

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA
DE 27 DE DICIEMBRE DE 1978

Prólogo de
Pedro de Vega García
Catedrático de Derecho Constitucional
Universidad Complutense de Madrid

Edición, notas e índice de
Josu de Miguel Bárcena
Universidad de Bolonia
Johns Hopkins University

TEXTOS LEGALES
BIBLIOTECA NUEVA

ÍNDICE SISTEMÁTICO

ABREVIATURAS	9
NOTA INTRODUCTORIA, <i>Josu de Miguel Bárcena</i>	11
PRÓLOGO, <i>Pedro de Vega García</i>	13

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

PREÁMBULO	29
TÍTULO PRELIMINAR	31
TÍTULO PRIMERO. <i>De los derechos y deberes fundamentales</i> ..	37
Cap. I. De los españoles y los extranjeros	38
Cap. II. Derechos y libertades	41
Sección 1. ^a De los derechos fundamentales y de las libertades públicas	41
Sección 2. ^a De los derechos y deberes de los ciudadanos	55
Cap. III. De los principios rectores de la política social y económica	61
Cap. IV. De las garantías de las libertades y derechos fundamentales	70
Cap. V. De la suspensión de los derechos y libertades	72
TÍTULO II. <i>De la Corona</i>	74
TÍTULO III. <i>De las Cortes Generales</i>	81
Cap. I. De las Cámaras	81
Cap. II. De la elaboración de las leyes	91
Cap. III. De los Tratados Internacionales	98

TÍTULO IV.	<i>Del Gobierno y de la Administración</i>	101
TÍTULO V.	<i>De las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales</i>	108
TÍTULO VI.	<i>Del Poder Judicial</i>	113
TÍTULO VII.	<i>Economía y Hacienda</i>	120
TÍTULO VIII.	<i>De la organización territorial del Estado</i>	127
Cap. I.	Principios generales	127
Cap. II.	De la Administración Local	128
Cap. III.	De las Comunidades Autónomas	130
TÍTULO IX.	<i>Del Tribunal Constitucional</i>	150
TÍTULO X.	<i>De la reforma constitucional</i>	155
DISPOSICIONES ADICIONALES		157
DISPOSICIONES TRANSITORIAS		158
DISPOSICIÓN DEROGATORIA		162
DISPOSICIÓN FINAL		163
Reforma Constitucional de 27 de agosto de 1992		165
Índice analítico		167

NOTA INTRODUCTORIA

La presente constituye la quinta edición de la Constitución Española anotada de Biblioteca Nueva. Las cuatro primeras fueron realizadas, con gran criterio y capacidad de síntesis, por Antonio de Cabo. Nuestra tarea ha consistido básicamente en conservar y respetar el núcleo de las anteriores ediciones, añadiendo y seleccionando los temas jurisprudenciales y legislativos que en los diez últimos años han podido afectar a las distintas disposiciones constitucionales.

Editar y anotar una Constitución es algo más que elaborar un texto ágil y preciso para estudiantes y profesionales del Derecho. Supone una responsabilidad en tanto aquella se presenta como la Norma Jurídica que contiene los principios y los designios que deben regir una comunidad política concreta, en este caso el pueblo español. Sirva entonces la presente edición, al margen de la valoración legítima que pueda hacer cada lector, como compromiso con la Constitución de 1978 y con los valores de libertad, igualdad y democracia que la sustentan.

JOSU DE MIGUEL BÁRCENA*
Universidad de Bolonia
Johns Hopkins University

* Josu de Miguel Bárcena es investigador posdoctoral del Center for Constitutional Studies and Democratic Development de la Universidad de Bolonia-Johns Hopkins University.

PRÓLOGO

Se ha calificado por algunos autores al constitucionalismo del siglo XIX como un constitucionalismo débil. La incapacidad notoria de los textos constitucionales para dar traducción efectiva a sus disposiciones y mandatos, justificaría por sí sola el acierto de esa afirmación. Precisamente porque las Constituciones decimonónicas manifestaron sobradamente su reducida eficacia normativa, nada tiene de sorprendente que para la doctrina científica se convirtiera en problema capital el de la delimitación de la naturaleza y el valor jurídico de sus disposiciones. Todavía en la época de Weimar, que representa sin duda el momento más penetrante y lúcido en la forja del Derecho Constitucional moderno, se discutía en Alemania sobre si las Constituciones deberían entenderse más como un conjunto de principios orientadores de la vida pública, que como un verdadero sistema de preceptos con fuerza jurídica realmente vinculante.

El dilema quedó resuelto de modo definitivo a raíz de la Segunda Guerra Mundial. Las sucesivas Constituciones aparecidas tras el desastre bélico, se concibieron y se aprobaron bajo la idea de que el Estado Constitucional sólo podría funcionar debidamente, si la Constitución se comprendía y se interpretaba como una auténtica norma jurídica. Testimonio de la nueva mentalidad lo representa, por ejemplo, la obra de Paolo Barile sobre *La Costituzione come norma giuridica*, publicada tras la aparición de la Constitución italiana de 1947, que, como es bien sabido, es el primer documento que abre el camino

a las más recientes orientaciones del constitucionalismo del presente.

Resulta perfectamente comprensible que, respondiendo a la atmósfera y a las exigencias que conformaron el actual Derecho Público europeo, cuando se aprobó la Constitución Española de 1978, fuera el propio texto constitucional el que no dudara en establecer y proclamar su valor normativo y su carácter esencialmente jurídico. «Los ciudadanos y los poderes públicos —estatuye el artículo 9.1— están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.» También es lógico que, de acuerdo a los requerimientos del momento, y, frente a las tradicionales consideraciones e interpretaciones políticas que definieron la historia del constitucionalismo español, se produjera entre nosotros un inexorable giro copernicano en la doctrina científica, reclamando e imponiendo el tratamiento jurídico de nuestra normativa fundamental. El mensaje no pudo ser más contundente y más claro: puesto que la Constitución es ante todo una ley, tendrá que ser desde la exégesis y el método jurídico desde el que básicamente habrá que ocuparse de ella. El libro del profesor García de Enterría, *La Constitución como norma jurídica*, marca sin duda el hito más expresivo y meritorio de los nuevos planteamientos.

Ocurre, sin embargo, que el tránsito de un constitucionalismo precario y débil, como fue el constitucionalismo del siglo XIX, en el que las Constituciones no pasaban de tener un endeble valor político-simbólico con una escasísima relevancia normativa, a un constitucionalismo en el que la Constitución se configura, ante todo, como norma, quedaría sin justificar suficientemente si las consideraciones jurídicas no se complementaran con las razones políticas, históricas y sociales que, en definitiva, explican y fundamentan esa transformación.

Con machacona insistencia se ha marcado el acento por juristas e historiadores en el reducido alcance normativo de los textos constitucionales del siglo XIX, muchos de los cuales prolongaron su existencia hasta bien entrado el siglo XX. Pero en lo que no se ha insistido como fuera menester, es en el hecho de que esa escandalosa carencia no se produjo porque

las Constituciones no fueran leyes (que por supuesto lo eran), sino porque no se configuraron ni se entendieron propiamente como Constituciones. A fin de cuentas, lo que caracteriza y define jurídicamente a una Constitución, no es su condición de ser una ley, sino la de ser la ley suprema, la *norma normorum* de todo el ordenamiento. Y lo que, en un ejercicio de sorprendente prestidigitación, el constitucionalismo del siglo XIX pretendió efectuar, fue la conversión de la Constitución, que a nivel jurídico sólo puede ser entendida como *Lex Superior*, en una ley ordinaria, otorgándole, no obstante, a nivel político, un valor simbólico de norma fundamental. Con lo cual, ni jurídicamente las constituciones sirvieron como leyes, ni políticamente cumplieron las funciones simbólicas que se les quiso atribuir.

Fue a través de la eliminación de la idea de rigidez, definitivamente formulada por Bryce en su clásico estudio sobre *Las Constituciones flexibles y las Constituciones rígidas*, como el constitucionalismo decimonónico pretendió realizar ese prodigio de taumaturgia política cuyo fracaso final no era difícil de prever. Mediante el establecimiento de un procedimiento de reforma de la Constitución, más agravado y complejo que el establecido para la modificación de las leyes ordinarias —que es, en esencia, en lo que descansa la idea de rigidez constitucional— se logra la distinción desde una perspectiva formal entre Constitución y Ley Ordinaria. Lo que significa que sólo cuando una Constitución es rígida, en los supuestos de conflicto normativo entre sus disposiciones y preceptos de rango inferior, es posible hacer prevalecer, en virtud del axioma según el cual la ley superior deroga la ley inferior (*Lex superior derogat legi inferiori*), el criterio constitucional. Por el contrario, en una Constitución flexible, donde a nivel jurídico formal, por carecer de un procedimiento especial de reforma de la normativa fundamental, la distinción entre Ley Constitucional y Ley Ordinaria no se produce, los conflictos normativos serán siempre conflictos entre disposiciones de igual rango. Hablar entonces de inconstitucionalidad de la ley carece, sencilla y llanamente, de fundamento. El único criterio de interpretación

CONSTITUCIÓN

TÍTULO PRELIMINAR

2, 6, 7, 9,
10, 14, 53,
128

Artículo 1. 1. 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 político¹.

Estado
social y
democrático
de Derecho

Valores

66, 117

2. La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado².

Soberanía
nacional

56, 66, 97,
108

3. La forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria³.

Monarquía
parlamente-
ria

1, 137, 139,
143-158

Artículo 2. La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la

Unidad
nacional y
autonomía

¹ Sobre el Estado social, SSTC 18/1984 y 86/1985; democrático, STC 10/1983, y; de Derecho STC 25/81. Los valores superiores del ordenamiento jurídico español han quedado reflejados en las SSTC 53/1985, 82/2003, 181/2000 y 12/2008. En concreto, sobre la dimensión constitucional del pluralismo político e ideológico, SSTC 48/2003, 99/2004 y 31/2009.

² El principio de soberanía nacional/popular, SSTC 6/1981 y 103/2008. Ver además la LO 6/2006, de reforma del Estatuto de autonomía de Cataluña y LO 2/2007 de reforma del Estatuto de autonomía de Andalucía.

³ STC 5/1987.