7 «Le contentieux constitutionnel des dispositions législatives interprétées conformément aux engagements internationaux de la France». Marc Guerrini. *Revue française de droit constitutionnel*, N° 129, 2022, págs. 65-90.

8 Así lo han contrastado en un ámbito tan próximo para nosotros como el de Portugal las colegas Ana Vargas y Cláudia Ribeiro, «El reparto del poder legislativo. el caso portugués», *Revista de las Cortes Generales* N° 112, Primer semestre (2022): pp. 211-248.

9 Ideas que para el caso estadounidense justifica Steven J. Bolen «The Democracy Enablers», *Parliamentary Journal*, 63, 1, 4, 2022.

político para establecer relaciones de cooperación con la Iglesia católica y demás confesiones, ha posibilitado un marco normativo estable que no tiene generado conflictos relevantes entre el poder religioso y el civil.¹⁰ En palabras de Antonio López Castillo: «En el art. 16.3 CE confluye la asertiva declaración de principio sobre la aconfesionalidad del Estado (poniendo así distancia con respecto al precedente confusionismo del confesionalismo, estricto o tolerante, según se modula el enfático nacionalcatolicismo inicial mediante el reconocimiento vaticano de la libertad religiosa) con un mandato a los poderes públicos de articular relaciones de cooperación con iglesias y confesiones en atención a las creencias religiosas de la sociedad española (actitudes de animadversión o indiferentismo oficial quedan así, normalizada ya la cuestión religiosa que subyace a la expresa mención de la Iglesia católica, neutralizadas)».¹¹

Las políticas públicas autonómicas que desarrollaron el Estatuto de Galicia tomaron en cuenta las creencias religiosas de la sociedad gallega, pero la separación con la institución religiosa fue respetada. Competencias exclusivas en el ámbito estatutario como la educación, la sanidad, los servicios sociales o la cultura no han planteado problemas de alcance constitucional, sino que las que han podido surgir se han limitado al plano administrativo y sin haber creado problemas relevantes. El tratamiento legislativo autonómico de estas materias no ha devenido en conflictividad jurídica alguna y por ello puede calificarse como exitoso el nivel de convivencia entre ambos poderes, el religioso y el político.

Resulta además tradicional describir la historia constitucional española como una sucesión de pronunciamientos militares que

¹⁰ Ley orgánica 7/1980, de 5 de julio, de libertad religiosa. Como he afirmado, la formulación del artículo 16 de nuestra Constitución posibilita un camino de delimitación de los espacios propios de la Iglesia católica y del Estado superando la confusión que entre ambos se produjo tradicionalmente en nuestras constituciones. «Las decisiones constituyentes y su revisión tras XXV años de jurisprudencia y vida constitucional». *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, N.º 2, 2004, págs. 1355-1372.

¹¹ Aconfesionalidad del Estado y cooperación con las confesiones religiosas. *Diario La Ley*, N.º 9316, Sección Tribuna, 12 de diciembre de 2018, Editorial Wolters Kluwer.

pusieron de manifiesto el destacado papel que en el ámbito político tuvieron las fuerzas armadas. Después de superados los incidentes de los primeros años de la transición democrática, la aplicación en la práctica política y constitucional del artículo 8 ha llevado a que las fuerzas armadas sean una parte de la administración militar sometida con naturalidad a la dirección de la política interior y exterior que el gobierno tiene atribuida conforme al artículo 97 de la Constitución.¹² La coordinación del poder público autonómico con el ámbito militar ha permitido la participación del ejército en aspectos claves para la vida de los gallegos. El medio ambiente y su grave afectación por los incendios forestales son problemas que se han afrontado con la colaboración de la milicia, lo que indudablemente ha colaborado a mejorar su valoración social. Ni que decir tiene que en ningún momento se ha podido rastrear influencia alguna de los ámbitos castrenses en la ordenación de la vida política autonómica, de modo semejante a lo expresado en los últimos años en el plano estatal.

Por último, también el problema territorial ha sido una constante de difícil solución en el plano de la Constitución ya que los dos intentos de descentralización política producidos con motivo de las experiencias republicanas no llegaron a consolidarse en ningún momento. Por lo contrario, puede hacerse una valoración positiva del buen funcionamiento general del estado autonómico contenido en el título VIII de la Constitución de 1978. Los conflictos entre niveles territoriales son habituales en los estados descentralizados políticamente y alcanzan como en nuestro caso una correcta resolución por un órgano competente y que se encuentra al margen de las partes en conflicto: el Tribunal Constitucional.¹³ Como señala Carro Fernández-Valmayor,

12 Una manifestación clara del desarrollo legislativo de esta materia con sujeción a la primacía del poder civil es la Ley orgánica 9/2011, de 27 de julio, de derechos y deberes de los miembros de las fuerzas armadas.

13 Distinta naturaleza tiene obviamente la problemática surgida en la comunidad autónoma de Cataluña en los últimos años, que no cabe valorar dentro de un funcionamiento del estado autonómico sino como un conflicto político institucional que va más allá de los mecanismos de compartición de las competencias de un estado descentralizado.

las propuestas de mejora en este ámbito pasan por contribuir a un diálogo necesario que puede tomar como ejemplo el funcionamiento de modelos que sirvieron de referencia para nuestro diseño institucional como el alemán.¹⁴ En Galicia el nivel de conflictividad con el Estado, otras comunidades autónomas y las entidades locales ha sido escaso. El amplio respaldo del marco estatutario ha conducido a la ausencia de materialización de procedimientos de reforma y ello, a pesar de alguna sentencia constitucional limitadora del ámbito competencial como en el caso del derecho civil propio que han causado desconcierto en la doctrina jurídica de Galicia.

II. El bloque de la constitucionalidad desde una perspectiva parlamentaria gallega

Para hacer algunas reflexiones acerca de esta cuestión atenderé fundamentalmente a los criterios que aporta el bloque de constitucionalidad constituido por la propia carta magna, los estatutos de autonomía y las leyes que los desarrollan. Además, se debe tomar en cuenta a mi juicio también la práctica constitucional entendida en sentido amplio y que por lo tanto comprende tanto la jurisprudencia del máximo intérprete de la Constitución como de las actuaciones políticas de los poderes constituidos a lo largo de estos últimos cuarenta años.

Un parlamento, y también un parlamento autonómico, es ante todo un poder constituido que debe promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y los grupos en los que se integra sean reales y efectivos, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (artículo 9.2 de la Constitución española). Desde esta perspectiva, la Constitución española ha proporcionado un marco de opciones legislativas amplio

14 «Algunas proposiciones sobre la reforma del título VIII de la Constitución. Contribución a un diálogo necesario». *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, N.º. 76, 2018, págs. 16-23

en el que el pluralismo legislativo previsto en los artículos 66 y 152 ha podido materializarse.¹⁵ En el ámbito de los derechos fundamentales, obviamente el defecto más pronunciado se ha dado en lo tocante a la efectividad de los derechos sociales. Como se apunta con acierto: «En los Estados fuertes de Occidente, que han organizado tradicionalmente también fuertes sociedades (capitalistas), el binomio «libertad y propiedad» constituyó, en su momento, todo un símbolo cargado de contenido ideológico en torno al cual se crearon los instrumentos técnico-constitucionales que dieron forma al estado de derecho en su origen liberal individualista: derechos fundamentales, reserva de ley, división de poderes y control judicial del poder».¹⁶ Este punto de partida condiciona la efectividad de los derechos sociales que están muy determinados por la situación económica general que viva el país y las disponibilidades presupuestarias existentes. Son ideas que afectan muy directamente al cumplimiento de los objetivos estatutarios, puesto que la comunidad autónoma es la principal responsable del cumplimiento del conocido como estado de bienestar y las carencias de recursos financieros dificultan la prestación de los servicios más caros, sanitarios, educativos y de servicios sociales, a los ciudadanos. Por ello, la persona titular del Valedor do Pobo, conforme a lo dispuesto en el artículo 14 del estatuto, ha demandado reiteradamente la dotación de estas políticas públicas por parte de las arcas de las administraciones

15 De hecho, en ocasiones más ajustado que en modelos presidenciales como documento en: «Las relaciones entre poder legislativo y el poder ejecutivo en Estados Unidos». *El control del gobierno en democracia*, coord. por Francesc Pau i Vall, 2013, págs. 217-228.

16 José María Rodríguez de Santiago. *Diario La Ley*, 25 de mayo de 2018, Editorial Wolters Kluwer. El autor recuerda la doctrina del Tribunal Constitucional respecto de los límites del derecho de propiedad: «La Constitución reconoce un derecho a la propiedad privada que se configura y protege, ciertamente, como un haz de facultades individuales sobre las cosas, pero también y al mismo tiempo, como un conjunto de deberes y obligaciones establecidos, de acuerdo con las leyes, en atención a valores o intereses de la comunidad, es decir, a la finalidad o utilidad social que cada categoría de bienes objeto de dominio esté llamada a cumplir» (SSTC 37/1987, de 26 de marzo (La ley 781-TC/1987), FJ 2 y 89/1994, de 17 de abril, FJ 4).

competentes en una línea que por lo demás supone una constante en la evolución histórica de los poderes públicos en Europa.¹⁷

Los objetivos de representación que el derecho fundamental de participación política reconoce en el artículo 23 de la Constitución han alcanzado de manera razonable en el plano electoral, en el que siendo mejorable el objetivo de la proporcionalidad sobre todo provocado por la diferencia de tamaño entre las circunscripciones electorales, en ningún momento se ha podido afirmar que las cámaras legislativas estatales o autonómicas mostraran una composición ajena a las demandas de la masa electoral. Paralelamente, este marco de participación institucional ha provocado con carácter general estabilidad gubernamental, de modo que las disoluciones anticipadas de las cámaras legislativas no han sido causa de desestabilización del sistema político,¹⁸ sino que se puede hablar de una razonable continuidad parlamentaria.

Pero sin duda ha sido el Tribunal Constitucional quien, en su interpretación de los artículos 108 y siguientes, ha posibilitado la comprensión de los parlamentos en España como foros de debate primando en todo caso la libertad de expresión de los representantes públicos sobre las limitaciones procedimentales. Como señala Martínez Corral: «La Constitución de 1978 situó al parlamento en el centro del nuevo sistema político e institucional: el estado autonómico, configurado a partir de los preceptos del texto constitucional y articulado efectivamente con la aprobación de los distintos estatutos de autonomía. El parlamento es el corazón de un nuevo Estado, edificado en torno a los diversos elementos que constituyen lo que se ha denominado la fórmula política de la Constitución: la monarquía parlamentaria, la instauración de un criterio democrático de legitimidad del poder público, el principio de división de poderes, el sistema

17 Andrea Fernández Benéitez. «Élites, responsabilidad y transparencia». *Revista de Occidente* 492, 2022, página 34.

18 Así lo he explicado en «La territorialidad y sus repercusiones en los grupos parlamentarios». *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, Extra 1, 2007 (ejemplar dedicado a los grupos parlamentarios), págs. 159-178.

de gobierno parlamentario y la descentralización política del poder mediante el reconocimiento del derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que integran la nación española. El desarrollo constitucional ha expandido en las comunidades autónomas el modelo definido en los títulos III y V de la Constitución y sitúa al parlamento en el vértice de la pirámide institucional del Estado y de las comunidades autónomas». ¹⁹ En el caso gallego la centralidad parlamentaria en el sistema institucional es evidente y ha sido capaz de superar las críticas que se han planteado en derecho comparado respecto de los aspectos simbólicos y representativos de la política. ²⁰ Además de ser un sistema parlamentario de gobierno que respeta el esquema del artículo 152 de la Constitución, la propia práctica política autonómica ha reforzado este diseño de ingeniería constitucional a través de aspectos como el reforzamiento de la participación directa de los ciudadanos en el legislativo, el aprovechamiento de las facultades legislativas de urgencia del parlamento (ante la inexistencia de decretos leyes autonómicos, se ha hecho uso del procedimiento de lectura única en pleno con debate de enmiendas) o el fructífero trabajo de impulso y control que la cámara ha ejercido a lo largo de estos últimos 40 años (fortalecido por la inmediatez de los debates que se ha instaurado tras la reforma del reglamento y la rápida y mayoritaria inclusión de iniciativas de las minorías en los órdenes del día del pleno que abandonó los retrasos *sine die* de las proposiciones de ley que se producían hasta la VII legislatura).

Estas ideas nos hacen relativizar las opiniones doctrinales ²¹ que suscitan recelos a la centralidad parlamentaria, cuanto menos en el

19 «La autonomía parlamentaria en el marco constitucional: una mirada crítica». *Corts 31 número extraordinari 40 aniversari de la Constitució espanyola*, página 175.

20 Pierre Musso. «La dégradation du symbolique en politique». *Revue Politique et parlementaire* 1102 (2022), página 59 y ss.

21 Así se ha dicho que «las nuevas atribuciones del Estado en la economía como estado regulador, así como los retos generados por el avance científico dentro del contexto de la denominada *sociedad del riesgo*, propician un desplazamiento de las Cortes Generales en la definición del interés general en beneficio de fórmulas tecnocráticas». Baamonde Gómez: «Representación vs. tecnocracia en el sistema parlamentario español». *RGDC* núm. 36, Iustel, Abril (2022). Página 22.

ámbito gallego y ello sin perjuicio del destino al que nos pueda llevar la línea jurisprudencial contenida en sentencias como la 75/2022, de 15 de junio, que a pesar de referir la inaplicabilidad de las disposiciones constitucionales referidas a las Cortes Generales a los parlamentos autonómicos, acaba fundamentando ciertos elementos esenciales del régimen parlamentario para todas las asambleas legislativas que coinciden con las previsiones del título III (voto personal e indelegable).²²

Siendo la centralidad parlamentaria la idea vectorial que la jurisprudencia ha asentado,²³ resulta digno de mención el *outruling* que el Tribunal ha llevado a cabo en lo relativo a la impugnabilidad de las resoluciones parlamentarias sin contenido legislativo. En efecto, la doctrina tradicional que impidió el control jurisdiccional de estas resoluciones políticas en aplicación de lo dispuesto en la ley orgánica ha cambiado de manera que a partir de las decisiones del Parlamento de Cataluña relativas al proceso soberanista se admiten con normalidad.²⁴ Aunque en el caso de Galicia no ha habido ocasión de testar ese cambio interpretativo, sí es relevante tomar cuenta de ello por lo que puede suponer de limitación a la función representativa del parlamento autonómico en un futuro.

22 Sentencia 75/2022, de 15 de junio de 2022. Recurso de amparo 2496-2018. Promovido por Xavier García Albiol y otros tres diputados del subgrupo parlamentario del Partit Popular de Catalunya en el Parlamento de Cataluña respecto de los acuerdos de la mesa de la cámara que admitieron la delegación de voto de Carles Puigdemont i Casamajó y Antoni Comín i Oliveres.

23 En contra de esta idea se pronuncian Sánchez Medero, G., Pastor Albadalejo, G. y Ruiz Rodríguez, L. (2022): «La relación entre el gobierno y el Congreso de los Diputados en España (1989-2019)». *Revista Española de Derecho Constitucional*, 124, 107-139.

24 Por ejemplo, la Sentencia 136/2018, de 13 de diciembre de 2018. Impugnación de disposiciones autonómicas 4039-2018. Formulada por el gobierno de la nación en relación con los apartados 1 a 5 de la Moción 5/XII del Parlamento de Cataluña, sobre la normativa del parlamento anulada y suspendida por el Tribunal Constitucional, aprobada en la sesión de 5 de julio de 2018. Soberanía y unidad de la nación, principio democrático y primacía incondicional de la Constitución, lealtad constitucional y fidelidad a la Constitución; procedimiento de reforma constitucional: nulidad de los apartados de la moción parlamentaria que contravienen la STC 259/2015.

Desde los parlamentos podemos afirmar que las potestades de calificación que las mesas de las cámaras tienen se limitan a aspectos de carácter formal sin que existan censuras que impidan que los debates sociales puedan producirse con naturalidad e inmediatez en el seno de los legislativos. Esta idea se ve gratamente completada con el desarrollo reglamentario que consagra, en aplicación del artículo 111, la existencia de un tiempo mínimo semanal amplio para que el control a través de interpelaciones y preguntas posibilite la dación de cuentas de los ejecutivos en las cámaras.²⁵ Además, en el ámbito de la función legislativa la libertad con que cuentan los representantes de la ciudadanía es especialmente amplio, resaltando el Tribunal Constitucional la perfecta viabilidad de las iniciativas legislativas que puedan ser sospechosas de contrariar la Constitución ya que el control de estas se producirá solo una vez que la disposición legislativa se publique en el boletín oficial correspondiente y en ningún caso con carácter previo al debate parlamentario. La aplicación de estos principios por los órganos rectores de la cámara autonómica ha sido constante y ha evitado la necesidad de interposición de recursos de amparo por parte de diputados, a la vez que ha enriquecido el pluralismo de los debates parlamentarios que, como es bien sabido, resulta ser un testigo claro de la calidad del funcionamiento democrático de un país.²⁶

En definitiva, podemos hablar de que la Constitución de 1978 diseñó un parlamento cercano y útil para la sociedad, lo que lleva a que no exista un debate público que no genere un debate parlamentario. La Constitución demanda, a mi juicio, una mejor apertura social de

25 Como ya he explicado: «El establecimiento en los reglamentos de las cámaras de un tiempo mínimo dedicado a ciertas iniciativas, es claramente excepcional, siendo el caso de interpelaciones y preguntas uno de los más destacados. Sin duda, ello se debe a la importancia que al control político dieron los constituyentes cuando diseñaron las relaciones entre poderes en nuestra carta magna». *Diccionario de términos de derecho parlamentario*. Coordinadoras: Rosa Ripollés Serrano y Raquel Marañón Gómez. La Ley. 2014. Página 580.

26 Para un estudio de las garantías de la oposición como manifestación del pluralismo puede consultarse Simone Wegmann (2022) «Policy-making power of opposition players: a comparative institutional perspective», *The Journal of Legislative Studies*, 28:1, 1-25.

las cámaras que lleve a cabo una función de educación constitucional que puede estar en el substrato de cierta desilusión en algunas capas de la sociedad y sin la cual no se puede alimentar el espíritu crítico y democrático de los ciudadanos. Por otro lado, el Estatuto de Galicia también ha sabido ser marco de juego de los actores parlamentarios y ha posibilitado el juego de las distintas mayorías con el respeto del papel de la oposición y las minorías consustanciales a la alternancia política.²⁷

III. El bloque de constitucionalidad desde una perspectiva gallega a los 40 años del Estatuto de 1981

Como acabo de describir, el texto constitucional de 1978 diseña un sistema institucional de poderes constituidos en el que el parlamento es el centro de la vida política, pero con una preponderancia manifiesta —como señala Pérez Sola— de la democracia representativa.²⁸ Esta idea de parlamento vivo es asumida en el caso gallego cuando en aplicación del artículo 152 de la Constitución se establece la cámara autonómica. Desde el Parlamento de Galicia se ha posibilitado que los mecanismos de participación previstos en la Constitución española, entre otros en los artículos 87.3 y 92, consigan una virtualidad dinamizadora de la ciudadanía sin que se cuestione la esencia de la democracia representativa afirmada en el artículo 1.3 del texto constitucional. La práctica de desarrollo legislativo ha sido singularmente afortunada con la aprobación de la Ley 7/2015, de 7 de agosto, de iniciativa legislativa

²⁷ Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, Sentencia 766/2022, de 16 de junio, Rec. 6382/2021 ha resaltado el criterio general de funcionamiento mediante mayoría de las cámaras parlamentarias de modo que solo mediante ley puede imponerse la unanimidad.

²⁸ «La concepción constitucional dual del derecho fundamental a la participación política (art. 23 CE (La ley 2500/1978)) está manifiestamente descompensada en favor de la representación, lo que muestra la insuficiencia real de la participación directa en nuestro sistema jurídico, situándonos ante la verdadera dimensión del problema: la escasa virtualidad de este derecho fundamental frente a la excesiva formalización de la representación política y los órganos de representación de los ciudadanos.» *Diario La Ley*, N.º 9320, Sección Documento on-line, 18 de diciembre de 2018, Editorial Wolters Kluwer.

popular y participación ciudadana en el Parlamento de Galicia,²⁹ a través de la que se vigorizó notablemente el mecanismo de la iniciativa legislativa popular mediante dos cambios substanciales: la reducción a 10.000 firmas de ciudadanos para subscribir la iniciativa y la obligada inclusión en un plazo máximo de dos plenos del debate en el órgano parlamentario.

En este mismo orden de cosas, la ley introduce novedades en el ejercicio del derecho de participación del artículo 23 de la Constitución³⁰ cuando posibilita que las personas mayores de edad y con la condición política de gallegos participen en la tramitación parlamentaria de las leyes remitiendo sus sugerencias y aportaciones, impulsen acción del gobierno gallego a través de proposiciones no de ley (en este caso, con tan solo 2.500 firmas) o dirijan preguntas con el ruego de que sean formuladas a la Xunta de Galicia. Se trata de novedades que no pueden valorarse como debilitadoras del sistema representativo en la crítica recogida con carácter general por Matía Portilla.³¹

La institución parlamentaria gallega ha asumido con gran vigor el mandato constitucional de ejercer sus funciones con plenitud, lo que puede comprobarse por el trabajo parlamentario intenso tanto en el cómputo de la duración de sus reuniones como en la ingente labor de refundición y mejora normativa a lo largo de todos estos años.

29 Desarrollé estas ideas en: «Presentación dos novos instrumentos de participación no Parlamento de Galicia». *O Parlamento ante o reto da participación cidadá*. Jornada: Santiago de Compostela, 1 de julio de 2016 / coord. por José Julio Fernández Rodríguez, 2016, págs. 75-93.

30 Sobre el que se puede consultar: «Artículo 23 CE: El Derecho de participación». Xosé Antón Sarmiento Méndez. *Derechos fundamentales: aspectos básicos y actuales*, coord. por Alejandro Villanueva Turnes, Ana Aba-Catoira, 2017, págs. 361-388.

31 «La pretensión de contraponer, en definitiva, el modelo representativo del Estado con la democracia directa subyace en muchas de las propuestas en esta dirección, que están al servicio de un populismo que cuestiona el estado constitucional.» Artículo 108 CE: Responsabilidad del Gobierno en su gestión política ante el Congreso de los Diputados. *Diario La Ley*, N.º 9320, Sección Documento on-line, 18 de diciembre de 2018, Editorial Wolters Kluwer.

La autonomía que como ente territorial tiene la comunidad autónoma conforme al artículo 137 de la Constitución, se ve reforzada por su consideración de nacionalidad histórica según lo dispuesto en la disposición transitoria segunda. Esta previsión dio lugar a lo que podemos denominar como bloque de constitucionalidad resistente, que se manifestó en dos planos diferenciados. Con motivo de la crisis económica la comunidad autónoma y su parlamento afianzaron su apuesta constitucional por la autonomía política, dando la espalda a ciertos intentos de laminación del autogobierno como los conocidos en el informe CORA. Además, y frente a lo que se pudo plantear como una línea de debilitamiento de la autonomía política por el importante papel a llevar a cabo por la Unión Europea, el Parlamento de Galicia optó por una posición activa mediante su participación en organismos como la CALRE (Conferencia de Asambleas Legislativas Regionales de Europa) y su preocupación por el respeto del principio de subsidiariedad y de proporcionalidad en el ejercicio de la iniciativa legislativa por parte de la Comisión Europea.³²

La segunda ocasión en la que la arquitectura jurídica autonómica demostró su fortaleza fue la crisis sanitaria derivada de la pandemia. En este sentido los equilibrios institucionales entre los interlocutores que hubieron de resolver el aplazamiento electoral por motivos sanitarios funcionaron correctamente, de modo que el diálogo responsable entre parlamento, Xunta de Galicia y Xunta Electoral de Galicia propició que lo que podría haber conducido a una situación política difícil — pensemos en unas elecciones con muy escasa participación que aporten un resultado electoral poco representativo— se resolvió con una posposición de la fecha de elecciones que por lo demás no fue insólita en el derecho comparado. Paralelamente no menos afortunada fue la decisión del legislativo autonómico de mantenerse abierto en todo momento y aún más incrementar las funciones que la Diputación

32 Como puede apreciarse en mi exposición: «Mejora institucional y cooperación europea: crónica del segundo período de sesiones del año 2011 en el Parlamento de Galicia». *REGAP: Revista galega de administración pública*, N.º 43, 2012, págs. 277-288

Permanente tiene atribuidas para asegurar el control y la legitimación de las decisiones que se tomaron hasta la constitución de la nueva legislatura. Como han señalado Anna M. Palau Roque y Yaiza Moreno,³³ puede el parlamento contribuir a mejorar la capacidad administrativa en España y así argumentan que puede contribuir en dos aspectos. En primer lugar, reforzando los mecanismos de rendición de cuentas del aparato administrativo. En segundo lugar, fomentando la participación de autoridades y funcionarios en el diseño y análisis de políticas públicas, aspectos ambos que, como he documentado, han sido afrontados con decisión por el Parlamento de Galicia.

IV. Reflexiones conclusivas

Estas valoraciones de la salud de la Constitución en el ámbito gallego merecen ser matizadas cuando analizamos el plano de la garantía de los derechos ciudadanos recogidos en el artículo 3.2 del Estatuto de autonomía y normas concordantes. En efecto, aspectos como el derecho de los gallegos de acceso a la cultura propia y el ejercicio de los derechos lingüísticos que nos autoidentifican³⁴ requieren la necesaria lealtad constitucional de los poderes públicos para que los principios solemnemente proclamados en el preámbulo constitucional sean efectivos en la práctica política de nuestra comunidad autónoma. La discutible restricción de la competencia gallega en materia de derecho

33 «El papel del parlamento en la mejora de la capacidad administrativa: evolución del control político de la administración y de su participación en el diseño y análisis de políticas públicas». *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 29, 103-120.

34 Pocos avances sustantivos se pueden señalar desde mi trabajo «A lingua e o seu tratamento lexislativo e xurisprudencial: estado da cuestión». *REGAP: Revista galega de administración pública*, N.º 32, 2002, págs. 171-187. Sobre los elementos autoidentificadores opina Solozábal que «Las cláusulas identitarias presentarían a la comunidad autónoma en relación con su sustrato político, más precisamente como su correspondencia institucional, estableciendo sus símbolos y fijando los rasgos privativos de su personalidad. Estas cláusulas identitarias contribuyen a la legitimación de los estatutos, que en absoluto son exclusivamente normas de organización, y dan expresión al pluralismo territorial que nuestro Estado autonómico hace posible». *Diario La Ley*, N.º 9312, Sección Tribuna, 5 de diciembre de 2018, Editorial Wolters Kluwer.

civil³⁵ es un ejemplo reciente de cómo las incomprensiones recíprocas de las realidades autonómicas pueden socavar la lealtad constitucional del pacto constitucional y merecen ser repensadas desde el pluralismo ínsito en la carta magna. Otra vía de profundización democrática que no puede olvidarse en la participación directa de la ciudadanía que en países de nuestro entorno es un mecanismo potente de legitimación, aunque encuentre — como en nuestro sistema — obstáculos en los poderes constituidos que merecen ser removidos.³⁶

El valor de la Constitución española se fundamenta en el estado de derecho que su artículo primero proclama, de tal manera que la actuación de todos los poderes públicos debe tener como fin último la garantía de las libertades ciudadanas como señala el Tribunal Constitucional en su sentencia de 13 de diciembre de 2018 en relación con las actividades de control llevadas a cabo por un parlamento autonómico. En palabras del máximo intérprete de la Constitución: «La teoría del control se presenta como parte inseparable de la teoría de la Constitución, porque ambos términos se encuentran ineludiblemente enlazados. La decisión del pueblo organizado en poder constituyente se sitúa en el origen histórico de la Constitución y la legitimación democrática, con la atribución al mismo de la titularidad de la soberanía, se constituye en *prius* lógico para poder pensar en el Estado como Estado constitucional» (Sentencia 124/2018, de 14 de noviembre de 2018. Conflicto entre órganos constitucionales 3102-2016.).³⁷ Este entendimiento de la legalidad, también estatutaria, servirá para

35 Vid. «Derecho civil autonómico y seguridad jurídica: su técnica normativa: el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 2/2006, de 14 junio (LG 2006, 2), de derecho civil de Galicia». Xosé Antón Sarmiento Méndez. *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, ISSN 0212-2855, N.º 14, 2007, págs. 13-26. En parecidos términos también críticos me posiciono en «A casación galega: analizando en clave autonómica una polémica decisión do Tribunal Constitucional». *Dereito: Revista jurídica de la Universidad de Santiago de Compostela*, Vol. 13, N.º 1, 2004, págs. 397-413.

36 Antonin Gelblat. «Un référendum d'initiative partagée... avec le gouvernement ?». *Revue française de droit constitutionnel*, N° 129, 2022, págs. 41-64.

37 «Promovido por el Congreso de los Diputados en relación con el rechazo de comparecencia urgente del ministro de Defensa en funciones para informar sobre los asuntos tratados y los acuerdos adoptados en la reunión de ministros de defensa de la OTAN».

comprender institutos como la inviolabilidad o la inmunidad y alejarlos de su crítica como privilegios personales para darles el necesario sentido de prerrogativas institucionales perfectamente válidas en la actualidad.³⁸

Dentro del marco legal, como recuerda Miquel Roca³⁹ la dinámica política institucional es muy amplia y por eso el texto constitucional debe concebirse como un instrumento de colaboración y no de agresión entre ciudadanos y colectivos en los que se integra. Estas reflexiones son particularmente precisas cuando evaluamos los efectos del programa constitucional en la efectividad de las libertades de las mujeres y los pasos que aún nuestra sociedad tiene por andar respecto a la efectiva tutela de sus derechos.⁴⁰

Desde una observación tuitiva de los derechos ciudadanos, resulta cada vez más preocupante la relajación con la que los poderes constituidos (gobiernos y parlamentos)⁴¹ abordan la buena técnica legislativa con un abuso de las leyes omnibus y de acompañamiento que perjudican el respeto de la seguridad jurídica como principio básico para tener en cuenta. Como señala Ignacio Astarloa: «se han relajado límites valiosos que permitían mantener el orden constitucional deseado de las instituciones y, concretamente, el protagonismo que en materia normativa otorga de manera consciente y querida la Constitución al parlamento, en lógica coherencia con la posición de cada poder

38 Así lo entiende en el ámbito supranacional Ana Gemma López Martín. «Sobre inmunidades (de los jefes de estado y de gobierno) en tiempos de pandemia». *Foro*, Nueva época, vol. 23, núm. 2 (2020): 21-54.

39 Recogida su opinión en la *Revista del Consejo General de Procuradores*. Número especial de diciembre de 2018, página 10.

40 En este sentido resulta de interés la jurisprudencia del Tribunal Constitucional «Tal tipo de discriminación comprende sin duda aquellos tratamientos peyorativos que se fundan no solo en la pura y simple constatación del sexo de la víctima, sino en la concurrencia de razones o circunstancias que tengan con el sexo de la persona una conexión directa e inequívoca, como sucede con el embarazo, elemento o factor diferencial que, por razones obvias, incide de forma exclusiva sobre las mujeres» (STC 182/2005, de 4 de julio, Sala Primera, FJ 4, Ponente: M. E. Casas Baamonde).

41 Reflexiones al respecto pueden consultarse en «A función legislativa, unha perspectiva na práctica parlamentaria comparada galega e asturiana». Xosé Antón Sarmiento Méndez. *REGAP: Revista galega de administración pública*, N.º. 38, 2004, págs. 175-202. Más recientemente en «La función legislativa». *Manual de derecho parlamentario autonómico*, coord. por Salvador Iglesias Machado, Raquel Marañón Gómez, 2016, págs. 243-286.

derivada de la división de poderes, de la superioridad de las decisiones adoptadas por los representantes del pueblo, de los principios de jerarquía y de legalidad, y del valor del procedimiento de debate público y plural en la elaboración de las normas.»⁴² Además en el plano autonómico gallego es reseñable que la ausencia de reforma del texto de 1981 ha impedido que nuestro Estatuto contenga un elenco de derechos de nueva generación con lo cual se ha perdido la oportunidad — como señaló Jove⁴³ — aprovechada en otras nacionalidades: «A pesar de la escasez de derechos subjetivos, las declaraciones de derechos autonómicas han enriquecido el patrimonio jurídico de los ciudadanos, en tanto que la presencia de los derechos en los estatutos de autonomía les proporciona un nuevo estatus jurídico, además de suponer un impulso al desarrollo del estado social».

Resulta también mejorable el desarrollo de prácticas políticas que mediante mutaciones confrontadoras traten de modificar la dinámica de conciliación que la Constitución española estableció en 1978.⁴⁴ En el derecho anglosajón se ha apuntado⁴⁵ el coste legitimador que tiene para las instituciones democráticas la adopción de decisiones por el ejecutivo sin el respaldo contrastado del parlamento y ello es todo un aviso para los abusos que se han apuntado en los sistemas parlamentarios de gobierno en España. Las novedades que la legislación ordinaria estatal y autonómica ha incorporado al ordenamiento español en materia

42 «Parlamento, gobierno, ley y reglamento, cuarenta años después». *Corts 31. Anuari de Dret Parlamentari* núm. 31, any 2018. Número extraordinari 40 aniversari de la Constitució espanyola. Pàgina 171.

43 «Naturaleza y exigibilidad de los derechos recogidos en los estatutos de autonomía». *Dereito* Vol.26, nº2:43-74 (Xullo-December, 2017).

44 Ideas como las propuestas por Rubio Núñez y Vela Navarro-Rubio que postulan la colaboración institucional en la conexión directa entre la información de las webs del gobierno y los parlamentos resultan de particular interés para la gestión de situaciones de excepción en las que la rapidez de la respuesta y la transparencia cara a la ciudadanía son claves. Rubio Núñez y Vela Navarro-Rubio. Fundación Manuel Giménez Abad de estudios parlamentarios y del estado autonómico: *El parlamento abierto en el mundo, evolución y buenas prácticas*. 125 instrumentos de apertura parlamentaria, Zaragoza, 2017.

45 Andrew Reeves y Jon c. Rogowski. «Unilateral Inaction: Congressional Gridlock, Interbranch Conflict, and Public Evaluations of Executive Power». *Legislative Studies Quarterly*, 47, 2, mayo 2022, página 427.

de transparencia, acceso a la información y participación ciudadana merecen ser valoradas para constituir aspectos a constitucionalizar para evitar caminos de vuelta en materias substanciales para la construcción democrática.⁴⁶ En este sentido, no parece que sea un mal punto de partida la reflexión que el dictamen del Consejo de Estado de 16 de febrero de 2016 hizo acerca de los cuatros grandes aspectos sobre los que hablar en relación con la reforma de la Constitución, referidos en aquel momento a la reformulación del Senado, la introducción de la denominación de las comunidades autónomas, la presencia de la Unión Europea en el texto constitucional y una regulación más acertada de los criterios de la sucesión a la corona.⁴⁷ En el derecho autonómico de Galicia se ha profundizado a lo largo de estos 40 años en facetas de participación ciudadana que todavía no están extendidas en el derecho estatal, singularmente la obligatoria inclusión y debate en el orden del día de los plenos parlamentarios de las iniciativas legislativas populares como ha demandado la doctrina.⁴⁸

46 Ideas que son comunes en la doctrina constitucional y que desarrollo en: «Delimitación del buen gobierno autonómico en el contexto comparado: transparencia y gobierno en funciones en el ordenamiento jurídico de Galicia». *El parlamento y el defensor del pueblo: XXII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos. Seminario Internacional: Modernización e Institucionalidad en el poder legislativo*, coord. por Francesc Pau i Vall, 2016, págs. 33-72. En parecido sentido se pronuncia Sánchez Ferriz: «la interpretación llevada a cabo durante 37 años por el Tribunal Constitucional viene a confirmar la necesidad del reconocimiento de las diferencias entre la libertad de expresión y el derecho a la información por cuanto inciden en regímenes jurídicos bien diferentes. Siendo ello así, y sin perjuicio de la puntual restricción legal de la vigente Ley 9/2013, las posibilidades de evolución del deber de transparencia hacia su eficacia real y su directa incidencia en la vivencia de una democracia avanzada exigen un cambio de perspectiva en su análisis, y de paradigma, que permitirá conclusiones menos pesimistas que las lamentadas por la doctrina. La condición, en mi opinión, es retomar como eje y motor de estas nuevas técnicas al derecho a la información consagrado en el art. 20.1.d de la Constitución». *Corts 31. Anuari de Dret Parlamentari núm. 31, any 2018. número extraordinari 40 aniversari de la Constitució espanyola*.

47 Sin perjuicio de la crítica respecto del procedimiento: «El procedimiento de reforma constitucional que se ha instaurado en nuestro ordenamiento cuenta con diversas lagunas y falta de claridad, lo que hace que en la práctica existan una multitud de posicionamientos, consideraciones e interpretaciones de su contenido, produciéndose notables discrepancias». Nerea Grana Chevaux «Análisis crítico del procedimiento de reforma constitucional en España». *Diálogos Jurídicos*. Vol. 7 (2022) 271-291.

48 «Democracia y promesa electoral». Ángel B. Gómez Puerto. *Actualidad Administrativa* nº 4, abril 2022, Nº 4, 1 de abr. de 2022, Editorial Wolters Kluwer. Página 6.

Señala Muñoz Machado⁴⁹ que la Constitución española ha superado con brillantez todos los defectos e insuficiencias de nuestras constituciones históricas y esta opinión favorable —entiendo— debe servir de impulso para la mejora del marco institucional de convivencia también en el ámbito autonómico, pues solo las sociedades que se preocupan por ello avanzan y dejan las generaciones futuras mejores expectativas de progreso. El desarrollo estatutario debe continuar la senda que permita —como señaló Sartori—⁵⁰ la convertibilidad de las minorías en mayorías, pues de ello depende el futuro de una democracia y además ello debe producirse con respeto a la ley que se halla —como apunta Juan Claudio de Ramón—⁵¹ siempre por encima de los funcionarios y representantes públicos. Desde la perspectiva del programa estatutario autonómico gallego, resulta particularmente deficitario el logro de la normalización lingüística, especialmente en el ámbito de la administración de justicia. Es un problema poliédrico, pero cuyas causas ya han sido identificadas⁵² y merecen ser abordadas para que ese poder clave del estado de derecho no se deslegitime también por ese aspecto esencial de nuestra cultura.

V. Bibliografía

- Baamonde Gómez, Laura (2022): «Representación vs. tecnocracia en el sistema parlamentario español», *Revista General de Derecho Constitucional*, 36.
- Bolen, Steven J. (2022): «The Democracy Enablers», *Parliamentary Journal*, 63, 1, 4.

49 Comentario mínimo a la Constitución española. Preámbulo. Cortes Generales. 2018. página 16.

50 Diego S. Garrocho Salcedo. «El privilegio de la responsabilidad». *Revista de Occidente* 492, 2022, página 9.

51 Juan Claudio de Ramón. «Los mejores y los iguales». *Revista de Occidente* 492, 2022. Página 21.

52 Iñigo Urrutia Libarona. «Administración de Justicia, doble oficialidad lingüística y derecho fundamental a la tutela judicial efectiva». *REAF-JSG* 35, junio 2022, p. 283-342.

- Claudio de Ramón, Juan (2022): «Los mejores y los iguales», *Revista de Occidente*, 492.
- Fernández Benítez, Andrea (2022): «Élites, responsabilidad y transparencia». *Revista de Occidente*, 492.
- Fraysse, Élise (2022): «Les Français établis hors de France sont représentés à l'Assemblée nationale et au Sénat. Retour(s) sur la révision constitutionnelle de 2008». *Revue française de droit constitutionnel*, 129.
- Garrocho Salcedo, Diego S. (2022): «El privilegio de la responsabilidad». *Revista de Occidente*, 492.
- Gelblat, Antonin (2022): «Un référendum d'initiative partagée... avec le gouvernement?». *Revue française de droit constitutionnel*, 129.
- Gómez Puerto, Ángel B. (2022): «Democracia y promesa electoral», *Actualidad Administrativa*, 4.
- Grana Chevaux, Nerea (2022): «Análisis crítico del procedimiento de reforma constitucional en España». *Diálogos Jurídicos*, 7.
- Guerrini, Marc (2022): «Le contentieux constitutionnel des dispositions législatives interprétées conformément aux engagements internationaux de la France». *Revue française de droit constitutionnel*, 129.
- Jove, Daniel (2017): «Naturaleza y exigibilidad de los derechos recogidos en los estatutos de autonomía», *Dereito*, vol. 26, 2, 43-74.
- López Martín, Ana Gemma (2020): «Sobre inmunidades (de los jefes de estado y de gobierno) en tiempos de pandemia». *Foro*, Nueva época, vol. 23, 2.
- Palau Roque, Anna M. y Yaiza Moreno (2022): «El papel del Parlamento en la mejora de la capacidad administrativa: evolución del control político de la administración y de su participación en el diseño y análisis de políticas públicas». *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 29.
- Musso, Pierre (2022): «La dégradation du symbolique en politique», *Revue Politique et parlementaire*, 1102.

- Pulido Quecedo, Manuel (2001): *La Constitución española con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Editorial Aranzadi.
- Reeves, Andrew y Jon C. Rogowski (2022): «Unilateral Inaction: Congressional Gridlock, Interbranch Conflict, and Public Evaluations of Executive Power», *Legislative Studies Quarterly*, 47, 2.
- Sánchez Medero, Gema, Gema Pastor Albadalejo y Leticia Ruiz Rodríguez (2022): «La relación entre el Gobierno y el Congreso de los Diputados en España (1989-2019)», *Revista Española de Derecho Constitucional*, 124.
- Sarmiento Méndez, Xosé Antón (2016): *Dereito estatutario de Galicia*, Editorial Guiverny, Santiago de Compostela.
- Urrutia Libarona, Iñigo (2022): «Administración de Justicia, doble oficialidad lingüística y derecho fundamental a la tutela judicial efectiva», *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals-Journal of Self-Government*, 35.
- Vargas, Ana y Cláudia Ribeiro (2022): «El reparto del poder legislativo. el caso portugués», *Revista de las Cortes Generales*, 112.
- Visiedo Mazón, Francisco J. (2012): «La realidad de los parlamentos autonómicos desde la aprobación de la Constitución española de 1978», *Revista Derecho del Estado*, 28.
- Simone Wegmann (2022): «Policy-making power of opposition players: a comparative institutional perspective», *The Journal of Legislative Studies*, 28, 1.

