

Quién decide qué: la Constitución y los poderes del Estado

El poder existe siempre; lo que cambia es si está repartido y sometido a reglas o concentrado y libre. Esta unidad explica cómo la Constitución de 1978 troceó el poder en España, quién ocupa cada trozo y qué pasa cuando alguien se sale del suyo.

El marco de la unidad



SABERES BÁSICOS

- Bloc 3: la Constitución de 1978 y el Estado social y democrático de Derecho.
- Bloc 3: las Cortes Generales, la soberanía popular y las leyes.
- Bloc 3: el Gobierno, la Administración y la potestad reglamentaria.
- Bloc 3: la Corona y sus funciones de representación.
- Bloc 3: organización territorial, Estatut d'Autonomia, ayuntamientos y diputaciones.

COMPETENCIAS ESPECÍFICAS

- Investigar el ordenamiento jurídico estatal y autonómico con fuentes fiables.
- Relacionar los valores democráticos con los principios que rigen la vida en sociedad.
- Buscar y contrastar información jurídica de fuentes oficiales.

47 millones de personas confinadas con el instrumento equivocado

El 14 de marzo de 2020 el Gobierno declaró el estado de alarma y confinó a toda la población durante casi cien días. Un grupo parlamentario recurrió el decreto: la Constitución permite limitar derechos en el estado de alarma, pero suspenderlos solo en el de excepción, que exige autorización previa del Congreso. En julio de 2021 el...

Si la medida era necesaria y salvó vidas, ¿qué más da el instrumento jurídico con el que se tomó?



§ 1

Lo que promete el artículo 1

Se lee en veinte segundos y se suele pasar por encima. Cada adjetivo es una promesa distinta y verificable.

“

«España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.»



Desmontar el artículo 1

De Derecho

El poder está sometido a la ley, incluido el que la hace. En cualquier dictadura hay leyes; lo característico es que alguien pueda decirle al gobernante que...

Democrático

Las normas vienen, directa o indirectamente, de quienes van a obedecerlas. La soberanía reside en el pueblo, y los demás la ejercen prestada.

Social

Compromete al Estado a algo más que a no molestar. Muchas de esas promesas son principios rectores, que orientan al legislador y dependen del...



CONCEPTO CLAVE

Las dos partes de una Constitución

La parte dogmática dice qué derechos tienen las personas y qué valores rigen el Estado. La parte orgánica dice qué órganos existen, cómo se eligen y qué puede hacer cada uno. La primera es la que todo el mundo cita; la segunda es la que hace que la primera funcione, porque un derecho sin un órgano independiente que lo proteja es una declaración...

Esta unidad va, casi entera, de la parte orgánica.

EL GRÁFICO

El circuito del poder: por dónde entra la legitimidad y por dónde sale el control. Las dos flechas van en sentidos contrarios.





RIGIDEZ

Difícil de cambiar, y a propósito

La Constitución no se reforma con una ley ordinaria. El procedimiento ordinario exige tres quintos de cada cámara. El agravado, cuando se toca el Título Preliminar, los derechos fundamentales o la Corona, exige dos tercios, disolver las Cortes, que las nuevas ratifiquen por dos tercios y referéndum obligatorio. Una Constitución fácil d...

En casi cincuenta años solo se ha reformado tres veces, y las tres por el procedimiento ordinario.



Casi cincuenta años de texto casi intacto

- **1978** **Se aprueba en referéndum**
El 6 de diciembre; entra en vigor el 29. Tiene 169 artículos.

- **1992** **Primera reforma**
Permite votar y presentarse en las municipales a los residentes europeos.

- **2011** **Artículo 135**
Introduce la estabilidad presupuestaria en plena crisis de deuda.

- **2024** **Artículo 49**
Sustituye «disminuidos» por una redacción respetuosa con la discapacidad.



§ 2

Las Cortes Generales

Dos cámaras que no pesan lo mismo, y tres funciones de las que legislar es solo la primera.



Congreso y Senado, comparados

	CONGRESO	SENADO
Composición	350 diputados y diputadas	208 elegidos y unos 60 designados
Elección	Circunscripción provincial, listas cerradas	Por provincias y por parlamentos autonómicos
Se define como	Representación del pueblo español	Cámara de representación territorial
Si discrepan	Levanta el veto por mayoría absoluta	Puede vetar o enmendar en dos meses

«Imperfecto» no es un juicio de valor: describe que la última palabra la tiene siempre el Congreso.



El viaje de una ley, del papel al BOE

- 01 Iniciativa: proyecto si lo presenta el Gobierno; proposición si viene de las cámaras, una comunidad o 500.000 firmas.
- 02 Toma en consideración y enmiendas, a la totalidad o al articulado.
- 03 Comisión y ponencia, artículo por artículo. Aquí se decide en la práctica casi todo.
- 04 Pleno del Congreso. Si es ley orgánica, hace falta mayoría absoluta en una votación sobre el conjunto.
- 05 Senado, con dos meses para vetar o enmendar. El Congreso puede levantar el veto.
- 06 Sanción, promulgación y publicación en el BOE. Entra en vigor a los veinte días, salvo que diga otra cosa.



EL ERROR MÁS COMÚN

La ley orgánica no es superior a la ordinaria

Tiene exactamente el mismo rango. Se diferencia en dos cosas: en la materia, que la Constitución le reserva — desarrollo de derechos fundamentales, estatutos de autonomía, régimen electoral—, y en la mayoría que necesita, que es absoluta en el Congreso. No es que importe más: es que la Constitución quiso que ciertas...

Una ley ordinaria no puede regular materia reservada a orgánica, y una orgánica no puede invadir lo que no le corresponde.



Donde empieza y acaba el camino de una ley

El Senado puede vetarla o enmendarla, pero si las dos cámaras no se ponen de acuerdo, la última palabra es de esta.

Foto: Selbymay, CC BY-SA 3.0 vía Wikimedia Commons

Los dos instrumentos mayores

CUESTIÓN DE CONFIANZA

- La plantea el presidente para comprobar si sigue teniendo apoyo.
- Basta la mayoría simple del Congreso.
- Si la pierde, dimite.

MOCIÓN DE CENSURA

- La presentan al menos una décima parte de los diputados.
- Es constructiva: tiene que incluir un candidato alternativo.
- Si prospera por mayoría absoluta, ese candidato queda investido.



DE DÓNDE SALE LA CENSURA CONSTRUCTIVA

Una lección aprendida de Weimar

En la Alemania de los años treinta, partidos que se odiaban entre sí podían votar juntos para tumbar a un gobierno sin ponerse de acuerdo en nada más. El resultado eran crisis encadenadas y un país ingobernable. La solución que Alemania adoptó tras la guerra, y que España copió en 1978, fue exigir candidato alternativo.

Derribar exige construir. De las mociones presentadas en democracia, muy pocas han prosperado.



§ 3

El Gobierno

Gobernar es aplicar, y también normar. Las dos cosas tienen límites distintos.



INVESTIDURA

Al presidente no lo eligen las urnas

Lo inviste el Congreso, y esa diferencia explica muchas cosas: por eso responde ante el Congreso y no ante las urnas, y por eso puede caer a mitad de legislatura sin que nadie vuelva a votar. Tras unas elecciones el Rey propone candidato; en la primera votación hace falta mayoría absoluta y cuarenta y ocho horas después basta la simple.

Si en dos meses nadie es investido, las Cortes se disuelven y hay elecciones nuevas.



CONCEPTO CLAVE

Potestad reglamentaria

Es el poder del Gobierno y de la Administración para dictar normas jurídicas sin pasar por el Parlamento. Existe por una razón práctica: la ley fija que hay que sacarse el carné para conducir, y el reglamento detalla cuántas preguntas tiene el examen. Pero tiene un límite absoluto: un reglamento nunca puede contradecir una ley ni regular lo...

*Quien legisla representa a la soberanía;
quien reglamenta sólo desarrolla lo que
aquella decidió.*



Una orden ministerial regula una materia que una ley reserva expresamente a sí...

A Es válida, porque el Gobierno tiene potestad reglamentaria

B Es nula, y los tribunales pueden anularla

C Solo vale si el Congreso la convalida en treinta días

D Deroga la ley anterior por ser posterior en el tiempo

Solución: B. La potestad reglamentaria existe, pero tiene un techo: el reglamento desarrolla la ley, nunca la contradice ni ocupa lo que ella se reserva. La convalidación en treinta días es cosa del decreto-ley.



Pedir información pública, en la práctica

Cualquier persona mayor de edad puede pedir información a una Administración sin motivar la solicitud. No hay que explicar para qué la quieres: es un derecho, no un favor. Elegid una...

Formulad una pregunta concreta y comprobad qué Administración tiene la competencia.

Localizad su Portal de Transparencia y mirad si la información ya está publicada de oficio.

Presentad la solicitud con identificación electrónica. La Administración tiene un mes para contestar.

Si deniega, comprobad en qué causa tasada se apoya: seguridad, datos personales, secreto profesional.

Si deniega sin causa o no contesta, se reclama ante el Consejo de Transparencia, gratis y sin abogado.



§ 4

La Corona

El sustantivo es «monarquía», pero el adjetivo «parlamentaria» es el que manda.



AVISO PRÁCTICO

El refrendo, o por qué el Rey no responde de nada

Los actos del Rey no son válidos sin la firma de otro: normalmente el presidente del Gobierno o el ministro competente, y en la propuesta de candidato, el presidente del Congreso. La Constitución añade la frase decisiva: de esos actos responden las personas que los refrendan. El Rey no responde porque tampoco decide.

Irresponsabilidad y ausencia de poder son las dos caras de la misma moneda. Separarlas hace la figura incomprensible.



§ 5

Un Estado, cuatro niveles

Ni federal ni centralizado. Entre el Estado y una comunidad no hay jerarquía, hay competencia.

EL GRÁFICO

Los cuatro niveles tienen la misma anchura a propósito: no forman una pirámide, sino un reparto de materias.





El Estatut no es una constitución regional

Es una ley orgánica del Estado, aprobada por las Cortes Generales, que dice qué materias asume la comunidad. El valenciano es de 1982 y se reformó a fondo en 2006. De él nacen les Corts Valencianes, con 99 diputadas y diputadas; el Consell, que es el gobierno; y el president de la Generalitat, investido por les Corts igual que el...

Cuando algo falla, la pregunta útil no es «¿de quién me quejo?», sino «¿de quién es la competencia?».



El árbitro, y solo el árbitro

No está por encima del Tribunal Supremo, está fuera de la pirámide judicial.

Solo juzga la conformidad con la Constitución.

Foto: K3T0, CC BY 3.0 vía Wikimedia Commons



Cuatro vías para llegar al Tribunal Constitucional

VÍA	QUIÉN LA USA	CONTRA QUÉ
Recurso de inconstitucionalidad	Presidente, Defensor del Pueblo, 50 diputados o senadores	Una norma con rango de ley, en tres meses
Cuestión de inconstitucionalidad	Un juez, en medio de un pleito	La ley que tendría que aplicar y le parece inconstitucional
Recurso de amparo	Cualquier persona afectada, agotada la vía judicial	La vulneración de sus derechos fundamentales
Conflicto de competencias	El Estado o una comunidad autónoma	Una norma o acto del otro que invade lo suyo

La cuarta fila sostiene el Estado autonómico: no gana el más grande, decide el Tribunal interpretando el reparto.



VUELVE AL CASO

Por qué el instrumento importaba

El Gobierno tenía poder para actuar, pero cada instrumento viene con su autorización y sus límites. El estado de alarma lo declara el Gobierno y permite limitar derechos; el de excepción exige autorización previa del Congreso y permite suspenderlos. Si un confinamiento domiciliario general equivale a una suspensión, el instrumento correc...

Que un poder pueda ser corregido por otro, y que la decisión se publique con los votos discrepantes, es literalmente el Estado de Derecho.



Antes de cerrar la unidad

- ☐ Sabrías explicar las cuatro promesas del artículo 1 y dónde se ve cada una.
- ☐ Sabrías recorrer el camino de una ley y decir por qué la última palabra es del Congreso.
- ☐ Sabrías distinguir ley orgánica de ordinaria sin decir que una es más importante.
- ☐ Sabrías explicar la potestad reglamentaria y su techo, y qué hace el referendo con la Corona.
- ☐ Sabrías decir de quién es una competencia y qué vía lleva un conflicto al Tribunal Constitucional.

Hasta aquí la teoría

Continúa en el libro de la unidad.