

Unitat temàtica 10

L'ORGANITZACIÓ INSTITUCIONAL DE L'ESTAT (I) (monarquia i cap de l'Estat)

1. L'evolució de la monarquia. La monarquia parlamentària com a forma política de l'Estat
2. Estatut constitucional de la Corona
3. El cap de l'Estat. Funcions. Successió. Regència. Tutela
4. La ratificació dels actes del rei



1. L'EVOLUCIÓ DE LA MONARQUIA

Les formes històriques de la monarquia

Monarquia absoluta

- Monopoli de la sobirania. El rei s'identifica amb l'Estat
- Supremacia del rei sobre la resta de poders
- Absència de controls efectius

Monarquia limitada

- Monopoli de la sobirania
- Preeminència del rei sobre la resta de poders
- Cessió d'espais de poder

Monarquia constitucional

- Sobirania compartida: dualisme
- Supremacia dels òrgans estatals (Parlament, Govern) sobre el rei
- Competències taxades

Monarquia parlamentària

- Sobirania nacional/popular
- Vigència del principi democràtic. La direcció de l'Estat passa al Parlament i al Govern
- Caràcter representatiu de la monarquia

1. L'EVOLUCIÓ DE LA MONARQUIA

Formes històriques de la monarquia. Espanya constitucional

Espanya al llarg del constitucionalisme històric s'ha constituït en regne, excepte I i II República. Constitucions espanyoles del s. XIX liberals defineixen la monarquia com a forma de Govern.

“El Govern de la Nació espanyola és una monarquia moderada hereditària” (Const. 1812);

“la forma de Govern de la Nació espanyola és la monarquia” (Constitució 1869)

Constitucions conservadores, liberalisme moderat o “doctrinari” (Constitucions 1845 i 1876).

Consideren la monarquia cotitular, juntament amb les Corts, de la sobirania i del poder d'aprovar i reformar la Constitució.

Consideren la monarquia, una cosa essencial, element bàsic de la forma d'Estat (Donoso Cortés, Balmes, Cánovas del Castillo)

Constitució de 1978. Monarquia parlamentària i Prefectura de l'Estat

L'Estat precisa:

- a) Òrgan o figura que en simbolitzi la unitat
- b) Òrgan o figura que personifiqui la comunitat política. Tasques específiques, públiques, que exigeixen l'actuació de l'Estat com a unitat política
- c) Òrgan o figura de general acceptació que faciliti l'ordenat desenvolupament del pluralisme polític

1. L'EVOLUCIÓ DE LA MONARQUIA

- FORMES DE LA PREFECTURA DE L'ESTAT

- MONARQUIA. Caràcter hereditari. S'atribueix a una persona/família concreta. Amb una successió automàtica i condicionada. (Evolucionada fins a l'actual monarquia parlamentària)
- REPÚBLICA. Caràcter representatiu del cap de l'Estat. Caràcter electiu i temporal. Encara que diferents sistemes d'elecció:
 - Parlament (Cuba, Suïssa, Polònia...)
 - Parlament al qual s'addicionen uns delegats o compromissaris (Alemanya, Itàlia, Espanya en 1931...)
 - Col·legi de compromissaris nomenats a aquest efecte (els EUA, Finlàndia...)
 - El cos electoral (Xile, França, Veneçuela...)

També diferent àmbit competencial: des d'executiu a simbòlic i integrador.

Caràcter temporal –duració variable 4, 5, 7 anys– (els EUA, França...)

Suposats de vacant i substitució: convocatòria de noves eleccions, o substituït per vicepresident.

Responsabilitat: a diferència del monarca, normalment té responsabilitat criminal.

- DICTADURA. Govern absolut. Atribució a una persona, òrgan o grup la suma del poder polític; magistratura no electa; tampoc subjecta al dret; requereix recórrer a la coerció i la força per a fer-se obeir; té un caràcter temporal, transitori o almenys així es “justifica”.

2. ESTATUT CONSTITUCIONAL DE LA CORONA

Procés d'instauració de l'actual monarquia espanyola:

- ❑ Llei orgànica de l'Estat de 1967 (antecedent: Llei de successió a la Prefectura de l'Estat 1947)
- ❑ Llei per a la reforma política 1977 (monarquia presidencialista / Álvarez Conde)
- ❑ Legitimació històrica i democràtica (art. 57.1 CE):
 - Històrica-dinàstica: Renúncia drets dinàstics Sr. Joan de Borbó i Battenberg (14.5.1977). Manté elements tradicionals:
 - ✓ Preferència de l'home sobre la dona: problemes successoris / igualtat / Informe reforma constitucional 2005
 - ✓ Expressa prohibició del matrimoni no autoritzat (art. 57.4 CE)
 - ✓ *Ius ad officium*: dret públic subjectiu de caràcter individualitzat i particularitzat
 - Democràtica:
 - ✓ Referèndum Llei reforma política en 1976.
 - ✓ Referèndum Constitució espanyola 1978.
 - ✓ Actuació del monarca i CE.
 - Rei “motor del canvi” (Escassa discussió parlamentària. Falta de consulta específica monarquia/república)
 - Rei “defensa de la Constitució” (23 febrer 1981)
- ❑ Sanció i publicació de la Constitució 27 i 29.12.1978

2. ESTATUT CONSTITUCIONAL DE LA CORONA

Llei 1/1977 reforma política i Constitució de 1978 (art. 1.2 CE)

- Constitució espanyola situa el Parlament en el centre del sistema: el rei és proclamat davant de les Corts Generals i davant d'aquestes ha de prestar jurament.
- El rei no és titular ni es troba integrat en el poder executiu. No té poders de direcció política. “Arbitra i modera”. La Corona és un poder suprem, simbòlic, símbol de la unitat de l'Estat (Rubio Llorente).
- Títol II de la Constitució de 1978, “La Corona”, obri la part orgànica de la Constitució. Es distancia de la tradició constitucional que situava el legislatiu – Parlament – en lloc preeminent. Preu per al “consens” polític.

Article 1.3 CE. «la forma política de l'Estat espanyol és la monarquia parlamentària»

- Conforme a la tradició liberal, fa referència la forma de Govern.
- Paper jugat per la Corona en la transició política propicia que s'acorde aquesta forma de Govern. Configuren una monarquia parlamentària moderna en què la Corona no és poder de dominació, és una magistratura d'autoritat (Rubio Llorente).
- També amb el paper posterior (23 de febrer de 1981, intent de colp d'Estat). I la posició “suprapartidista”.
- En una monarquia parlamentària, la utilització dels poders constitucionals depèn dels factors polítics, encara que la participació del monarca en la formació de governs pràcticament desapareix des del s. XIX.
- Constitució espanyola, a diferència de Bèlgica i Holanda que l'estableix a través de pràctiques, convencions i costums, ha volgut concretar el concepte de “monarquia parlamentària”.

2. ESTATUT CONSTITUCIONAL DE LA CORONA

Títol II. De la Corona

- ✓ Situat abans que el títol de les Corts. Novetat en la nostra història constitucional.
 - ✓ Abans utilitzaven “del rei i els seus ministres”.
 - ✓ Es delimita i atribueix al rei com a òrgan constitucional: la Prefectura de l'Estat
 - ✓ Com aquest òrgan constitucional es determina:
 - Supremacia en posició institucional de l'Estat (art. 56.1, 62 i 63 CE)
 - Atribucions taxades (art. 56.1 *in fine* CE)
 - Símbol de la unitat, permanència i equilibri de l'Estat: Perfil històric. Perfil integrador del pluralisme. Perfil moderador
 - ✓ El títol II no és irreformable, però requereix procediment “agreujat” art. 168 CE
-
- **Article 56. El rei**
 - **Article 57. Successió a la Corona**
 - **Article 58. La reina consort**
 - **Article 59. La regència**
 - **Article 60. La tutela del rei**
 - **Article 61. Jurament del rei**
 - **Article 62. Funcions del rei**
 - **Article 63. Els cossos diplomàtics i el rei**
 - **Article 64. La ratificació**
 - **Article 65. La Casa del Rei**

2. ESTATUT CONSTITUCIONAL DE LA CORONA

Estatut jurídic del rei

- **Article 56.3 CE:** «la persona del rei és inviolable i no està subjecta a responsabilitat»
- **Inviolabilitat** (irresponsable penalment)
 - Justificació: pretén subratllar l'alta dignitat del monarca, ja que és un òrgan constitucional (P. Biglino Campos).
 - Estatut d'immunitat
 - *ad intra:* no se sotmet als tribunals ordinaris, està al marge del debat polític
 - *ad extra:* gaudeix d'immunitats diplomàtiques...
- **Irresponsabilitat** (irresponsable políticament)
 - El rei no assumeix cap responsabilitat pels seus actes polítics.
 - La responsabilitat del rei es trasllada a l'autoritat refrendadora. “Dels actes del rei seran responsables les persones que els confirmen” (art. 64.2 CE).
 - Els actes del rei manquen de validesa si no són confirmats.
- **Fur especial:** RDL 4/2014 introdueix competència TS en les causes civils i penals rei abdicat, consort i infantes.

3. LA PREFECTURA DE L'ESTAT. FUNCIONS. SUCCESSIÓ. REGÈNCIA. TUTELA

Rei com a cap de l'Estat (art. 56.1 CE)

“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”.

- ✓ Símbol d'unitat i permanència de l'Estat.
- ✓ Però només té: poder arbitral, equilibri, moderador i representatiu.
- ✓ Manca de poders efectius.
- ✓ Està sotmès a la Constitució i la Llei (art. 9.1 CE).

Funcions del rei

- Via politicosimbòlica (56.1 i altres CE). Norma de capçalera del títol II (inspirada en la Constitució italiana de 1947 i la Constitució francesa de 1958). Atribueix funcions diferents de la funció executiva.
- Via politicojurídica (62 i altres CE)

3. LA PREFECTURA DE L'ESTAT. FUNCIONS. SUCCESSIÓ. REGÈNCIA. TUTELA

Exercici de les funcions pel rei

1. La teoria dels poders implícits o residuals

- Cap de l'Estat. Òrgan estatal. Òrgan constitucional de l'Estat l'actuació del qual resulta indispensable i insubstituïble. Rei com a cap d'Estat li correspon posició de major dignitat formal, honorífica i protocol·lària.
- Símbol de la unitat i permanència de l'Estat (art. 56.1 CE). Simbolitza unitat de l'Estat i la seua continuïtat, personifica l'Estat, formalitza actes importants de l'Estat, tant de caràcter legislatiu com governamentals, de convocatòria i designació de càrrecs públics i governamentals (art. 62.a, b, d i e CE).
- Àrbitre i moderador del funcionament regular de les institucions (art. 56.1 CE). Rei no decideix lliurement requereix permís del Congrés en el cas de la investidura del president del Govern (art. 99 i 100 CE), no pot negar sanció lleis, acte degut (art. 91 CE), ni pot decidir la guerra o la pau, sense autorització parlamentària (art. 63, 94 i 97 CE).
- Funció moderadora: magistratura d'influència. Ser consultat i ser informat (art. 62.g CE).
- Funció arbitral: Sense poders propis com el president de la república. Actua com a àrbitre des de la neutralitat. Proposa candidat a la Presidència del Govern (art. 62.d CE). Dissolució Corts Generals (art. 99.5, 115.1 i 68.4 CE)
- Representant més alt de l'Estat en els RI. Rei és representant internacional de l'Estat. Capacitat per a manifestar el consentiment de l'Estat per a obligar-se per mitjà de tractats; acreditar ambaixadors; declarar la guerra i fer la pau (art. 63 CE). Govern dirigeix política exterior (art. 97 CE) amb la col·laboració Parlament (art. 63 i 94 CE).
- I exerceix les funcions que li atribueixen expressament la Constitució i les lleis (art. 56.1 *in fine* CE).

2. La noció d'acte degut:

- Rei no pot negar-se a complir amb el preceptuat com a funció seua en el text constitucional.

3. LA PREFECTURA DE L'ESTAT. FUNCIONS. SUCCESSIÓ. REGÈNCIA. TUTELA

Les funcions del rei en relació amb les Corts Generals

1. La sanció (*que les Corts Generals han aprovat i jo vinc a sancionar la següent Llei...*) i promulgació (*per tant, ordene a tots els espanyols que guarden i facen guardar la present Llei...*) de les lleis. (art. 62, a i 91 CE). Termini de 15 dies.
2. La convocatòria de les eleccions a Corts (art. 62, 68, 99, 115 CE)
3. Dissolució de les Corts
 - Dissolució ordinària (art. 68.4 CE)
 - Dissolució extraordinària. Quan candidat no majoria suficient en dos mesos (art. 99.5 CE); Dissolució anticipada pres. Govern (art. 115.1 CE); reforma constitucional (art.168.1 CE)
4. La convocatòria a Corts Generals (art. 62.b CE)

Les funcions del rei en relació amb el poder executiu

1. Proposar candidat a la Presidència del Govern (art. 62.d CE)
2. Nomenament i cessament del president del Govern (art. 62.d CE)
3. Nomenar i remoure membres del Govern, a proposta del president (art. 62.e CE)
4. Ser informat dels assumptes d'Estat i presidir, a aquest efecte, el Consell de Ministres (art. 62.g CE)
5. Expedir els decrets aprovats pel Consell de Ministres (art. 62.f CE)
6. Conferir les ocupacions civils i militars, honors i distincions (art. 62.f CE)
7. Comandament suprem de les forces armades (art. 62.h CE)
8. Relacions internacionals:
 - Declaració de guerra i pau (art. 63.3 CE)
 - Acreditació d'ambaixadors (art. 63.1 CE)
 - Consentiment en convenis internacionals (art. 63.2 CE)

3. LA PREFECTURA DE L'ESTAT. FUNCIONS. SUCCESSIÓ. REGÈNCIA. TUTELA

Les funcions del rei en relació amb l'Administració de Justícia

- La justícia s'administra en nom del rei (art. 117.1 CE).
- Exerceix el dret de gràcia (art. 62.i CE). Benefici atorgat de manera discrecional (clemència, perdó...). Amnistia (anul·la antecedents). Indult (suprimeix conseqüències desfavorables de l'acció). S'aplica des del s. XIV. Llei de l'indult de 18 de juny de 1870 (reformada per Llei 1/1988, de 14 de gener). Rei expedeix formalment el dret de gràcia, però és el Govern el que atorga el perdó i qui pot respondre políticament per ell.
- Expedeix nomenaments.

Altres funcions

- Convocatòria de referèndum (art. 92.2; 167.3; 168.3; 151 i 62.c CE)
- Culturals: alt patronatge de les reials acadèmies... (art. 62.j CE)
- CA: nomena i destitueix els presidents de les CA.; els presidents de les CA promulguen les lleis autonòmiques en nom del rei... (art. 152 CE)
- Garant de la Constitució.
 - ✓ Impedir actes que la vulneren. Paper Forces Armades. Crisi que impedisca funcionament dels òrgans constitucionals...
 - ✓ Actuació el 23 de febrer de 1981 (art. 97 i 62.h CE).
 - ✓ Vinculació poders públics a la Constitució (art. 9.1 CE).
 - ✓ Defensa de l'ordenament constitucional.
 - ✓ Cap de les Forces Armades.

3. LA PREFECTURA DE L'ESTAT. FUNCIONS. SUCCESSION. REGENCIA. TUTELA

SUCCESSION

- Constituents espanyols de 1978 van establir un ordre de successió inspirat en les partides d'Alfons X (1265) (art. 57.1 CE) i constitucions espanyoles 1812-1876.
- Moment constituent singular, algunes democràcies europees mantenien preferència de l'home sobre la dona en la successió al tron (canvis avui a Bèlgica, Països Baixos, Noruega i Suècia). Reforma constitucional seguiria procediment de l'art. 168 CE.
- Constitució 1978 reconeix el rei legítim hereu de la dinastia històrica (Joan Carles I).

Característiques

- Hereditària
- Ordre successori: primogenitura i representació. Preferència del primer nascut home dels descendents del rei i subsidiàriament del primogènit, si aquest haguera mort.
- Criteris complementaris als anteriors:
 - La línia anterior a la posterior: de pares a fills i a nets (línia directa descendeix de Joan Carles I i col·laterals dels seus parents col·laterals)
 - En la mateixa línia, el grau més pròxim sobre el més remot: els germans abans que els nebots. Prioritat de generacions.
 - En el mateix grau, l'home a la dona (no impedeix regnar a les dones)
 - En el mateix sexe, la persona major a la menor, que és la concreció del principi de primogenitura.

3. LA PREFECTURA DE L'ESTAT. FUNCIONS. SUCCESSIÓ. REGÈNCIA. TUTELA

- **Reial decret 2917/1981, de 27 de novembre.** Registre Civil de la Família Reial (inelegibles).
- La **successió en la Corona** es produeix automàticament. Art. 61 CE (proclamació del rei davant de les Corts Generals i jurament). El rei ho és abans de jurar.

Supòsits excepcionals

- **Extinció de les línies successòries** (art. 57.3 CE). Corts han de proveir la successió en la Corona, en la forma que més convinga als interessos d'Espanya, extingides totes les línies anomenades en dret.
- **Matrimoni prohibit** (art. 57.4 CE). Corts, juntament amb el rei, prohibir matrimoni de les persones amb dret a succeir.
- **Abdicació o renúncia** (art. 57.5 CE). Corts han de resoldre mitjançant llei orgànica les abdicacions, renúncies i qualsevol dubte de fet que ocorregi en l'ordre de successió en la Corona.

Llei orgànica 3/2014, de 18 de juny, per la qual es fa efectiva l'abdicació de Sa Majestat el Rei Don Joan Carles I de Borbó.

El rei Joan Carles I utilitza amb caràcter vitalici el títol de *rei emèrit* (Reial decret 470/2014).

3. LA PREFECTURA DE L'ESTAT. FUNCIONS. SUCCESSIÓ. REGÈNCIA. TUTELA

REGÈNCIA

- **Article 59 CE:** la posició constitucional de la regència
- **Supòsits de fet de la regència**
 - Minoria d'edat del rei
 - Primer suposat (minoria d'edat): el pare o mare del rei. Parent de més edat més pròxim a succeir en la Corona. Duració: minoria edat rei (art. 59.1 CE)
 - Inhabilitació del rei
 - Segon supòsit (inhabilitació):
El príncep hereu si és major d'edat. Si no, el mateix (art. 59.1 CE)
- **La regència** sempre s'exerceix en nom del rei. Supleix interinament, no el substitueix. Els qui exercisquen la regència tindran tractament d'*altesa* (no *majestat*)
- Constitució diferencia funció pública de la regència de la funció privada que és la tutela del rei menor.
- **Requisits del regent**
 - Nacionalitat espanyola (art. 59.4 CE)
 - Majoria d'edat (art. 59.4 CE)
 - Incompatibilitat amb la tutela del rei, excepte família directa (art. 60.1 CE)
- **Tipus de regència**
 - Regència "legítima": parents de major edat o príncep hereu (art. 59.1 i 2 CE)
 - Regència designada per les Corts: electiva, individual o col·legiada (art. 59.3 CE)

- Fins als 18 anys del príncep o princesa d'Astúries

- Declarada per les Corts Generals

3. LA PREFECTURA DE L'ESTAT. FUNCIONS. SUCCESSIÓ. REGÈNCIA. TUTELA

TUTELA

- **Article 60 CE:** Serà tutor del rei menor la persona que en el seu testament haguera nomenat el rei difunt (major d'edat i espanyol de naixement)
Si no l'ha nomenat, serà pare o mare mentre romanguen vidus. En defecte d'això, el nomenen les Corts Generals.
Incompatible regent i tutor, excepte pare, mare o ascendent directe.
- **Suposats de fet**
 - Minoria d'edat del rei
- **Estatut del tutor**
 - Incompatibilitats: amb càrrec o representació pública (art. 60.2 CE)
 - Major d'edat i espanyol de naixement (art. 60.1 CE)
 - Obligacions
- **Classes de tutela**
 - Testamentària
 - Legítima: pare/mare mentre estiguen vidus (art. 60.1 CE)
 - Parlamentària

4. LA RATIFICACIÓ DELS ACTES DEL REI

- **El rei és irresponsable políticament** (art. 56.3 CE). Actes del rei requereixen concurrència de dues voluntats: la del rei i la de l'òrgan que confirma l'acte (art. 64 CE) – president del Govern; ministres; president del Congrés dels Diputats només en casos concrets (art. 99.5 i 64.1 CE)
- **Articles 56.3, 64 i 65 CE**
- **Concepte:** institució típica del sistema parlamentari, mitjançant la qual s'autentica l'acte d'una tercera persona i s'assumeixen les responsabilitats que li hagueren correspost.
- **Naturalesa jurídica (SSTC 5/1987 i 8/1987)**
 - Pressupost de validesa jurídica dels actes del rei.
 - Obligatorietat en tota actuació règia, excepte en el que preveu l'art. 65.2 CE.
 - Acte translatiu de la responsabilitat. Art. 64.2 CE “Dels actes del rei seran responsables les persones que els confirmen”.
 - Formalitat.
 - Complementarietat.
- En opinió de Luis López Guerra, existeixen tres tipus d'actes:
 - a) Que no requereixen ratificació (àmbit domèstic)
 - b) Que requereixen ratificació, però l'acte no respon a la voluntat del responsable (nomenament magistrats del TC; del CGPJ; president de comunitat autònoma...)
 - c) Que expressen voluntat del responsable (nomenament ministres, art. 100 CE)

4. LA RATIFICACIÓ O DELS ACTES DEL REI

- **Actes exempts de ratificació** (art. 65 CE)
 - ✓ Nomenament i cessament dels membres civils i militars de la Casa del Rei (art. 65.2 CE)
 - ✓ Distribució del pressupost de la Casa del Rei (art. 65.1 CE)
 - ✓ Actes particulars (nomenament tutor: art. 60 CE)
- **Autoritats que confirmen** (art. 64 CE)
 - ✓ President del Govern
 - ✓ Ministres
 - ✓ President del Congrés dels Diputats: presentació de candidat a la Presidència del Govern (64.1 CE); dissolució anticipada de les Corts per no haver elegit president del Govern en dos mesos (99.5 CE)
- **Ratificació expressa:** mitjançant la signatura del president o un ministre juntament amb el rei.
- **Ratificació implícita:**
 - ✓ **Material** (presència del president o un ministre juntament amb el rei)
 - ✓ **Presumpte** (el rei actua només, però el Govern no el desautoritza)

ORGANITZACIÓ INSTITUCIONAL DE L'ESTAT(II)

- **DIVISIÓ DE PODERS I CORTS GENERALS**
 - * **1. Divisió de poders i formes de govern**
 - * **2. Parlaments i representació: evolució històrica del Parlament**
 - * **3. Les Corts Generals: naturalesa, característiques i composició**
 - * **4. Sistema electoral: Corts Generals. Referèndum i iniciativa popular**

1.- DIVISIÓ DE PODERS I FORMES DE GOVERN

La doctrina clàssica de la divisió de poders

- Una constant històrica: formulacions sobre la preocupació de limitar el poder (carta magna anglesa, Locke...).
- La proposta de major importància sobre divisió de poders: Montesquieu. Formulació decisiva en el naixement de l'Estat liberal (funció legislativa, executiva i judicial).
- No obstant això, difereix prou en la seua aplicació pràctica i, en la seua projecció actual, alguns autors plantegen una reformulació dels postulats de Montesquieu.

LA PROBLEMÀTICA ACTUAL DE LA DIVISIÓ DE PODERS

- ✓ Aspectes de revisió:
 - Reforçament dels poders centrals**
 - Predomini de l'executiu**
 - Exercici de funcions **legislatives** per part de l'executiu
 - Personalització del poder**
- ✓ Aspectes vigents:
 - Poder judicial independent** (exercici funció jurisdiccional)
 - Un cert règim de transparència **en la gestió pública**
 - Pluralitat de mitjans control parlamentaris** i extraparlamentaris.

1.- DIVISIÓ DE PODERS I FORMES DE GOVERN

LA CONSTITUCIÓ DE 1978 I LA DIVISIÓ DE PODERS

- ❑ **No formula com a tal el principi de divisió de poders, però està implícit.**
- ❑ **Referència conjunta als «poders de l'Estat»** (art. 1.2 CE) com a emanació del poble titular de la sobirania (art. 1.2 CE). Les Corts Generals (art. 66.1 CE) “representen el poble espanyol”. Són l'òrgan central del sistema constitucional.
- ❑ **Reconeixement separat dels tres poders:**
 - ❑ **Legislatiu:** títol III, art.66.2, l'atribueix a les Corts Generals, bicamerals, a les quals també s'atribueixen funcions de control o fre en el títol V (Relacions Govern-Corts Generals) que consagra un sistema parlamentari de col·laboració de poders.
 - ❑ **Executiu:** títol IV, Govern, art. 97.
 - ❑ **Judicial:** títol VI, art.117 garanteix la independència.
- ❑ Regula **altres òrgans constitucionals o de rellevància constitucional amb funcions de control:** **Tribunal Constitucional** (art. 161); **Tribunal de Comptes** (art. 136); **Defensor del Poble** (art. 54); **Consell d'Estat** (art. 107)...
- ❑ A més: **l'Estat autonòmic és un reflex de la divisió horitzontal dels poders.**

1.- DIVISIÓ DE PODERS I FORMES DE GOVERN

FORMES D'ESTAT I FORMES DE GOVERN

- **FORMES D'ESTAT:** la manera d'atribuir la sobirania (relacions poder-comunitat) i estructura o repartiment territorial del poder dels estats,
 - ✓ **República/Monarquia/Cabdlisme**
 - ✓ **Estat unitari**
 - Estat unitari centralitzat
 - Estat unitari descentralitzat
 - ✓ **Estat compost**
 - Estat confederal
 - Estat federal
 - Estat autonòmic/regional...

- **FORMES DE GOVERN:** formes de relació entre els poders de l'Estat (sorgeixen de diferents interpretacions de la teoria clàssica de la divisió de poders). Són la manera en què s'organitza el Govern:
 - ✓ **El presidencialisme**
 - ✓ **El parlamentarisme**
 - ✓ **La concentració de poders**

1.- DIVISIÓ DE PODERS I FORMES DE GOVERN

1. EL PRESIDENCIALISME

- **Sistema d'elecció:**
 - ✓ **Directe.** Sufragi directe o compromissaris
 - ✓ **Indirecte.** Parlament o altres institucions

- **Relacions entre Parlament i president (exemple: EUA)**
 - ✓ Dualitat de la legitimitat democràtica
 - ✓ No hi ha moció de censura
 - ✓ No hi ha qüestió de confiança
 - ✓ No hi ha facultat de dissolució presidencial del Parlament
 - ✓ El president no té iniciativa legislativa a l'estil de sistemes parlamentaris

- **Figures afins**
 - ✓ **SEMIPRESIDENCIALISTES**

1.- DIVISIÓ DE PODERS I FORMES DE GOVERN

2. EL PARLAMENTARISME

- **Sistema d'elecció**: el president és triat pel Parlament.
- **Configuració**
 - Interpretació **flexible** de la divisió de poders, amb centre en el Parlament.
 - Diversitat **cap d'Estat-cap de Govern**.
 - **Cap d'Estat** amb funcions representatives, simbòliques i arbitrals.
 - **Cap de Govern** amb funcions executives. **Govern col·legiat**.
 - **Parlament**, generalment bicameral.
- **Relacions executiu-legislatiu**
 - Basades en el **principi de la majoria parlamentària**.
 - **Iniciativa legislativa del Govern**.
 - **Facultat presidencial de dissolució del Parlament**.
 - **El Govern és responsable davant del Parlament**.
 - **El Parlament és la institució triada directament per la ciutadania**.
- **Variants**
 - **Sistema de gabinet**: primacia del Govern (GB).
 - **Sistema de canceller**: primacia del president del Govern (RFA o Espanya).
 - **Sistema ultraparlamentari**: primacia del Parlament. Impossibilitat de dissolució. Inestabilitat.
 - **Parlamentarisme dualista**: doble confiança del Govern (Parlament i cap de l'Estat).

1.- DIVISIÓ DE PODERS I FORMES DE GOVERN

3. LA CONCENTRACIÓ DE PODERS (no divisió de poders)

- **Règims autoritaris:** control polític sense envair la consciència individual.
- **Règims totalitaris:** control de la consciència individual, identificació societat-partit únic.
- **Empírics:** absència d'ideologia concreta.

2.- Parlaments i representació: EVOLUCIÓ HISTÒRICA DEL PARLAMENT

REFLEXIÓ INICIAL

- El Parlament és l'òrgan central en el model d'Estat constitucional.
- Revolució Francesa i revolució nord-americana.
- Concepció de la sobirania parlamentària.

- **Sentit etimològic:**
 - “Parlamentar”. Conversa.

- **Sentit polític:**
 - La idea és antiga en la cultura occidental.
 - Regnes medievals peninsulars (reunió d'estaments eclesiàstic i nobiliari amb el rei i la seua cúria règia o consell palatí) reben la denominació “corts”, “cúries extraordinàries” o “cort general”.
 - El rei en la reunió d'aquestes “corts” decretava lleis generals i tractava assumptes importants.
 - Competències d'aquestes assemblees/corts: tasques legislatives, aprovació d'impostos extraordinaris o imposició de nous tributs.
 - Parlem de “corts” en sentit propi amb l'entrada de representants dels ciutadans, amb el renaixement de les ciutats s. XII i XIII (noblesa, clergat i ciutadans dels municipis) (1188 a León – Alfons IX; Alemanya 1232; Anglaterra 1265; França 1302 amb Felip IV...): cos de representació estamental que cooperava amb el monarca en la seua competència legislativa i aprovava impostos o concedia emprèstits al rei (origen del Parlament).
 - A partir del Renaixement, hem de distingir l'evolució del sistema parlamentari anglès del continental.

2.- Parlaments i representació: EVOLUCIÓ HISTÒRICA DEL PARLAMENT

➤ Sistema anglès:

- Fins a la revolució de 1689, confrontació entre Corona i Parlament. A partir de la revolució, el Parlament es consagra com el centre polític.
- Colònies nord-americanes: primers parlaments generals, no estamentals.
- Al Regne Unit, des de 1832, hi ha reformes electorals que reforcen el Parlament, considerant que el rei en forma part.
- En el segle xx es confirma la supremacia de la Cambra dels Comuns sobre la Cambra dels Lords.
- Des de la II Guerra Mundial, el Parlament perd protagonisme a favor del Gabinet i del Primer Min.

➤ Sistema continental

- **Edat moderna:**
 - Generalització de les monarquies absolutes: gradual desaparició de les assemblees.
 - Concentració del poder en el rei.
- **Edat contemporània.** Revolució Francesa: reapareixen els parlaments, però amb diferent configuració.
 - Sobirania nacional.
 - Sistema representatiu.

Segle XIX: confrontació executiu-parlament.

Segle XX: transformació del parlament.

- Més representativitat.
- Sistema partidari.
- Relacions executiu-Parlament.
- Debilitació de les funcions tradicionals del Parlament.

2.- Parlaments i representació: EVOLUCIÓ HISTÒRICA DEL PARLAMENT

BICAMERALISME I UNICAMERALISME

Exemples en història i dret comparat

Debat sobre bicameralisme / unicameralisme

Arguments a favor bicameral...

Arguments a favor unicameral...

Fi II Guerra Mundial moviment favorable a la desaparició de les segones cambres

(Nova Zelanda en 1949; Suècia en 1969; Portugal en 1976). Només apareix a Polònia, Romania i Espanya.

Classificació de les segones cambres (classes). M. Duverger:

a) Aristòcrates.

b) Federals o quasifederals.

c) Democràtiques.

Diferències: composició i elecció, dimensions i duració del mandat

○ Composició i elecció molt diferent de les cambres altes (cooptació, designació, herència, electives totalment o parcialment; mixtes...). Supòsits més emprats són: elecció directa (Senat EUA) i elecció per òrgans dels estats membres (Bundesrat alemany).

○ Dimensions: marcada tendència al fet que la cambra alta siga més reduïda que la baixa.

○ Duració del mandat (legislatura): només la cambra baixa –en molts països– és susceptible de dissolució (Alemanya, el Canadà), mentre que l'alta té una duració estable, que varia segons els països, en molts dura més de quatre anys (l'Argentina, Austràlia, el Brasil, Xile, França, el Japó...).

2.- Parlaments i representació: EVOLUCIÓ HISTÒRICA DEL PARLAMENT

BICAMERALISME I UNICAMERALISME (II)

□ Relacions entre les cambres

- El model britànic originàriament era paritari (Cambra Lords i Cambra Comuns).
- La paritat britànica es traslladava al Senat EUA i segones cambres europees (s. XIX).
- A poc a poc, la paritat va desapareixent: màxima manifestació d'aquesta asimetria és l'absència de responsabilitat del Govern davant de la segona cambra (Regne Unit, Austràlia, RFA, Canadà, Àustria, Espanya...).

□ Tipus de bicameralisme

- a) Perfecte. - Totes dues cambres tenen facultats similars.
- b) Imperfecte. - No hi ha igualtat entre les cambres. Govern no necessita la confiança de la cambra alta, ni pot ser censurat per aquesta.

Quant a la potestat legislativa, la resolució dels desacords és diferent en cada ordenament.

Mètodes:

- 1) La “Navette” identitat en la posició de totes dues cambres en el procediment legislatiu.
- 2) Comissió “mixta”: comissió de composició paritària per a resoldre, implica paritat de les cambres.
- 3) Reunió conjunta. Bicameralisme desigual perquè la cambra baixa acostuma a ser més nombrosa que la cambra alta.
- 4) Primacia de la decisió d'una cambra: la cambra baixa decideix en cas de discrepància (temps, majories reforçades...).

2.- PARLAMENTS I REPRESENTACIÓ EN L'ACTUALITAT

PARTICIPACIÓ POLÍTICA

- Participació política –directament relacionada– representació/sistema polític.
- Normes a través dels quals es canalitza la representació política, configuren les bases per al desenvolupament del sistema polític.
- És a dir, el model electoral pot legitimar o deslegitimar el sistema polític.
- En l'actualitat, a més, s'han de tenir en compte elements de transparència i participació directa.

MODEL ELECTORAL

- **Concepte:** *Conjunt d'elements normatius i sociopolítics que configuren el procés de designació de titulars del poder, a partir de les preferències expressades pels ciutadans d'una determinada comunitat política (Vallès i Bosch, 1997).*
- **Funcions**
 - **Representació**
 - **Legitimació**
 - **Govern**

2.- PARLAMENTS I REPRESENTACIÓ EN L'ACTUALITAT

▪ ELEMENTS CLAU DEL MODEL ELECTORAL

- A) Elements que determinen l'expressió de preferències
- B) Elements que determinen la conversió de preferències en representació

▪ FÓRMULA ELECTORAL

- Fórmules majoritàries
 - Majoria simple o relativa
 - Majoria absoluta
 - dues voltes
 - vot alternatiu o preferencial
- Fórmules semiproporcionals (mixtes / majories corregides)
- Fórmules distributives o proporcionals
 - Resta major (Quocient HARE; Quocient+1 / HAGENBACH; Quocient+2...)
 - Mitjana major (**D'HONT** 1,2,3... / **SAINTE-LAGUË** 1, 4, 7, 10...)

Model Llei d'Hondt

9 escons

Partit	Vots	Vots/1	Vots/2	Vots/3	Vots/4	Vots/5	Vots/6	Vots/7	Escons
A	227.340	227.340	113.670	75.780	56.835	45.468	37.890	32.477	
B	157.254	157.254	78.627	52.418	39.313				
C	54.000	54.000	27.000						
D	27.000	27.000							
E	24.840	24.840							

DISTRIBUCIÓ PROGRESSIVA ESCONS

Partit	Vots	Vots/1	Vots/2	Vots/3	Vots/4	Vots/5	Vots/6	Vots/7	Escons
A	227.340	227.340	113.670	75.780	56.835	45.468	37.890	32.477	5
B	157.254	157.254	78.627	52.418	39.313				3
C	54.000	54.000	27.000						1
D	27.000	27.000							
E	24.840	24.840							

PERCENTATGE DISTRIBUCIÓ ESCONS

Partit A:	5 escons...	56 %
Partit B:	3 escons...	33 %
Partit C:	1 escó...	11 %

PERCENTATGE DISTRIBUCIÓ VOT %

Partit A	46,35
Partit B	32,06
Partit C	11,01
Partit D	5,51
Partit E	5,06

3.- LES CORTS GENERALS: NATURALESA, CARACTERÍSTIQUES I COMPOSICIÓ

INTRODUCCIÓ. El Dret Parlamentari. Conceptes generals

Fonts del dret parlamentari

- Constitució
- Lleis
- Reglaments
- Normes
- Usos, costums, precedents i jurisprudència

Reglaments parlamentaris

«Norma o conjunt de normes que regulen l'organització interna de les assemblees, així com l'exercici de les potestats que constitucionalment són competència del Parlament».

- Són susceptibles de recurs d'inconstitucionalitat (art. 27.1 LOTC)
- Reserva constitucional (art. 72.1 CE)
- Disposicions amb força de llei (art. 27 LOTC)

Estatuts de Govern interior i personal

Control del dret parlamentari

- Actes amb força de llei: TC (art. 27.1.d) LOTC)
- Actes d'administració i organització: tribunals ordinaris (art. 1.3.a LRJCA)
- Actes de funcionament intern: exempts de control, llevat que vulneren drets fonamentals o tinguin projecció exterior (STC 118/1988),

3.- LES CORTS GENERALS: NATURALES, CARACTERÍSTIQUES I COMPOSICIÓ

CONSTITUCIÓ DE 1978

L'**opció bicameral** de la Constitució espanyola de 1978 sembla trobar, per a molts, la seua justificació en la Llei de reforma política 1977.

Opció per sistema bicameral desigual. Congrés dels Diputats i Senat (art. 66 CE)

Títol III CE. De les Corts Generals. Art. 66 a 96 CE (també 23.1, 54, 61, 99, 134 CE)

REGULACIÓ CE

- **Preàmbul:**

- **Article 1:**

- **Article 6:**

- **Article 23.1**

- **Títol III**

 - Cambres (66-80)

 - Elaboració de les lleis (81-92)

 - Tractats internacionals (93-96)

- **Article 67.2:** «Els membres de les Corts Generals no estaran lligats per mandat imperatiu».

- **Article 152.1:** «...es basarà en una assemblea legislativa triada per sufragi universal conforme a un sistema de representació proporcional que assegure, a més, la representació de les diverses zones del territori...».

STC: SISTEMA REPRESENTATIU (Partits. Corts Generals. Representació indirecta...)

- STC 8/1983 “el dret a participar correspon als ciutadans i no als partits...”

- STC 10/1983 completa “la connexió necessària entre representació i elecció popular...”

3.- LES CORTS GENERALS: NATURALESA, CARACTERÍSTIQUES I COMPOSICIÓ

❑ **Trets característics:** títol III CE (art. 66 a 96 CE (també 23.1, 54, 61, 99, 134 CE)

- a) Òrgans representatius
- b) Mandat representatiu (art. 67.2 CE, STC 10/1983)
- c) Òrgan central del sistema constitucional (art. 66.1 i 1.1 CE)
- d) Sotmesos a la Constitució i a la resta de l'ordenament (art. 9.1 CE)
- e) Institució democràtica per excel·lència
- f) Presa dels acords segons el principi majoritari, respecte a les minories
- g) Òrgan inviolable (art. 66.3 CE) i amb autonomia

✓ **La sobirania resideix en el poble, no en les Corts Generals, que són els seus representants.**

REGULACIÓ ESPECÍFICA

- Reglament del Congrés dels Diputats, de 10 de febrer de 1982
- Reglament del Senat, de 3 de maig de 1994
- Reglament de les Corts Generals (art. 72.2 CE)

3.- LES CORTS GENERALS: NATURALESA, CARACTERÍSTIQUES I COMPOSICIÓ

COMPOSICIÓ CONGRÉS DELS DIPUTATS

▪ **Congrés dels Diputats (art. 68 CE)**

Sistema proporcional (proporcionalitat → diversos factors)

300/400 = 350 diputats

▪ **Circumscripció provincial...**

Provincial: mín. 2 diputats

Ceuta i Melilla: 1 diputat

▪ **Sufragi universal**

Llistes tancades i bloquejades

▪ **Fórmula electoral (162 LOREG)**

Llei d'Hondt

Clàusula de barrera del 3% VVE provincial

	Población	% Población	Escaños	% Escaños	Dif. %
Andalucía	8.059.461	17,83	61	17,43	-0,40
Aragón	1.296.655	2,87	13	3,71	0,85
Asturias	1.074.862	2,38	8	2,29	-0,09
Balears (Illes)	1.030.650	2,28	8	2,29	0,01
Canarias	2.025.951	4,48	15	4,29	-0,20
Cantabria	572.824	1,27	5	1,43	0,16
Castilla y León	2.528.417	5,59	32	9,14	3,55
Castilla - La Mancha	1.977.304	4,37	21	6,00	1,63
Catalunya	7.210.508	15,95	47	13,43	-2,52
Ceuta	76.603	0,17	1	0,29	0,12
Comunitat Valencian	4.885.029	10,81	33	9,43	-1,38
Euskadi	2.141.860	4,74	18	5,14	0,40
Extremadura	1.089.990	2,41	10	2,86	0,45
Galicia	2.772.533	6,13	23	6,57	0,44
Madrid	6.081.689	13,45	35	10,00	-3,45
Melilla	69.440	0,15	1	0,29	0,13
Murcia	1.392.117	3,08	10	2,86	-0,22
Navarra	605.876	1,34	5	1,43	0,09
Rioja (La)	308.968	0,68	4	1,14	0,46

▪ **La proporcionalitat tendencial del sistema (STC 75/1985, de 21 de juny)**

3.- LES CORTS GENERALS: NATURALES, CARACTERÍSTIQUES I COMPOSICIÓ

COMPOSICIÓ SENAT

▪ **Senat (art. 69 CE)**

- Representació territorial
- Sistema majoritari
- Províncies, Illes, Ceuta i Melilla: 208 senadors per sufragi directe (165.1 LOREG)
- CA 56 senadors designats per CA (165.4 LOREG)
- Total: 264 senadors

▪ **Circumscripció**

- Provincial peninsular: 4 senadors
- Insular
 - 3 senadors: Gran Canària, Tenerife i Mallorca
 - 1 senador: Menorca, Eivissa-Formentera, Hierro, Lanzarote, Fuerteventura, La Palma i Gomera
 - 1 senador: Ceuta i Melilla
- 1 senador per cada CA i 1 senador addicional per cada milió d'habitants

▪ **Sufragi**

- Llistes obertes amb vot limitat

▪ **Fórmula electoral (166 LOREG)**

- Majoritària corregida

4.- SISTEMA ELECTORAL: CORTS GENERALS. REFERÈNDUM I INICIATIVA POPULAR

Qüestions prèvies

CONSTITUCIÓ ESPANYOLA 1978

- Sistema representatiu
- Participació política com a dret fonamental (art. 23) → Doctrina TC-STC 10/1983
- Partits polítics com a instrument de participació (art. 6)

DESENVOLUPAMENT NORMATIU DEL NOSTRE MODEL ELECTORAL:

- Llei de reforma política 1977
- Reial decret llei 20/1977, sobre normes electorals
- La CE accepta bona part dels seus postulats (disposició transitòria 8 ho manté en vigor)
- Llei 38/1978, elecció corporacions locals
- LO 2/1980, referèndum
- LO 5/1985, de 19 de juny, LOREG (amb nombroses reformes)
- LO 6/2002, de 27 de juny, partits polítics...

DRET DE SUFRAGI: ACTIU I PASSIU

1. Sufragi actiu art. 68.1 i 5 CE, art. 69.2 CE

- Universal (art. 2.1 i 3 LOREG)
- Lliure (art. 5 LOREG)
- Igual (art. 4.2 LOREG)
- Directe (art. 4.1 LOREG)
- Secret (art. 5 LOREG)

2. Sufragi passiu art. 68.5 CE, art. 70

- Pressupost general: ser elector. Estar inscrit en el Cens Electoral
- Exclusions:
 - Inelegibilitats (art. 6 LOREG)
 - Incompatibilitats (art. 155 LOREG)



4.- SISTEMA ELECTORAL: CORTS GENERALS. REFERÈNDUM I INICIATIVA POPULAR

L'administració electoral, procediment electoral i eleccions

ADMINISTRACIÓ ELECTORAL

- Junta Electoral Central. Permanent (13 membres, 8 jutges i 5 catedràtics)
- Juntes electorals provincials. No permanent (5 membres, 3 jutges i 2 juristes)
- Juntes electorals de zona. No permanent (5 membres, 3 jutges i 2 juristes)
- Seccions i meses electorals. Per a cada elecció. 1 president i 2 vocals
- Oficina del Cens Electoral. (INE). Col·laborador des de 2011. Controla modificacions censals

PROCEDIMENT ELECTORAL

- La compareixença electoral. Qui pot presentar-se? Els partits polítics, les federacions, les coalicions electorals i les agrupacions d'electors
- Campanya electoral 15 dies (art. 51 LOREG). Període electoral (art. 53 LOREG)
- El sufragi
- L'escrutini
- Les garanties electorals

TIPUS D'ELECCIONS

- ELECCIONS A CORTS GENERALS
- ELECCIONS MUNICIPALS
- ELECCIONS A DIPUTATS PROVINCIALS
- ELECCIONS AI PARLAMENT EUROPEU
- ELECCIONS AUTONÒMIQUES
- ELECCIONS A CONSELL OBERT



4.- SISTEMA ELECTORAL: CORTS GENERALS. REFERÈNDUM I INICIATIVA POPULAR

Referèndum

▪ **Constitució**

- Art. 9.2 CE ordena als poders públics que faciliten la participació dels ciutadans
- Art. 23.1 CE reconeix com a dret fonamental “participar en assumptes públics, directament o per mitjà de representants”

▪ **Formes de participació directa**

- Iniciativa legislativa popular (art. 87 CE, desenvolupat en l'apartat següent)
- Consell obert (art. 140 CE i art. 29.3 Llei 7/1985, de bases de règim local)
- Plebiscit/Referèndum (títol VIII, Estatuts) (consultiu, art. 92 CE)

- **STC 103/2008**, d'11 de setembre. Concepte referèndum. Es recapta el parer de l'opinió pública sobre assumpte propi (art. 23 CE). Convocatòria queda dins de la reserva exclusiva a favor de l'Estat (art. 149.1.32 CE). No caben competències implícites (STC 103/2008).

REFERÈNDUM. Art. 92 CE.

- “Les decisions polítiques d'especial transcendència podran ser sotmeses a referèndum consultiu de tots els ciutadans” (art. 92.1 CE).
- “El referèndum serà convocat pel rei, mitjançant proposta del president del Govern, prèviament autoritzada pel Congrés dels Diputats” (art. 92.2 CE).
- “Una llei orgànica regularà les condicions i el procediment de les diferents modalitats de referèndum previstes en aquesta Constitució” (art. 92.3 CE).

4.- SISTEMA ELECTORAL: CORTS GENERALS. REFERÈNDUM I INICIATIVA POPULAR

Referèndum

ANTECEDENTS: CE 1931. Art. 12 (Aprovació EA regió autònoma) i art. 66 (Referèndum legislatiu i la iniciativa legislativa popular)

DRET COMPARAT: CONSTITUCIÓ FRANCESA 1958, art. 11; CONSTITUCIÓ ITALIANA, art. 75; LLEI FONAMENTAL DE BONN, art. 29; ÀUSTRIA en procediment legislatiu, el consultiu i fins i tot elecció president federal; DINAMARCA, en procediment legislatiu; EUA; SUÏSSA; IRLANDA; FINLÀNDIA I GRÈCIA.

DESENVOLUPAMENT: Llei orgànica 2/1980, de 18 de gener, de referèndum (modificada LO 12/1980, de 16 de desembre...). Restricció dissoluta –no pot convocar-se– en vigència estats excepció o setge, i 90 dies anteriors i posteriors a un procés electoral.

MODALITATS DE REFERÈNDUM:

- CONSULTIU (ART. 92 CE)
- REFORMA CONSTITUCIONAL: FACULTATIU (ART. 167.3 CE); OBLIGATORI (ART. 168.3 CE)
- RATIFICACIÓ INICIATIVA AUTONÒMICA (ART. 151.1 CE)
- APROVACIÓ ESTATUTS D'AUTONOMIA I REFORMA (ART. 151.2 CE)
- REFERÈNDUM D'INCORPORACIÓ DE NAVARRA (D. T. QUARTA CE)

4.- SISTEMA ELECTORAL: CORTS GENERALS. REFERÈNDUM I INICIATIVA POPULAR

Referèndum

CONVOCATÒRIA Art. 92.CE:

Rei a proposta president Govern, prèviament autoritzat per Congrés dels Diputats (majoria absoluta). Art. 161 Reglament Congrés dels Diputats.

Concedida autorització rei mitjançant reial decret llei confirmat per president Govern convoca.

Text concret de la pregunta o preguntes, data votació (entre 30 i 120 dies de publicació decret).

Espais gratuïts: mitjans titularitat pública, grups polítics amb representació parlamentària, 3 % en l'àmbit de la consulta.

REFERÈNDUMS CELEBRATS A ESPANYA:

- Permanència d'Espanya en l'OTAN (12 març 1986)
- Constitució europea (ratificació del Tractat) 20 febrer 2005

UNS ALTRES REFERENDUMS / CONSULTES POPULARS

- **STC 103/2008,**
- Directrius del Consell d'Europa sobre la celebració de referèndums, Comissió de Venècia: AD (2020) 03.

4.- SISTEMA ELECTORAL: CORTS GENERALS. REFERÈNDUM I INICIATIVA POPULAR

Iniciativa popular

INICIATIVA LEGISLATIVA. ARTICLE 87

Llei orgànica 3/1984, de 26 de març (modificada per LO 4/2006, de 26 de maig)

▪ Requisits formals:

a) Formulació de la iniciativa: presentació davant de Secretaria General del Congrés dels Diputats d'un text articulat precedit d'exposició de motius, i la relació de membres que integren comissió promotora (dades personals).

b) Tràmit d'admissió: Mesa del Congrés dels Diputats. Causes d'inadmissió:

1) Versa sobre iniciatives excloses (art. 87.3 CE)

2) Requisits presentació davant de Secretaria General

3) "Matèries diverses mancades d'homogeneïtat entre si". Ambigu

4) "Prèvia existència en Congrés o Senat projecte o proposicions de Llei sobre el mateix objecte". Ambigu

5) Reproducció d'una altra iniciativa popular de contingut igual o "substancialment equivalent". Ambigu

▪ Es requereix "presa en consideració" de la iniciativa

▪ Relacionat unitats temàtiques 13 i 9

▪ **Congrés** (*Proposició de Llei: proposta d'iniciativa i presa en consideració*)

▪ **Senat** (*Proposició de Llei: proposta d'iniciativa i presa en consideració*)

▪ **Parlaments autònoms** (*Proposició de Llei: proposta d'iniciativa i presa en consideració*). D'altra banda poden remetre al Govern perquè el tramite com a projecte de Llei)

▪ **Ciudadans** (cos electoral), només en matèries determinades (*una Llei orgànica regularà les formes d'exercici i requisits de la iniciativa popular per a la presentació de proposicions de Llei. En tot cas s'exigiran almenys 500.000 signatures acreditades. No serà procedent aquesta iniciativa en matèries pròpies de Llei orgànica, tributàries o de caràcter internacional, ni quant a la prerrogativa de gràcia*)

... / ...

Unitat temàtica 12

L'ORGANITZACIÓ INSTITUCIONAL DE L'ESTAT (III)

ESTATUT DELS PARLAMENTARIS I ORGANITZACIÓ DE LES CORTS GENERALS

- 1. L'estatut dels parlamentaris**
- 2. Estructura i organització de les Corts Generals: actors i òrgans**
- 3. Partits polítics i grups parlamentaris**
- 4. Els reglaments parlamentaris**

12.1. L'ESTATUT DELS PARLAMENTARIS (I)

- L'autonomia parlamentària de les Corts Generals, reconeguda en l'article 72 CE
(reglamentària, pressupostària, de personal, policia i vigilància interna, i d'organització)
es projecta també sobre els parlamentaris individualment considerats.

ESTATUT JURÍDIC DELS PARLAMENTARIS

ADQUISICIÓ DE LA CONDICIÓN DE PARLAMENTARI: art. 69.5 CE.

- **Naturalesa del mandat:** imperatiu o representatiu. Prohibició de l'imperatiu (art. 67.2 CE)
- **Procés i caràcter successiu** (art. 20 RCD i 12 RS)

SUSPENSÍO I PERDUDA DE LA CONDICIÓN DE PARLAMENTARI

- **Suspensió** (art. 21 RCD)
 - Concedit suplicatori per la cambra i ferma l'ordre de processament (presó preventiva).
 - En aplicació de normes de disciplina parlamentària. Suposats d'exclusió temporal acordada pel Ple de la cambra.
 - El diputat/a o senador es veu privat dels seus drets i deures parlamentaris, però conserva prerrogatives, excepte sentència judicial ferma.
- **Pèrdua** (art. 22 RCD i 18 RS)
(Causes...)

12.1.-L'ESTATUT DELS PARLAMENTARIS (II)

ESTATUT JURÍDIC (cont.)

INCOMPATIBILITATS (art. 6 i 157 a 160 LOREG)

- **Concepte**
- **Finalitat**
- **Procediment**

PRERROGATIVES JURÍDIQUES (ART. 71)

DRETS

Participació en els treballs parlamentaris (art. 6 RCD i 20.1 RS)

Rebre la informació necessària per al desenvolupament de les funcions (art. 7 RCD i 20.2 RS)

Suport econòmic –assignació, indemnitzacions, cotitzacions...– (art. 8-9 RCD i 23 RS)

DEURES

Assistència a les sessions (art. 15 RCD i 20.1 RS)

Respecte i secret (art. 16 RCD)

No usar la seua condició de parlamentaris per a activitats privades (art. 17 RCD)

Respectar les incompatibilitats i fer les declaracions de béns que corresponga (art. 18-19 RCD)

12.1. L'ESTATUT DELS PARLAMENTARIS (III)

REGULACIÓ CE

Article 71 CE

- «1. Els diputats i 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 senadors gaudiran així mateix d'immunitat i només podran ser detinguts en cas de flagrant delicte. No podran ser inculpats ni processaments sense la prèvia autorització de la cambra respectiva.
3. En les causes contra diputats i senadors serà competent la Sala Penal del Tribunal Suprem» **(fur)**.

Podem distingir:

1.- INVIOLABILITAT

Concepte: «Irresponsabilitat dels membres de les cambres representatives per allò que diuen i fan en exercici d'aquesta condició» (SANTAOLALLA LÓPEZ).

Fonament: garantia de la funció de control del Parlament (art. 10 RCD i 21 RS).

Garantia: «absoluta (tots els actes del parlamentari com a tal) i perpètua (s'estén més enllà de la pèrdua de la condició de parlamentari, efectes indefinits pel que s'ha dit o fet en l'exercici de la seua condició de parlamentari).

No inclou les eventuais sancions que puguen imposar les cambres (disciplinars).

12.1- L'ESTATUT DELS PARLAMENTARIS (IV)

2.- IMMUNITAT Art. 71.2 CE; 12 RCD i 22 RS; 750 i 756 (LECRIM)

Concepte:

«protecció de la llibertat personal dels representants populars contra les detencions i processos judicials que puguin desembocar en privació de llibertat...» (STC 243/1988)

Durant el seu mandat, els parlamentaris només podran ser detinguts en cas de flagrant delicte i no inculpats o processaments sense la prèvia autorització del suplicatori (art. 71.2 CE).

Contingut:

- Doble garantia: prohibició de posada en custòdia del parlamentari, i necessitat d'autorització parlamentària per a processar.
- No és absoluta: poden ser detinguts en cas de flagrant delicte i processaments si ho autoritza la cambra.
“Delicte flagrant” (STC 341/1998 i STC 94/1996).
- Només és efectiva durant el mandat de parlamentari i s'estén a actes delictius abans d'accedir a l'escó o els que puga cometre sent senador o diputat. A la finalització del mandat, s'extingeix [4 anys].
- Els estatuts d'autonomia han recollit una “immunitat limitada” (fur especial).

3.- JUTGE NATURAL I FUR ESPECIAL

Concepte: la responsabilitat penal només podrà substanciar-se a la Sala II del Tribunal Suprem (art. 71.3 CE).

Característiques: naturalesa subjectiva.

“Vis atractiva” respecte a altres encausats en el mateix procediment

Absència de segona instància (STC 51/1985).

Naix des que el parlamentari és electe i s'extingeix en perdre tal condició (STC 22/1997, d'11 de febrer).

TRÀMIT: EL SUPLICATORI

Concepte: petició formal d'un tribunal per a processar i autorització per a procedir contra parlamentari.

Procediment i característiques

12.2.- ESTRUCTURA I ORGANITZACIÓ DE LES CORTS GENERALS: ACTORS I ÒRGANS. Estructura interna i funcionament

Parlem d'estructura orgànica o interna quan ens referim a òrgans diferents i amb funcions diferents. Cada òrgan té funcions i composició diferents.

- **Òrgans de govern intern o rectors**
 - **Presidència (unipersonal)**
 - **Mesa (col·legiada)**
 - **Junta de Portaveus (col·legiada)**
- **Òrgans de producció parlamentària, de treball o de funcionament**
 - **Ple**
 - **Diputació Permanent**
 - **Comissions / Subcomissions**
 - **Legislatives**
 - **No legislatives**
 - **Estudi**
 - **Investigació**
 - **Ponències**
- **Òrgans intermedis i de connexió:** Grups parlamentaris
- **Altres òrgans:** Diputació Permanent.
- **Òrgans d'actuació administrativa:** Secretaria General

12.2.- ESTRUCTURA I ORGANITZACIÓ DE LES CORTS GENERALS: ACTORS I ÒRGANS. Estructura interna i funcionament

A. ÒRGANS DE GOVERN INTERN, DIRECCIÓ I RECTORS

❑ Presidència (Congrés dels Diputats i Senat)

Elecció

- En la sessió constitutiva, al principi de la legislatura
- Majoria absoluta en primera votació
- Més vots en segona votació, entre els dos més votats (art. 37.1 RCD i 7 RS)

Funcions

- Representatives, direcció i coordinació
- Convocar i presidir les reunions de la cambra
- Direcció dels treballs
- Direcció administrativa i econòmica
- Aplicació i interpretació reglamentària
 - Resolucions interpretatives del Reglament –fa falta acord de la Mesa i de la Junta de Portaveus
- Facultats de policia interior de la cambra
- Fixació de l'ordre del dia d'acord amb la Junta de Portaveus
- Direcció dels debats

12.2.- ESTRUCTURA I ORGANITZACIÓ DE LES CORTS GENERALS: ACTORS I ÒRGANS. Estructura interna i funcionament

☐ **La Mesa**: (és possible la reunió conjunta de la Mesa de les Corts Generals)

Composició

- CD: presidència + 4 vicepresidències + 4 secretaries: assistida pel lletrat secretari general (art. 30.2 RCD).
- Senat: presidència + 2 vicepresidències + 4 secretaries: assistida pel lletrat secretari general (art. 5.1 RS).

Elecció

- Vot limitat, elecció dels més votats per ordre. Vot majoritari corregit.
- CD: les 4 vicepresidències s'elegeixen alhora, cada diputat vota un nom i es trien els més votats. Igual amb les secretaries.
- Senat: les 2 vicepresidències alhora. Les 4 secretaries es voten alhora, però cada senador vota els 2 vicepresidents simultàniament; i els 4 secretaris cada senador només vota dos noms.

Funcions

- Ordenació del treball parlamentari: fixa el calendari parlamentari, qualifica les iniciatives; tramitació de documents; etc.
- Funcions d'administració.
- Administració i gestió de la despesa.
- Actua com a òrgan col·legiat de suport a la Presidència.

12.2.- ESTRUCTURA I ORGANITZACIÓ DE LES CORTS GENERALS: ACTORS I ÒRGANS. Estructura interna i funcionament

❑ Juntes de Portaveus

Òrgan de participació dels grups parlamentaris i el Govern. No previst en la Constitució (art. 39 RCD i 43 RS)

Les votacions segueixen el criteri del vot ponderat.

És un reflex del caràcter racionalitzat del parlamentarisme espanyol.

1. Composició

- Presidència de la Cambra
- 1 vicepresidència i 1 secretaria, almenys
- Portaveus i, si pertoca, un adjunt
- 1 representant del Govern
- La Secretaria General

2. Funcions

- Consultives:
 - Ubicació dels diputats, membres de les comissions...
- Decisòries:
 - Exclusives: canvis en ordre del dia
 - Conjunes: ordre del dia del Ple, resolucions interpretatives...

12.2. ESTRUCTURA I ORGANITZACIÓ DE LES CORTS GENERALS: ACTORS I ÒRGANS. Estructura interna i funcionament

B.- ÒRGANS DE PRODUCCIÓ PARLAMENTÀRIA O DE TREBALL

☐ Ple

- Composició: tots els membres de l'assemblea.
- Funcions: legislativa; pressupostària; control i impuls polític.
- Convocatòria: per la Presidència d'acord amb la Mesa i la Junta de Portaveus.
- Principi de decisió sempre majoritari –són possibles majories reforçades.
- Les sessions i el vot és públic (+telemàtic), a pesar que existeixen excepcions.
- Es regeix pel principi de publicitat.

12.2. ESTRUCTURA I ORGANITZACIÓ DE LES CORTS GENERALS: ACTORS I ÒRGANS. Estructura interna i funcionament

❑ Comissions

Funcions:

- Legislativa
- Control

Composició

- Presidència, 2 vicepr. 2 secr. portaveus i membres proporcionalment als GP.
- Organització: Mesa, subcomissió, ponències.

Classes

- Permanents (Reglament, Estatut dels Diputats, peticions...)
- Permanents legislatives (Constitucional, Afers Exteriors, Justícia, Defensa, Hisenda, Pressupostos, Interior, Foment, Educació i Formació Professional...)
- No permanents
 - d'estudi
 - d'investigació

Comissió General de les Comunitats Autònomes al Senat (art. 56 RS)

Comissions mixtes (Congrés/Senat): RTVE, relacions amb Tribunal de Comptes, relacions amb Defensor del Poble...

❑ Subcomissions: només existeixen en el Congrés, a proposta de la Comissió i aprovades pel Ple.

❑ Ponències: grups reduïts de diputats o senadors en representació dels GP que preparen els treballs de les comissions.

12.2. ESTRUCTURA I ORGANITZACIÓ DE LES CORTS GENERALS: ACTORS I ÒRGANS. Estructura interna i funcionament

C.- ÒRGANS INTERMEDIS I DE CONNEXIÓ

❑ Grups parlamentaris

D.- ÒRGANS NO ASSIMILATS A LES CATEGORIES ANTERIORS

❑ Diputació Permanent:

- Composició
 - President
 - Mesa específica (2 vicepresidents i 2 secretaris)
 - 60 diputats / 32 senadors
- Funcions –vacances parlamentàries i dissolució– (57 RCD i 45 i seg. RS)
 - Vetlar pels poders de la Cambra
 - Decrets llei
 - Estats excepcionals
 - Convocatòria extraordinària del Ple

12.3.- PARTITS POLÍTICS I GRUPS PARLAMENTARIS

Els partits polítics

ART. 6 CE: “Els partits polítics expressen el pluralisme polític, concorren a la formació i manifestació de la voluntat popular i són instrument fonamental per a la participació política. La seua creació i l'exercici de la seua activitat són lliures dins del respecte a la Constitució i a la Llei. La seua estructura interna i fonament hauran de ser democràtics”.

▪Regulació:

- Llei orgànica 6/2002, de 27 de juny, de partits polítics
- Llei orgànica 8/2007, sobre finançament dels partits polítics

▪Comesa:

- Tenen la funció expressiva del pluralisme polític.
- Concorren en la formació i manifestació de la voluntat popular.
- Són instrument fonamental per a la participació política.

Per a això, poden seguir dos procediments diferents:

- El procediment electoral.
- El procediment parlamentari: “Els grups parlamentaris no són sinó el transsumpte a l'interior de les cambres de les formacions polítiques” (Edmundo Matía).

▪Funcionament: “La democràcia interna es plasma doncs en l'exigència que els partits polítics dirigisquen la seua organització i funcionament intern mitjançant regles que permeten la participació dels afiliats en la gestió i el control dels òrgans de govern i, en suma, i això és el rellevant, mitjançant el reconeixement d'uns drets i atribucions als afiliats amb vista a aconseguir aquesta participació en la formació de la voluntat del partit” (STC 56/1995 FJ 3).

12.3.- PARTITS POLÍTICS I GRUPS PARLAMENTARIS

Els grups parlamentaris. Concepte, naturalesa, composició i funcions (I)

Els **GRUPS PARLAMENTARIS** són la pedra angular en el funcionament de les cambres.

- **Història**: sempre hi ha hagut diferents faccions. Institucionalització progressiva.
- **Concepte**: “associacions voluntàries de parlamentaris” (Edmundo Matía)
- **Naturalesa jurídica (problemàtica). Art. 78.1 CE constitucionalitza l'existència de grups parlamentaris**

Dilema teòric: “són compatibles amb la prohibició del mandat imperatiu?”. Els grups parlamentaris no expressen voluntat de la cambra, no són òrgans de la cambra són més aviat òrgans dels partits polítics.

El govern d'aquests grups parlamentaris correspon a ells mateixos.

- Els grups es constitueixen en el termini de 5 dies després de la sessió constitutiva del Congrés o del Senat en escrit dirigit a la Mesa amb la signatura dels diputats/des, indicant nom del grup i portaveu.
- El diputat que no s'integre en cap grup podrà, en 5 dies, associar-se a algun d'aquests acceptat pel portaveu. Si s'incorporen amb posterioritat a la cambra, tenen també 5 dies per a incorporar-se a un grup prèvia acceptació del portaveu. Si no s'integren, passen al grup mixt.

12.3.- PARTITS POLÍTICS I GRUPS PARLAMENTARIS

Els grups parlamentaris. Concepte, naturalesa, composició i funcions (I)

▪ Composició. Congrés dels Diputats (títol II, art. 23 a 29 RCD)

15 diputats

5 diputats + 15 % dels vots en les circumscripcions on es van presentar o el 5 % nacional

Un partit = un grup parlamentari. Si no s'han enfrontat davant de l'electorat, no poden constituir grup propi. No poden formar part de més d'un grup parlamentari.

▪ Composició Senat (art. 27 a 34 RS)

10 senadors (pot reduir-se al llarg de la legislatura fins a un mínim de 6).

Grups territorials: 3 senadors triats en l'àmbit d'una mateixa comunitat autònoma. Són d'escassa operativitat.

12.3.- PARTITS POLÍTICS I GRUPS PARLAMENTARIS

Elts grups parlamentaris. Concepte, naturalesa, composició i funcions (II)

Funcions:

- Designació i proposta; de convocatòria; d'intervenció; iniciativa legislativa; impuls i funció de control; altres (fiscalització d'òrgans constitucionals...).
- Coordinen les activitats dels parlamentaris que els formen.
- Controlen o fan costat al Govern, segons estiguen o no en l'oposició.
- Contribueixen a la composició dels òrgans de la cambra.
- La majoria dels actes parlamentaris, temps, debats, etc., s'estructuren en funció dels grups parlamentaris.
- ... / ...

Recursos econòmics i materials

- Tant en el RCD, com en el RS, s'estableix una subvenció fixa per a cada grup parlamentari i una altra variable en funció del nombre d'individus que l'integren.
- A més, reben mitjans materials (despatxos, material d'oficina, informàtic...) i subvencions per a la contractació de personal propi.

12.3.- PARTITS POLÍTICS I GRUPS PARLAMENTARIS

Elts grups parlamentaris. Concepte, naturalesa, composició i funcions (III)

▪ **Grups parlamentaris** constituïts pels diversos partits polítics representats en les cambres i que compleixen amb els requisits establits per a la seua composició.

▪ **Grup mixt**

- Instrument tècnic creat pels reglaments parlamentaris per a articular i racionalitzar la participació en els treballs i debats dels parlamentaris no associats.
- Els diputats que en els terminis establits no queden integrats en un grup parlamentari “quedaran integrats en e grup parlamentari mixt” (art. 25.1 RCD i 30.1 RS)
- No és una associació voluntària de parlamentaris, és un grup residual dels parlamentaris que no han exercit els seus drets, no han volgut associar-se o no han aconseguit el nombre mínim per a això.
- Tant en el Congrés com en el Senat, conviuen en aquest grup diputats i senadors de formacions polítiques que no han obtingut escons suficients per a formar grup parlamentari, o que no han volgut associar-se o que han abandonat el grup (per expulsió o voluntàriament).
- Els partits minoritaris conviuen en el grup mixt i es reparteixen els temps d'intervenció, escons, assistència a la Junta de Portaveus... Presidència i Mesa de la Cambra resol conflictes i els correspon vetlar perquè es respecten els drets de tots els membres.
- Exerceix una funció crucial per a diputats expulsats, “trànsfugues”, per als qui no han volgut o pogut associar-se, és la garantia última del *ius in officium*. No hi ha direcció del grup, el portaveu parla en nom de tots els integrants gestionant els seus interessos.

12.3.- PARTITS POLÍTICS I GRUPS PARLAMENTARIS

Els grups parlamentaris. Concepte, naturalesa, composició i funcions (III)

▪ Diputats no adscrits

- Figura nova, no recollida en els reglaments del Congrés i del Senat.
- Però sí en molts reglaments dels parlaments autonòmics. En aquests reglaments, el grup mixt naix del mateix procés electoral, però no es permeten canvis de grup parlamentari per a evitar “transfugisme”.

▪ Canvi de grups polítics

En el Congrés i el Senat, el canvi de grup és voluntari sense més limitacions que les formals i les temporals (Congrés: 5 primers dies de cada període de sessions. Senat: 3 dies des que abandonen el seu grup).

12.4.- ESTRUCTURA I ORGANITZACIÓ DE LES CORTS GENERALS: Els reglaments parlamentaris

Concepte

El reglament parlamentari és la norma, o el conjunt de normes, que regulen l'organització interna de les assemblees així com l'exercici de les potestats que constitucionalment corresponen en el Parlament.

- La facultat d'autoregular-se del Parlament és tan antiga com el Parlament. Des de Cadis 1810 fins a l'actualitat, les Corts s'han donat els seus propis reglaments. Això mateix esdevé en el dret comparat (Anglaterra, Àustria, Alemanya, França...), als països nòrdics els reglaments són lleis constitucionals.
- En la **Constitució espanyola** es preveu un Reglament de les Corts Generals, juntament amb els reglaments de cada cambra (art. 72 CE), aprovats per majoria absoluta.
- Tenen valor de llei, però els falta la sanció i no són aprovats per totes dues cambres, sinó que cadascuna n'aprova el seu.

La naturalesa jurídica

- Suscita serioses controvèrsies en la doctrina. Així, per a alguns autors, és una norma de desenvolupament constitucional, mentre que per a uns altres, es tracta senzillament de resolucions de les cambres mateixes. A Espanya la posició més seguida és la que sosté Pérez Serrano, per a qui el reglament parlamentari és un supòsit de regulació autònoma que es relaciona amb la llei mitjançant el **principi de competència**.
- **La potestat autoreglementària** deriva directament de la Constitució, i es configura com una “reserva de reglament” en la Constitució de 1978 (STC 101/1983; STC 118/1988).

12.4.- ESTRUCTURA I ORGANITZACIÓ DE LES CORTS GENERALS: Els reglaments parlamentaris

- El **règim constitucional** dels reglaments de les Cambres a Espanya es caracteritza per:
 - a) Els reglaments parlamentaris són part de l'ordenament jurídic com a norma que, almenys puntualment, té eficàcia davant de tercers.
 - b) A l'efecte de constitucionalitat, el reglament s'equipara amb les normes amb força de llei, siga quin siga el seu rang i valor (art. 27.2 LOTC) i, per tant, és susceptible de control de constitucionalitat, tant en via directa (recurs / qüestió d'inconstitucionalitat) com en via d'empara (art. 42 LOTC).
 - c) La seua relació amb la llei és a través del principi de competència, no de jerarquia.
- Els actuals reglaments del Congrés i del Senat són de 10/2/1982 i de 3/5/1994, respectivament. Tots dos han sigut **profusament modificats**.
- També formen part del dret parlamentari les **resolucions interpretatives o supletòries de la Presidència** (art. 32.2 RCD i art. 37.7 i 8 RS). Aquestes resolucions poden ser recorregudes en empara davant del Tribunal Constitucional (STC 44/1995).
- El **Reglament de les Corts Generals**, previst en l'art. 72.2 CE, encara no ha sigut aprovat. No obstant això, hi han sessions conjuntes de les meses del Congrés i del Senat que fins i tot han aprovat normes o disposicions de caràcter general.

L'ORGANITZACIÓ INSTITUCIONAL DE L'ESTAT (IV)

- **FUNCIONS DE LES CORTS GENERALS**

- * **1. Les funcions de les cambres**
- * **2. La funció legislativa i procediment legislatiu**
- * **3. La funció d'impuls polític i control**
- * **4. La funció financera i pressupostària**

1.- LES FUNCIONS DE LES CAMBRES

El Parlament en l'Estat constitucional

- ❑ Revolucionaris francesos: “Sobirania del Parlament”. Doctrina de centralitat del Parlament. No obstant això, ha de matisar-se que:
 - ✓ Titularitat de la sobirania: correspon al poble i és exercida pel cos electoral.
 - ✓ Paper crucial. Representa el caràcter democràtic de l'Estat i el poble sobirà.
 - ✓ Legítima lleis i impostos, aquestes han de ser consentides pels governats. Cal un cos, format per representants dels ciutadans, que delibera i aprova les lleis i els impostos.

- ❑ Així entès, el Parlament és:
 - a) Òrgan constitucional, subjecte a la primacia de la Constitució.
 - b) Posició política important, lligat de manera immediata i directa al sobirà constitucional (el poble).
 - c) Està subordinat al cos electoral, l'opinió del qual el vincula (però no hi ha un mandat imperatiu).

1.- LES FUNCIONS DE LES CAMBRES

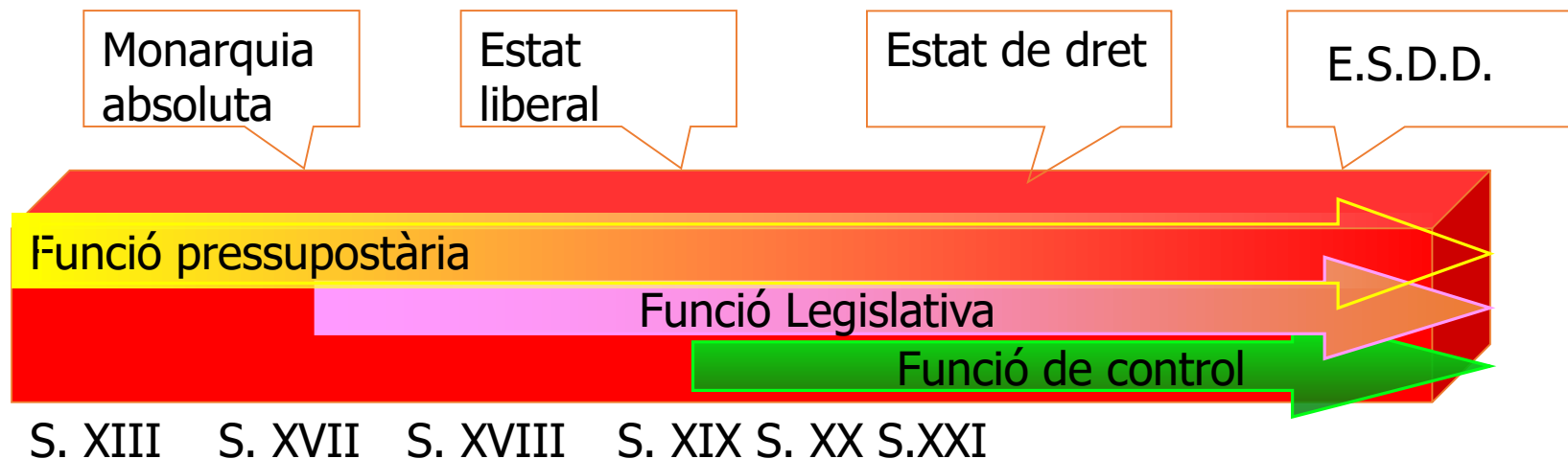
Funcions i evolució històrica

• SISTEMA DE GOVERN PARLAMENTARI. TRETS FONAMENTALS

(Com a model sorgit de la *praxis* britànica)

- Govern de la majoria parlamentària formada a conseqüència d'un procediment electoral.
- La condició majoritària del Govern depèn dels suports parlamentaris.
- La majoria parlamentària gaudeix de la presumpció de ser expressió de la majoria social.
- El sistema parlamentari exigeix determinats requisits institucionals (divisió de poders, membres del govern i les cambres...).

• EVOLUCIÓ HISTÒRICA DE LES FUNCIONS PARLAMENTÀRIES



1.- LES FUNCIONS DE LES CAMBRES

Funcions i evolució històrica a Espanya

□ SISTEMA DE GOVERN PARLAMENTARI A ESPANYA

- Formalitzat i instaurat amb la Constitució de 1837.
 - ✓ Model orleanista. (Doble confiança de la Corona i del Parlament. Des de 1876 ja no fa falta la confiança del Senat. Regles perviuen fins a 1923).
 - ✓ Responsabilitat davant de les dues cambres des de 1869.
 - ✓ II República (sistema unicameral).
 - ✓ Dictadura franquista.- Corts Orgàniques. Unicamerals.
- Llei de reforma política 1977. Inclou un sistema bicameral. Senat –senadors designació real–. Més conservadora.
- Constitució de 1978 recull actual model de Govern parlamentari. Parlament posició central, encara que influït per “govern de canceller” (alemany). Reforç de la figura president Govern (investidura, qüestió de confiança, moció de censura, dissolució cambra...).
- FUNCIONS DEL PARLAMENT A ESPANYA (66.2 CE)
 - Potestat legislativa de l'Estat
 - Aproven pressupostos de l'Estat
 - Controlen l'acció del Govern
 - Altres funcions atribuïdes per la CE: certs nomenaments, estats excepcionals, funcions en relació a la Corona (títol II CE)...

1.- LES FUNCIONS DE LES CAMBRES

Legislatura i període de sessions

- A diferència de les corts medievals, les nostres actuals cambres parlamentàries són unes institucions permanents, òrgans regulars i ordinaris de l'Estat. Les cambres tenen interrupcions en el seu treball: període d'eleccions, quan es renoven i durant cada legislatura (període per al qual són triades les cambres) hi ha fraccions de temps hàbils per al treball (períodes de sessions) i fraccions en què les cambres no estan reunides (períodes coneguts com a *vacances parlamentàries*).
- **Legislatura:** període (4 anys) que transcorre entre la celebració d'eleccions (art. 68.4 i 69.6 CE), excepte dissolució anticipada. Duració del mandat d'una assemblea.
- **Període de sessions:** període de temps en què es divideix la legislatura (febrer a juny i setembre a desembre) i en el qual es desenvolupen les activitats parlamentàries ordinàries (art. 73.1 CE; 61.1 RCD i 69.1 RS)
 - Cada legislatura té 8 períodes de sessions
 - Cada any els períodes de sessions són (73 CE):
 - 1 de setembre-31 de desembre
 - 1 de febrer-30 de juny
- **El període entre legislatures o entre períodes de sessions:** “*vacatio* parlamentària” (perquè els parlamentaris pugen a atendre millor els seus electors en les seues circumscripcions)

1.- LES FUNCIONS DE LES CAMBRES

Legislatura i període de sessions

■ Dissolució de les cambres

Supòsits:

- Esgotament de la legislatura (68.4 i 69.6 CE).
- Incapacitat per a elegir un president de Govern (99.5 CE).
- Aprovació del principi de reforma constitucional (168.1 CE).
- Dissolució anticipada (115 CE).

La dissolució anticipada

Iniciativa del president del Govern, prèvia deliberació del Consell de Ministres.
Caràcter discrecional.

Limitacions:

- Moció de censura en tramitació.
- Qüestió de confiança rebutjada.
- Estats excepcionals.
- Any següent a l'anterior dissolució.

Efectes:

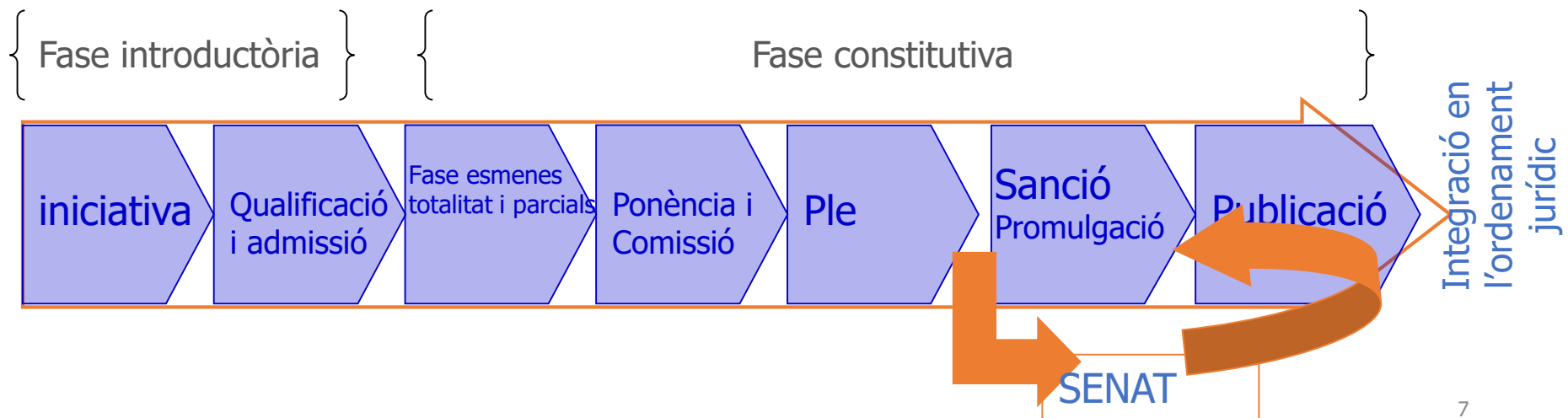
- Expiració del mandat parlamentari.
- Caducitat d'unes certes iniciatives parlamentàries.
- Inici d'una legislatura *ex novo*.
- Creació d'un nou govern.

2.- LA FUNCIO LEGISLATIVA I PROCEDIMENT LEGISLATIU (I)

Introducció

□ Concepte

- Afirmació del principi democràtic - representatiu.
 - Funció parlamentària per excel·lència: la més clàssica de les competències parlamentàries. “Poder legislatiu”.
 - Produeix una norma primària i principal de l'ordenament jurídic: la llei.
 - Capacitat innovadora de l'ordenament.
 - Distingir: funció legislativa / procediment legislatiu.
- **Funció legislativa. Canvis actuals**
 - Pèrdua del caràcter abstracte i general de la llei.
 - Introducció del principi de sotmetiment al dret de la llei.
 - Intervenció preferent del Govern en el procés legislatiu.
 - Transcendència del procediment prelegislatiu.
 - Pluralitat de centres legisladors.
 - **Procediment legislatiu:** concentració d'actes ordenats cap a l'aprovació de la llei que, a més, compleixen una funció garantista. Existeix un procediment típic i altres especials).



2.- LA FUNCIÓ LEGISLATIVA I PROCEDIMENT LEGISLATIU (II)

La iniciativa legislativa (87 CE)

❑ **Governamental (87.1 CE)**

- Projectes de Llei. Prèvia tramitació del procediment prelegislatiu. Projecte de Llei ha d'anar acompanyat d'exposició de motius i antecedents necessaris (art. 88 CE)

❑ **Parlamentària (87.1 CE)**

- Proposició de Llei
 - Congrés: 15 diputats o 1 GP (excepte reforma constitucional: 2 GP o 70 diputats)
 - Senat: 25 senadors o 1 GP (excepte reforma constitucional: 50 senadors de + 1 GP)
- Preceptiu, conformitat del Govern a la tramitació.

❑ **Autonòmica (87.2 CE)**

- Proposició de Llei.
- Tramitació per l'assemblea autonòmica.
- Doble via:
 - Directa, amb el nomenament d'una comissió de presentació davant del Congrés (3 diputats).
 - Indirecta: sol·licitud al Govern perquè presente un projecte de Llei.

❑ **Iniciativa legislativa popular (87.3 CE, EL 3/1984)**

- Proposició de Llei
- 500.000 signatures de persones que figuren en el cens electoral.
- Límits materials: lleis orgàniques, caràcter internacional, lleis tributàries o matèria de dret de gràcia (amnistia...).

❑ **Retirada de la iniciativa legislativa**

- Projectes de Llei: el Govern, en qualsevol moment abans de l'aprovació final.
- Proposicions de Llei: el proponent fins a la presa en consideració; després l'ha d'acordar el Ple.

2.- LA FUNCIÓ LEGISLATIVA I PROCEDIMENT LEGISLATIU (III)

El procediment legislatiu ordinari (Congrés)

1. Tramitació. Procediment general i esmenes

Mesa: qualifica i admet a tràmit. Si és projecte de Llei obertura termini esmenes, i si és proposició de Llei, primer conformitat del Govern per a esmenes que impliquen augment de crèdits o disminució d'ingressos i després debat en Ple de "presa en consideració". Si es pren, s'obri termini d'esmenes. Si no, fracassa iniciativa.

**Ple
Congrés**

(presa en
consideració...)



▪ **De totalitat:**

- Devolució (no en proposició de Llei)
- Text alternatiu



▪ **Parcials**

- Supressió
- Addició
- Modificació

Comissió



**Ple
Congrés**

(debat final)

Debat en Comissió

Ponència



Informe de la
ponència



Debat en
comissió



Dictamen



Ple

Primera lectura: Informe (15 dies) Segona lectura

Tercera lectura

Debat final en el Ple

- Es debat el dictamen de la Comissió i les esmenes i vots particulars que queden "vius".
- Esmenes transaccionals.
- Votació del text.
- Enviament del text del Congrés dels Diputats al Senat.

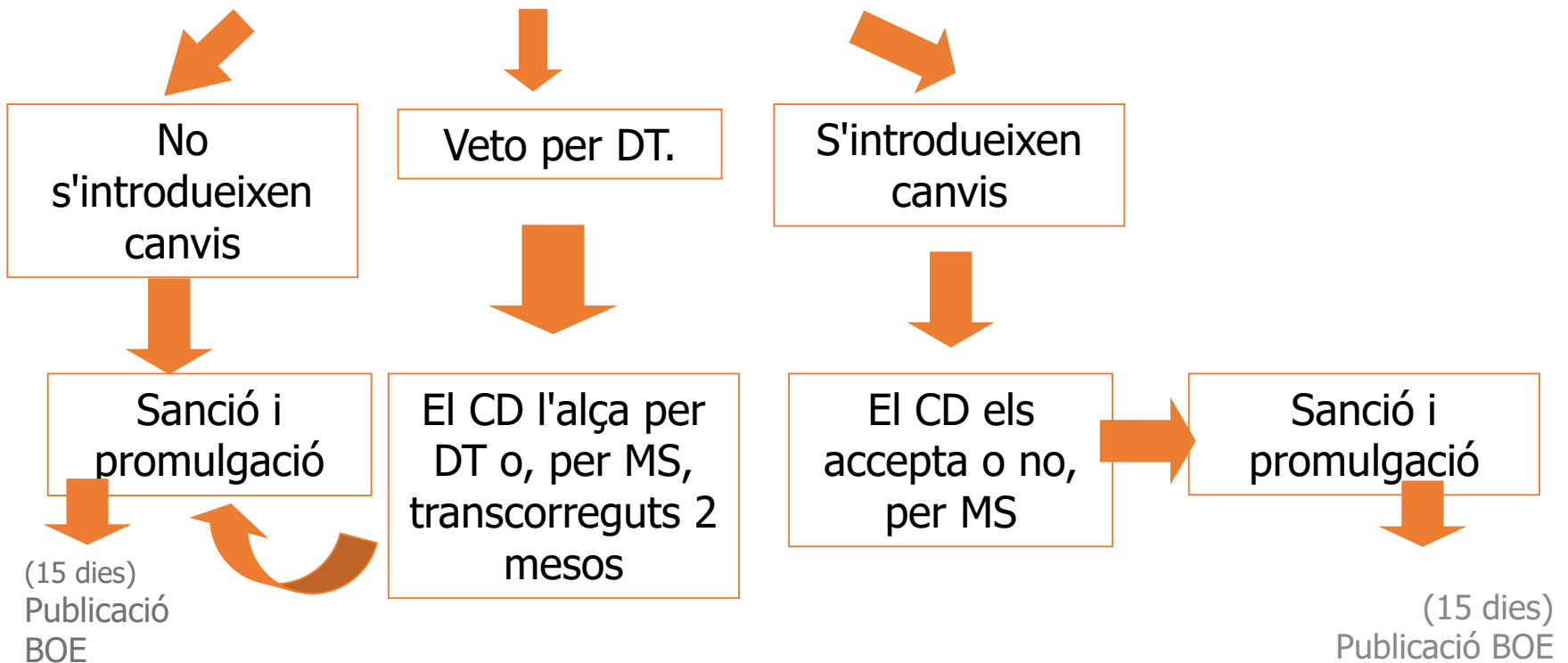
2.- LA FUNCIÓ LEGISLATIVA I PROCEDIMENT LEGISLATIU (IV)

El procediment legislatiu ordinari (Senat)

Qualificació i admissió per la Mesa. Termini d'esmenes i vetos

SENAT (2 MESOS)

1. Admissió d'esmenes
2. Ponència. Primera lectura
3. Debat en comissió. Segona lectura: dictamen
4. Debat en el Ple. Tercera lectura: s'aprova el text



2.- LA FUNCIÓ LEGISLATIVA I PROCEDIMENT LEGISLATIU (V)

Els procediments legislatius especials

LECTURA ÚNICA

- Quan la naturalesa de la iniciativa o la simplicitat del projecte o proposició ho permeta, a proposta de la Mesa, sentida la Junta de Portaveus, acord Ple (art. 150 RCD i 129 RS).
- Per acord del Ple (MS).
- Tota la tramitació es fa en un debat de totalitat en el Ple.
- No s'admeten esmenes parcials.
- No té límits materials expressos (art. 150 RCD).
- No condiciona el Senat.

COMPETÈNCIA LEGISLATIVA PLENA DE LA COMISSIÓ (ART. 75.2 CE)

- Tramitació ordinària. Només dues lectures: ponència i comissió.
- No hi ha debat final en el Ple.
- Possibilitat d'avocació al Ple.
- Límits materials (75.3 CE): lleis orgàniques, de bases, de pressupostos, de reforma constitucional i qüestions internacionals.

2.- LA FUNCIÓ LEGISLATIVA I PROCEDIMENT LEGISLATIU (V)

Els procediments legislatius especials

PROCEDIMENT D'URGÈNCIA (art. 93 i 94 RCD i art. 133 a 136 RS)

- Reducció dels terminis a la meitat en el Congrés i en el Senat

PROCEDIMENTS LEGISLATIUS ESPECIALS:

- Pressupostos generals de l'Estat (art. 134 CE, art. 133 a 135 RCD i art. 148 a 151 RS)
- Lleis orgàniques (art. 130 a 142 RCD)
- Aprovació dels estatuts d'autonomia –iniciativa– 146 CE, –Procediment art. 151 i 152 CE.
- Reforma dels estatuts d'autonomia (art. 147.3 CE); i resolucions de les presidències Congrés-Senat sobre la tramitació d'aquestes reformes.

3.- FUNCIÓ D'IMPULS POLÍTIC I CONTROL (I)

El sistema parlamentari que la nostra Constitució de 1978 recull es consolida sobre la doble confiança Parlament-Govern.

- Investidura del president del Govern (art. 99 CE).
- La confiança ha de romandre al llarg de la legislatura; el Parlament compta amb instruments de control per a això. Només en el cas del Congrés dels Diputats, té un control polític amb capacitat d'exigència de responsabilitat política amb sanció jurídica.
- **IMPULS/CONTROL-RESPONSABILITAT:**
 - Investidura del president del Govern (art. 99 CE)
 - Moció de censura (art. 113 i 114 CE)
 - Qüestió de confiança (art. 112 a 114 CE)
 - Competències d'integració d'altres òrgans. Designen els titulars d'altres òrgans:
 - 8 magistrats del TC (art. 159.1 i LOTC)
 - 20 vocals del CGPJ (122.3 i LOPJ)
 - 12 vocals del Tribunal de Comptes
 - Defensor del Poble (art. 54 i LODP)
 - 5 vocals de la Junta Electoral Central (LOREG)
 - Presidència i 9 membres del Consell d'Administració CRTVE
 - CNMC...

3.- FUNCIÓ D'IMPULS POLÍTIC I CONTROL (II)

➤ Competències d'autorització

- Declaració de guerra i signatura de la pau pel rei (art. 63.3)
- Autorització prèvia en matèria de tractats internacionals: mitjançant LO per a la celebració i denúncia de tractats pels quals s'atribueix a una organització internacional l'exercici de competències derivades de la CE (art. 93 i 96.1)
- Prestació del consentiment de l'Estat pel rei per a obligar-se internacionalment per mitjà de tractats (art. 94.1)
- Convocatòria de referèndum consultiu (art. 92.2)
- Celebració d'acords de cooperació entre CA (art. 145.2)
- Pròrroga de l'estat d'alarma, declaració de l'estat d'excepció i declaració per si mateixes de l'estat de setge (art. 116)
- Prohibició de matrimoni als successors en la Corona (art. 57.4)

3.- FUNCIÓ D'IMPULS POLÍTIC I CONTROL (III)

- **CONTROL-FISCALITZACIÓ (I):**

- Dret d'informació: art. 109 CE; 7 RCD i 49 RS

- **Preguntes al Govern (art. 185 i seg. RCD, i 160 a 169 RS):**

- Concepte: qüestions concretes sobre l'activitat del govern. Es formulen i es contesten de manera concisa.
- Titulars: els diputats individualment les formulen per escrit.
- Classes:
 - Amb resposta oral: en ple / en comissió.
 - Amb resposta escrita.

- **Interpel·lacions (art. 180 i seg. RCD, i 170 i seg. RS):**

- Concepte: motius o propòsits de la conducta de l'executiu en qüestions de política general.
- Titulars: els diputats individualment i els GP, els senadors en la cambra alta.
- Particularitats:
 - Hi ha debat, però no votació, i intervenen tots els GP que volen. Se substancia en ple.
 - Pot donar lloc a una moció a continuació, sobre l'objecte de la interpel·lació, que es debat en un ple posterior, i en què, si pertoca, la cambra expressa la seua posició sobre la qüestió.

- **Proposicions no de llei –PNL/Mocions– (art. 193 i seg. RCD, i 174 i seg. RS):**

- Concepte: propostes de resolució en què es fixa la posició de la cambra; poden tenir la finalitat d'orientar l'acció del Govern.
- Titulars: els GP.
- Hi ha debat, en què no intervé el Govern, però si que intervenen tots els GP que volen.
 - La resolució adoptada pot incorporar mesures de control del seu compliment per part del Govern.
 - En el Senat la regulació és més àmplia que en el Congrés.

3.- FUNCIÓ D'IMPULS POLÍTIC I CONTROL (IV)

- **(II) CONTROL-FISCALITZACIÓ:**

- **Examen de comunicacions, programes o plans del Govern (art. 196 i seg. RCD, i 182 i seg. RS):**
 - Concepte: el Govern sol·licita que el Parlament adopte una posició sobre una iniciativa governamental.
 - Titulars: el Govern.
 - Particularitats: la tramitació és diferent segons es tracte d'una comunicació, d'un programa o d'un pla o d'altres informes.
- **Examen d'altres òrgans (art. 199, i seg. RCD, i 183 RS): mecanismes de relació Parlament i altres òrgans**
 - Per mandat legal o constitucional, determinats òrgans (Defensor del Poble, Tribunal de Comptes...) han de remetre periòdicament informe de la seua activitat davant del Parlament. Això implica la compareixença del responsable i un debat amb normes específiques. Els responsables d'aquestes institucions també han de comparèixer, a iniciativa parlamentària, si és necessari.
 - Comissió General de les Comunitats Autònomes: hi poden assistir consellers o presidents autonòmics.
- **Comissions d'investigació (art. 76 CE; art. 51 a 53 RCD, i art. 59 i 60 RS):**
 - Són creades en cada cambra pel Ple per a investigar qualsevol assumpte d'interès públic. Fixen el seu calendari de treball i poden sol·licitar la compareixença de qualsevol persona, hi ha obligació de comparèixer-hi. Els seus treballs conclouen amb un dictamen que haurà de ser aprovat pel Ple de la cambra i, malgrat no ser vinculant per als tribunals, seran comunicades, si pertoca, al Ministeri Fiscal.

3.- FUNCIÓ D'IMPULS POLÍTIC I CONTROL (IV)

Funció de control: moció de censura

Amb caràcter general, segons l'art. 108 CE, el Govern respon solidàriament davant del Congrés dels Diputats.

Art. 113 i 114 CE - Art. 175 a 179 RCD

- **Concepte:** instrument de comprovació del manteniment de la confiança parlamentària expressada en la investidura. Expressió màxima del control parlamentari. Instrument mitjançant el qual, el Congrés dels Diputats manifesta a iniciativa pròpia la seua retirada de confiança a l'executiu.
- **Caràcter «constructiu»:** és necessari presentar candidat alternatiu que no ha de ser necessàriament diputat i ha d'haver acceptat.
- **Tramitació (només en el CD):**
 - Iniciativa 1/10 dels diputats (35), que si fracassa no podran presentar una altra en el mateix període de sessions.
 - Està previst un període de presentació d'altres mocions de censura alternatives en els dos primers dies i un temps per a «refredar-la». Des que es presenta fins que es debat: 5 dies.
 - Debat (com el d'investidura), sense intervenció necessària del president del Govern. Un signant de la moció exposa els motius d'aquesta moció de censura. Després, el candidat que s'hi proposa exposa el seu programa i, després de la intervenció dels grups parlamentaris, es procedeix a la votació.
 - Només s'investirà el candidat alternatiu si obté la majoria absoluta (MA) dels vots.
 - El Parlament no pot ser dissolt, pel president del Govern, mentre es tramite una moció de censura.
 - Si s'aprova la moció, suposa la investidura automàtica del candidat que s'hi proposa i el cessament del president censurat.

3.- FUNCIÓ D'IMPULS POLÍTIC I CONTROL (V)

Funció de control: qüestió de confiança

Art. 112 i 114 CE; 173 i 174 RCD

- Concepte: instrument de comprovació del manteniment de la confiança parlamentària expressada en la investidura.
- Tramitació (només en el CD):
 - La iniciativa correspon només al president del Govern, prèvia deliberació del Consell de Ministres.
 - Debat (com el d'investidura) vinculat al programa polític o a una declaració de política general.
 - Es presenta mitjançant escrit motivat a la Mesa del Congrés dels Diputats i amb la certificació del Consell de Ministres.
 - Es debat transcorregudes almenys 24 hores des de la presentació. En aquest debat intervenen el president del Govern i els grups parlamentaris.
 - S'atorga la confiança amb el vot favorable de la majoria simple (MS).
 - Si no s'obté la majoria simple, s'activa el procés d'investidura previst en l'article 99 CE (art. 114 CE).

3.- FUNCIÓ D'IMPULS POLÍTIC I CONTROL (IV)

Competències d'integració

- ❑ Sectors doctrinals es refereixen a competències d'integració i relació amb altres òrgans i altres competències.
 - Elecció de membres i seguiment d'activitats d'altres òrgans constitucionals (Tribunal Constitucional, Consell General del Poder Judicial, Tribunal de Comptes...).
 - Novetat: (art. 204 i 205 RCD / art. 49.1. RS) Resolució de Presidència del Congrés 2000 "Comissió de Nomenaments". Compareixen candidats proposats.
 - Mecanismes de relació Parlament i òrgans constitucionals: presentació d'informes, de memòries, de balanços d'actuació...
 - També títol II CE. Competència de les cambres en relació amb la Corona (successió en cas d'extinció de la línia successòria, matrimoni regi, regència i tutoria, jurament del rei...).
 - Tractats internacionals (art. 93 i 94 CE). Autorització i informació.
 - Relacions exteriors de les cambres.

4.- FUNCIÓ PRESSUPOSTÀRIA I FINANCERA (I)

A les Corts Generals els correspon l'examen, esmena i aprovació dels pressupostos generals de l'Estat. Això és una clàssica atribució del Parlament, juntament amb l'aprovació de lleis relatives als impostos.

- La política del Govern “en xifres”, el control de l'executat i el debat sobre el proposat són claus del treball del Parlament.
- L'eix de la funció financera i pressupostària del Parlament és el pressupost. Històricament es va considerar el motiu principal del naixement dels Parlaments.

Pressupostos de l'Estat (134 CE; art. 133 a 135 RCD; i 148 a 151 RS). Llei de pressupostos (principis d'especialitat, anualitat, unitat, universalitat)

- Concepte: “expressió xifrada, conjunta i sistemàtica dels drets i les obligacions que ha de liquidar durant l'exercici cadascun dels òrgans i entitats que formen part del sector públic estatal” (art. 32 Llei 47/2003, general pressupostària).
- Naturalesa:
 1. Manifestació de la potestat legislativa
 2. Exercici de la potestat de control sobre l'executiu
 3. Actualització del programa polític → relació de confiança
 4. Caràcters formals: anualitat, universalitat, unitat, reserva material
 5. Caràcter necessari

4.- FUNCIÓ PRESSUPOSTÀRIA I FINANCERA (II)

- Procediment parlamentari:
 1. Preeminència del Govern: limitació de l'abast de les esmenes. El Govern ha de presentar el projecte de llei abans de l'1 d'octubre de cada any. No caben esmenes de totalitat amb text alternatiu, ja que només té iniciativa legislativa el Govern (art. 134 CE).
 2. Tramitació preferent. Té prioritat, ja que ha de ser aprovat abans del 31 de desembre.
 3. Limitacions en la modificació, una vegada rebutjades les esmenes de totalitat, queden fixades les quanties globals dels estats (ingressos i despeses). Qualsevol esmena ha d'estar “compensada” i, a més, dins de la mateixa secció.
 4. La “lleï d'acompanyament” (STC 1992 va limitar contingut lleis pressupostos).

El principi de legalitat tributària (31.3 i 133.1 CE)

- Principi de progressivitat fiscal
- Principi d'igualtat fiscal

Altres funcions econòmiques del Parlament

- Emissió de deute públic
- Aprovació de crèdits extraordinaris
- Aprovació dels pressupostos del Parlament

Control economicofinancer: el Tribunal de Comptes (art. 136.1 CE)

- Control intern
- Control extern

L'ORGANITZACIÓ INSTITUCIONAL DE L'ESTAT (V)

El Govern. Composició i funcions

- 1. El Govern en la Constitució espanyola de 1978
- 2. La composició del Govern i estatut dels seus membres
- 3. Investidura del president del Govern, nomenament i cessament del Govern
- 4. Les funcions del Govern

1. EL GOVERN EN LA CONSTITUCIÓ DE 1978 (I)

El Govern en el constitucionalisme històric espanyol:

- IDENTIFICACIÓ DEL PODER EXECUTIU AMB EL REI
 - **Constitució de 1812:** absoluta identificació del rei amb el poder executiu, tal com es desprèn dels articles 16 i 170: "La potestat de fer executar les lleis resideix exclusivament en el rei, i la seua autoritat s'estén a tot quan condueix a la conservació de l'ordre públic en l'interior i a la seguretat de l'Estat en l'exterior, conforme a la Constitució i a les lleis."
 - **Constitució de 1869:** "El poder executiu resideix en el rei, que l'exerceix per mitjà dels seus ministres" (art. 35).
 - **Constitució de 1876:** torna a repetir, en el seu article 50, la fórmula de la de 1812.
- SEPARACIÓ DEL PODER EXECUTIU AMB: PRESIDÈNCIA DE LA REPÚBLICA / EL REI
 - **Constitució de 1931:** configura com a òrgans diferents i separats el president de la República (art. 67) i el Govern. Aquell es concep com a cap de l'Estat, per damunt, teòricament, dels tres clàssics poders, i pràcticament sense el poder executiu, que s'atribueix, en canvi, al Govern, constituït, segons l'article 86, pel president del Consell i els ministres.
 - **Constitució de 1978:** que atribueix al rei la Prefectura de l'Estat (art. 56), i dedica tot un títol (el títol II) a la Corona; mentre que els títols IV i V es refereixen, respectivament, al Govern –en el qual resideix la funció executiva– i a l'Administració el títol iV; i a les relacions del Govern amb les Corts Generals, és a dir, amb el poder legislatiu – com és propi d'un règim parlamentari– el títol V.
- EVOLUCIÓ: s'ha anat produint, progressivament, una "despersonalització" del poder executiu, que conclou amb la configuració d'una Prefectura de l'Estat (el rei, com a cap de l'Estat) desproveïda totalment i absolutament de poders de govern o potestats executives, i amb la identificació entre Govern i poder executiu.

1. EL GOVERN EN LA CONSTITUCIÓ DE 1978 (II)

• Sistemes polítics / Govern

Sistemes parlamentaris: El Govern/executiu com a òrgan constitucional (col·legiat) encarregat del poder executiu.

- És una figura típica del sistema de govern que exigeix al Parlament expressar el principi majoritari per a nomenar-lo o recolzar-lo.

Sistemes presidencials: l'executiu resideix en el cap de l'Estat / president a títol exclusiu.

- Executiu unipersonal (els EUA). Poder executiu el té un sol òrgan: cap de l'Estat. Aquest pot estar assistit per funcionaris encarregats dels diferents departaments, el president nomena i separa lliurement (secretaris) que exerceixen com a mers delegats del president, no constitueixen òrgan col·legiat; no formen gabinet com a òrgan col·legiat. Decisions són del president, delegades o consentides per ell.
- El president, nomena un primer ministre o figura similar... (França)
- En algunes constitucions llatinoamericanes s'ha inserit un consell de ministres dins d'un govern presidencial.

• Característiques del Govern com a òrgan constitucional

- La titularitat i l'exercici del poder executiu s'atribueixen a un òrgan col·legiat que delibera i decideix en Consell de Ministres i homogeni (ideologia i programa de govern).
- El Govern està integrat pels caps dels diferents departaments ministerials.
- Procediment reglat i formal per al seu funcionament i l'adopció d'acords.
- Els membres del Govern gaudeixen d'un estatut propi establert per llei: Llei 50/1997, del Govern (LG); Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic.
- El Govern com a òrgan col·legiat i els seus membres estan subjectes a responsabilitat política (col·legiada i individual).

1. EL GOVERN EN LA CONSTITUCIÓ DE 1978 (III)

Títol IV CE. Del Govern i de l'Administració

- **Article 97 CE:** *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.*
 - **Concepte:** òrgan suprem de direcció de la política de l'Estat.
 - **Principis constitucionals:**
 - Posició rellevant en el centre del nostre sistema polític (art. 97).
 - Col·legialitat. Actuació i responsabilitat col·legiada (solidària) (art. 108).
 - Preeminència president de Govern en el procés de decisió política, a pesar del principi de col·legialitat (art. 98.2).
 - Principi departamental. Constitucionalitza l'Administració com un poder públic, incardinat en l'executiu (art. 98.2).
 - Principi de legalitat. Ha d'actuar d'acord amb la CE i les lleis (art. 97).
 - Funcions del Govern (art. 97). Encara que, depèn del manual, diverses classificacions:
 - Governativa o de direcció política
 - Direcció de l'Administració civil i militar, i defensa de l'Estat
 - Normativa (potestat reglamentària i legislativa)

1. EL GOVERN EN LA CONSTITUCIÓ DE 1978 (IV)

Presidència del Govern. Posició constitucional

- Dos models:
 - a) President com a mer coordinador –ministres plena responsabilitat–, i
 - b) Principi de canceller, el president assumeix posició preeminència i coordinadora (pràctica constitucional espanyola). CE → reforça la seua preeminència en aspectes fonamentals:
 - Sistema seguit en el seu nomenament. Només es vota la presidència en la investidura (art. 99 CE).
 - El president dirigeix l'acció del Govern i coordina les funcions dels altres membres (art. 98.2 CE).
 - El Congrés vota el seu programa (art. 99.2 CE). El Govern es forma per a complir el programa exposat pel president en el Congrés.
 - Sistema de responsabilitat política davant del Parlament (solidària), art. 108 CE, davant del Congrés dels Diputats. Únic procediment és la moció de censura (art. 113 CE).
 - El president pot crear, modificar i suprimir departaments ministerials, secretaries d'estat, dictar decrets de la Presidència del Govern sobre composició i organització del Govern.
 - Li correspon la direcció de la política de defensa i exercir autoritat sobre les Forces Armades.
- Eix central del nostre sistema polític
- Acostuma: condició de líder del partit majoritari.

1. EL GOVERN EN LA CONSTITUCIÓ DE 1978 (V)

- Funcions del PG:
 - El rei nomena i destitueix els membres del Govern a proposta del president (art. 100 CE).
 - El president convoca reunions del Consell de Ministres i fixa l'ordre del dia; gaudeix de vot diriment, i impulsa i controla els ministres.
 - El president gaudeix de funcions singulars: proposa nomenaments i cessament dels membres del Govern al rei, proposa dissolució de la cambres, la celebració de referèndums...
 - En el cas de defunció, cessen els altres membres del Govern (art. 101 CE) i entren en funcions. També després de la celebració d'eleccions generals, pèrdua de confiança parlamentària o dimissió (art. 101.1 CE).
 - Pot plantejar qüestió de confiança (art. 112 CE).
 - La immensa majoria de decisions governamentals reclamen la seua intervenció → enfortiment de l'executiu.

- Classificació de les funcions del president del Govern

Depèn dels autors. Per exemple, Francisco Balaguer:

 - a) Facultats de direcció de l'acció del Govern
 - b) Facultat de coordinació dels membres del Govern
 - c) Potestats constitucionals: formar el Govern (art. 100 CE), confirmar els actes del rei (art. 64.1 CE), convocar referèndum (art. 92 CE), sotmetre les lleis a sanció del rei, interposar recurs d'inconstitucionalitat (art. 162.1.a CE).
 - d) Altres atribucions previstes en la Constitució.

1. EL GOVERN EN LA CONSTITUCIÓ DE 1978 (VI)

DETALL DE LES FUNCIONS DEL PRESIDENT DE GOVERN

Funcions de direcció i coordinació de l'acció de Govern

- Presidir el Consell de Ministres.
- Establir les directrius de l'acció del Govern.
- Proposar el programa legislatiu.
- Nomenar alts càrrecs i membres del Govern.
- Exercir la potestat reglamentària, quan siga necessari.
- Sotmetre a la consideració del Consell de Ministres qualsevol assumpte que estime convenient; recaptar dels ministres la informació pertinent.

Funcions en relació amb altres òrgans constitucionals

- En relació amb la Corona
 - Presentar al rei, per a la seua sanció i promulgació, les lleis aprovades per les Corts Generals;
 - Proposar la dissolució de les Corts, així com la convocatòria de noves eleccions, prèvia deliberació CM;
 - Proposar la convocatòria de referèndum;
 - Proposar el nomenament i separació dels membres del Govern;
 - Mantenir-lo informat dels assumptes d'Estat i sol·licitar que presidisca el Consell de Ministres;
 - Proposar, prèvia autorització de les Corts, la declaració de la guerra i la conclusió de la pau, la prestació del consentiment de l'Estat per a obligar-se per mitjà de tractats internacionals, i l'exercici del dret de gràcia;
 - Confirmar els actes del rei.
- En relació amb les Corts Generals
 - Plantejar davant del Congrés, prèvia deliberació del Consell de Ministres, la qüestió de confiança i declaracions polítiques d'interès general.
- En relació amb el poder judicial
 - Proposar al rei el nomenament del fiscal general de l'Estat.
 - Proposar al rei l'exercici del dret de gràcia.
- En relació amb el Tribunal Constitucional
 - Plantejar recursos d'inconstitucionalitat
- En relació amb les CA
 - Supervisió de l'activitat de les CA (art. 153 i 155 CE)
 - Establir canals de cooperació. Conferència de Presidents

2. LA COMPOSICIÓ DEL GOVERN I ESTATUT DELS SEUS MEMBRES (II)

Estructura i composició

- **Article 98 CE**

- “1. El Govern es compon del president, dels vicepresidents en el seu cas, dels ministres i dels altres membres que estableixi la llei.
2. El president dirigeix l'acció del Govern i coordina les funcions dels altres membres d'aquest, sense perjudici de la competència i responsabilitat directa d'aquests en la seua gestió.
3. Els membres del Govern no podran exercir altres funcions representatives que les pròpies del mandat parlamentari, ni qualsevol altra funció pública que no derive del seu càrrec, ni activitat professional o mercantil alguna.
4. La llei regularà l'estatut i incompatibilitats dels membres del Govern.”

- Un problema singular el planteja si el cap de l'Estat (el rei) assisteix, o no, a les reunions del Govern. Existeixen dues opcions: que el cap de l'Estat assistisca normalment a les reunions (França) o que no siga així i aquestes les presidisca el president del Govern (Espanya).
- El cap de l'Estat es reuneix periòdicament amb el cap del Govern que l'informa, despatxa periòdicament (art. 62.g CE), però pot presidir Consell de Ministres (si ho estima oportú o a petició del president del Govern).

2. LA COMPOSICIÓ DEL GOVERN I ESTATUT DELS SEUS MEMBRES (I)

Estructura i composició

❑ Òrgans col·legiats:

- Consell de Ministres (art. 5 LG)
- Comissió General de Secretaris d'Estat i Sotssecretaris (art. 8 LG)
- Comissions delegades del Govern (art. 6 LG)

❑ Òrgans unipersonals:

- Presidència del Govern
- Vicepresidència/es
- Ministres
- Secretaris d'Estat (art. 7 LG)
- Sotssecretaris
- Secretaris generals
- Secretaris generals tècnics
- Directors generals
- Subdirectors generals

Òrgans superiors

Òrgans directius

❑ El Consell d'Estat

- Suprem òrgan consultiu de l'Estat (107 CE)

2. LA COMPOSICIÓ DEL GOVERN I ESTATUT DELS SEUS MEMBRES (III)

Estructura i composició

□ ÒRGANS UNIPERSONALS. Composició (1.2 LG)

Membres necessaris:

- Presidència del Govern (art. 98.1 CE)
 - Direcció de l'acció de Govern i coordinació de les funcions dels altres membres.
 - Delegació de l'exercici de competències pròpies a favor dels vicepresidents (ordre de prelación) i ministres, segons l'ordre de precedència dels departaments.

- Ministres (art. 98.3 i 100 CE)
 - Nomenats i separats pel rei, a proposta del president del Govern.
 - Doble condició: membres del Govern i responsables d'una secció de l'administració (ministeri).
 - Possibilitat de ministres sense cartera → amb responsabilitat de determinades funcions governamentals, però sense estar al capdavant d'una branca concreta del Govern.
 - Desenvolupament de l'acció de Govern en l'àmbit del seu departament (d'acord amb les decisions adoptades en Consell de Ministres, i segons les directrius del Govern). Exercici de potestat reglamentària en matèries relatives al seu departament. Ratificació d'actes del rei en matèria de la seua competència. Exercici de competències atribuïdes per les lleis.

2. LA COMPOSICIÓ DEL GOVERN I ESTATUT DELS SEUS MEMBRES (IV)

Estructura i composició

Membres eventuais:

- Vicepresidències (amb cartera o sense funcions executives, art. 3.1 LG)
 - No són càrrecs obligatoris.
 - Nomenats i separats pel rei, a proposta del president del Govern.
 - Funcions → substitució del president en els casos d'absència, malaltia o impediment temporal.
 - Funcions que li encomane el president.
 - Pot ostentar la condició de ministre → titularitat d'un departament ministerial.

“Altres membres”

- Secretaris d'Estat
 - Òrgans superiors de l'Administració General de l'Estat. Nomenament i separació per Reial decret de Consell de Ministres.
 - Suport a Ministres → responsables directes de l'execució de l'acció del Govern en un determinat àmbit.
 - Direcció d'estructures governamentals sota la seua dependència; competències administratives pròpies de la seua organització.
 - Poden ostentar per delegació la representació dels seus respectius ministres. Actuaran sota la direcció del president del Govern, quan estiguen adscrits a la Presidència.
- Òrgans directius
 - Sotssecretaris
 - Secretaris generals
 - Secretaris generals tècnics
 - Directors generals
 - Subdirectors generals

2. LA COMPOSICIÓ DEL GOVERN I ESTATUT DELS SEUS MEMBRES (V)

Estructura i composició

ÒRGANS COL·LEGIATS

• Consell de Ministres

- No identificació amb “Govern”. Només en el moment concret en què està reunit.
- Compost pel president, vicepresidència o vicepresidències i ministres.
- Convoca, decideix ordre del dia i presideix → president del Govern.
- Reunions → caràcter decisor i deliberant (possible assistència de secretaris d'Estat quan siguin convocats).
- Forma de les seues decisions → reials decrets legislatius i reials decrets llei; reials decrets del president del Govern; reials decrets acordats en Consell de Ministres; acords del Consell de Ministres. Altres decisions.
- Control: polític i judicial.
- Deliberacions secretes.
- Ordre del dia → índexs.

• Comissió General de Secretaris d'Estat i Sotssecretaris

- Funció → estudi i preparació dels assumptes sotmesos a deliberació del Consell de Ministres.
- Reunions → caràcter preparatori de les sessions del Consell de Ministres. No adopta decisions.
- Composició → titulars de les secretaries d'Estat i sotssecretaris dels diferents departaments ministerials
- Presideix → un vicepresident del Govern o, si no existeix, el Ministeri de la Presidència.

• Comissions delegades del Govern

- Funcions: adopten decisions sobre assumptes que no corresponen a la competència del Consell de Ministres; examinen les qüestions que vinculen a diversos ministeris.
- Creació, modificació i supressió → acordada pel Consell de Ministres mitjançant reial decret, a proposta del president del Govern.

2. LA COMPOSICIÓ DEL GOVERN I ESTATUT DELS SEUS MEMBRES (VI)

Estatut jurídic

ESTATUT JURÍDIC (TRETS CARACTERÍSTICS)

- ❑ Responsabilitat col·legiada com a membres del Govern
- ❑ Responsabilitat personal com a responsables d'un departament ministerial
- ❑ Règim d'incompatibilitats específic (art. 98.3 i art. 14 Llei 50/1997)
 - Impossibilitat d'exercir altres funcions representatives, excepte parlamentari de les Corts Generals.
 - Incompatibilitat amb altres funcions públiques.
 - Incompatibilitat amb altres activitats professionals o mercantils. (Règim d'incompatibilitats d'alts càrrecs → Llei 5/2006, de regulació de conflictes d'interessos dels membres del Govern i dels alts càrrecs de l'Administració General de l'Estat → majors exigències i cauteles).
 - Acord del Consell de Ministres (18/2/2005), va aprovar el Codi del Bon Govern dels membres del Govern i dels alts càrrecs de l'Administració General de l'Estat.
 - Llei de transparència, accés a la informació pública i bon govern.
- ❑ Responsabilitat penal. Aforament (art. 102 CE). Es perd en deixar de ser ministre.
 - Sala Penal del TS.
 - 2 supòsits:
 - Acusació per traïció o delictes contra la seguretat de l'Estat en l'exercici de les seues funcions → iniciativa de la quarta part dels membres del Congrés + majoria absoluta de la Cambra
 - Resta de casos → no intervenció del Congrés
 - Aspectes processals. LEC. (art. 412). Se'ls dispensa de comparèixer i declarar personalment, poden fer-ho per escrit, en el seu domicili o despatx professional.
 - No és aplicable la prerrogativa de gràcia.
- ❑ Responsabilitat política. Dimissió o cessament

3. INVESTIDURA DEL PRESIDENT DEL GOVERN, NOMENAMENT I CESSAMENT DEL GOVERN (I)

A) PROCÉS ORDINARI D'ELECCIÓ DEL PRESIDENT DEL GOVERN (art. 99 CE)

Supòsits (art. 99.1 i 101 CE).

- La celebració d'eleccions generals (art. 99.1 i 101 CE). Renovació del Congrés dels Diputats
- La dimissió o la defunció de l'anterior president
- Perduda de confiança parlamentària → rebuig d'una qüestió de confiança

Proposta de nomenament

- Pel rei (ratificació del president del Congrés) → després de consulta amb els representants designats pels grups polítics amb representació parlamentària → partits polítics, a través del president del Congrés, proposa candidat a la Presidència del Govern.
- El president del Govern pot no ser membre de les Corts Generals.
- Habitualment → líder del partit majoritari (o especial rellevància en aquest) [Adolfo Suárez, Leopoldo Calvo-Sotelo, Felipe González, José M^a Aznar, José Luis Rodríguez Zapatero, Mariano Rajoy, Pedro Sánchez]

3. INVESTIDURA DEL PRESIDENT DEL GOVERN, NOMENAMENT I CESSAMENT DEL GOVERN (II)

B) PROCÉS EXTRAORDINARI D'ELECCIÓ DEL PRESIDENT DEL GOVERN (ART. 113 CE i seg.)

Adopció pel Congrés dels Diputats d'una moció de censura contra el president del Govern

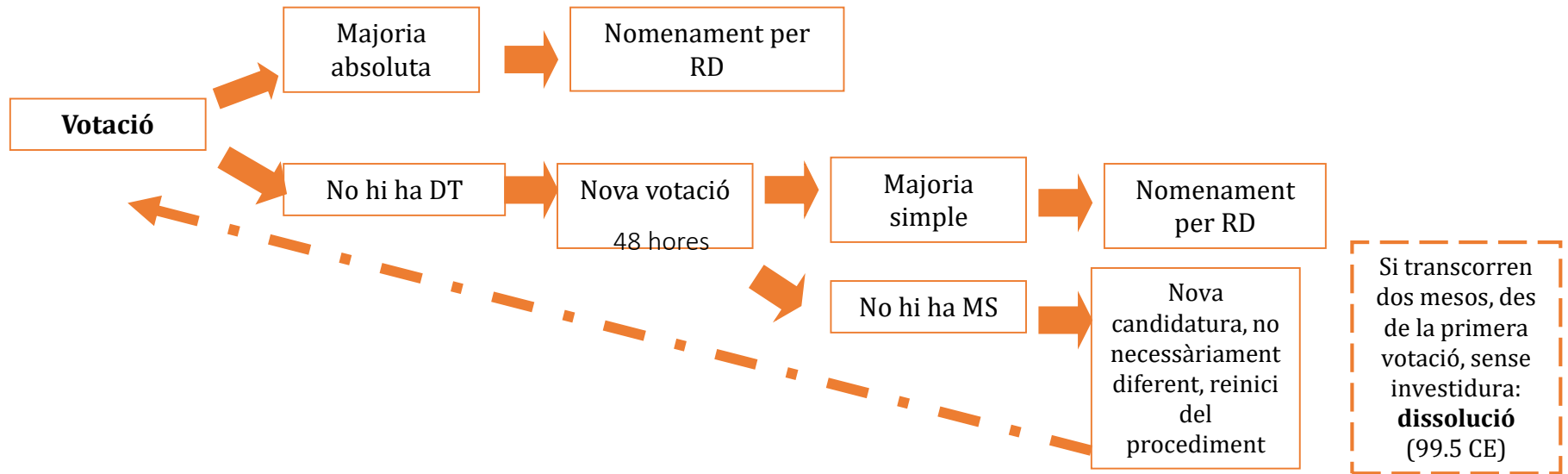
- En la moció de censura ha de figurar un candidat a la Presidència del Govern. No calque siga parlamentari.
- En el cas que triomfe → candidat investit de la confiança de la Cambra → nomenament pel rei.
- Particularitats:
 - Nomenament automàtic → el rei manca de qualsevol marge de discrecionalitat.
 - Candidat així nomenat → confiança de la Cambra per majoria absoluta → la seua posició apareix reforçada.

3. INVESTIDURA DEL PRESIDENT DEL GOVERN, NOMENAMENT I CESSAMENT DEL GOVERN (III) (vegeu també temes 13.3 i 15.1)

• INVESTIDURA

A) Ordinària (art. 99 CE)

1. Proposta: el rei [art. 62.d]
2. Debat d'investidura
3. Votació



B) Extraordinària (113 i 114 CE)

Moció de censura

Majoria absoluta en el Congrés dels Diputats (176), proposada per 1/10 part del Congrés (35), i incloure candidat. Si el Congrés adopta la moció de censura, el Govern presenta la dimissió al rei; el candidat que s'hi proposa s'entendrà investit i el rei el nomenarà president del Govern (art. 114.2 CE).

3. INVESTIDURA DEL PRESIDENT DEL GOVERN, NOMENAMENT I CESSAMENT DEL GOVERN (IV)

❑ **Nomenament com a president del Govern**

- Si s'atorga la confiança → nomenament pel rei amb la ratificació del president del Congrés.
- Si no s'aconsegueix la majoria exigida en la primera i segona votació, es tramitaran successives propostes.
- Si, transcorregut el termini de dos mesos a partir de la primera votació d'investidura, cap candidat ha obtingut la confiança del Congrés → dissolució pel rei de totes dues cambres i convocatòria de noves eleccions, amb la ratificació del president del Congrés dels Diputats (art. 99.5 CE).

❑ **Nomenament dels membres del Govern**

- Lliure, pel rei, a proposta del president del Govern (art. 100 CE).
- Congrés → intervenció decisiva en l'elecció del president, però nul·la en l'elecció i nomenament de ministres.
- Acte degut del monarca → voluntat presidencial determinant.

3. INVESTIDURA DEL PRESIDENT DEL GOVERN, NOMENAMENT I CESSAMENT DEL GOVERN (V)

Debat d'investidura del President del Govern (art. 99 CE i 170 a 172 RCD)

- Una vegada rebuda la proposta de candidat a la Presidència del Govern, signada pel cap de l'Estat (art. 99.1 CE), el president de la Cambra convocarà el Ple (art. 170 RCD).
- La sessió comença amb la lectura per un dels secretaris de la proposta.
- Exposició del programa polític de govern per part del candidat (art. 99.2 CE) i sol·licita confiança (sense límit de temps) (art. 171.2 RCD). S'interromp el ple.
- Debat (no constitucionalitzat). Intervenció de representants de grups parlamentaris. Resposta del candidat i rèplica. El candidat pot fer ús de la paraula quantes vegades el sol·licite. Si contesta individualment, s'obri la possibilitat de rèplica, o al final si contesta conjuntament (art. 171.4 RCD).
- Obtenció de la confiança parlamentària. Votació (art. 99.3 CE i art. 171.5 RCD):
 - Primera votació → majoria absoluta dels membres del Congrés (176 vots)
 - Segona votació → 48 hores després → majoria simple (+ vots positius que negatius)
- Atorgada la confiança al candidat, el president del Congrés dels Diputats li ho comunicarà al rei.
- Si efectuades les citades votacions no s'atorga la confiança, es tramitaran successives propostes (no diferents necessàriament) en la forma prevista anteriorment (art. 99.4 CE).
- Si transcorren 2 mesos des de la primera votació sense que cap candidat obtinga la confiança, el rei, amb la ratificació del president del Congrés, dissoldrà totes dues cambres i convocarà noves eleccions (art. 99.5 CE i art. 172 RCD).

3. INVESTIDURA DEL PRESIDENT DEL GOVERN, NOMENAMENT I CESSAMENT DEL GOVERN (VI)

CESSAMENT DEL GOVERN. Supòsits

- Ha de ser decretat pel rei (a proposta del president del Govern –excepte defunció–).
- Celebració d'eleccions generals: el dia de la celebració de les eleccions. Entra en funcions.
- Pèrdua de la confiança parlamentària: el dia que s'aprova la moció de censura o es rebutja la qüestió de confiança. Entra en funcions.
- Dimissió (Adolfo Suárez, 1981) o defunció del president del Govern. Entra en funcions.

EL GOVERN EN FUNCIONS (art. 101 CE i 21 LG)

- El govern cessant continuarà en funcions fins a la presa de possessió del nou govern, encara que amb limitacions en les seues funcions: «facilitarà el normal desenvolupament del procés de formació del nou govern i traspàs de poders al mateix i limitarà la seua gestió al despatx ordinari dels assumptes públics...» (art. 21.3 LG).
- La seua gestió ha de limitar-se al “despatx ordinari dels assumptes”, abstenint-se d'adoptar, excepte urgència o interès general, altres mesures.
- El president del Govern en funcions no pot:
 - Proposar al rei la dissolució de les cambres (art. 115).
 - Plantejar la qüestió de confiança (art. 112).
 - Proposar al rei la convocatòria de referèndum consultiu (art. 92).
- El Govern en funcions no pot:
 - Aprovar el projecte de llei de pressupostos generals de l'Estat.
 - Presentar projectes de llei a les cambres.
 - Dictar decrets legislatius (suspensió de les delegacions legislatives mentre estiga en funcions a conseqüència de la celebració d'eleccions generals).

4. LES FUNCIONS DEL GOVERN (I)

Art. 97 → **funcions generals** → competències concretades en la Constitució i lleis:

- **Subjecció a l'ordenament jurídic** → Però els actes polítics (sense control jurisdiccional) → avui es parla d'actes “discrecionals” → el Govern tria entre diverses opcions (fiscalitzables → respecte llibertat d'opció).
 - ▶ **Concepte i control dels «actes polítics».** STC 45/1999; «Unes certes actuacions d'òrgans pertanyents al poder executiu, que, per a emmarcar el nucli de les relacions entre òrgans de naturalesa política, no cal entendre que siguin susceptibles de control jurisdiccional: el seu control ha de ser, contràriament, de caràcter polític». Però el control dels actes del Govern no només és possible que es duga a terme pel Tribunal Constitucional, també la jurisdicció ordinària (STC 45/1990; 196/1990; 220/1991).
 - ▶ **Roberto Blanco Valdés** distingeix funcions de direcció política nacional; funcions de direcció de la defensa de l'Estat i funcions de direcció de l'Administració de l'Estat. Parla també de funcions de caràcter normatiu distingint potestat reglamentària, normativa, iniciativa legislativa i iniciativa pressupostària.
 - ▶ **Manuel Martínez Sospedra** es refereix a funcions polítiques, administratives i normatives (utilitzem aquestes per major simplificació).
- ▶ **CLASSIFICACIÓ FUNCIONS**
 - ▶ **FUNCIÓ GOVERNATIVA O DE DIRECCIÓ POLÍTICA**
 - ▶ **FUNCIÓ DE DIRECCIÓ DE L'ADMINISTRACIÓ**
 - ▶ **FUNCIÓ NORMATIVA (POTESTAT REGLAMENTÀRIA I FUNCIÓ LEGISLATIVA)**

4. LES FUNCIONS DEL GOVERN (II)

1. FUNCIÓ GOVERNATIVA O DE DIRECCIÓ POLÍTICA (I)

Major marge de discrecionalitat. Subjecta a les lleis en el procediment (elements reglats), però no en el contingut de les decisions (discrecional, però no arbitrari)

➤ Govern com a òrgan constitucional (art. 97) i, a més, es concreta:

- Programació política: programa de govern exposat en la investidura (art. 99.2 CE)
- Pressupostos (art. 134 CE) i planificació (art. 131 CE)
- Iniciativa legislativa (art. 87.1, 88 i 89 CE)
- Potestat normativa legislativa pròpia (D-Llei, art. 86 CE) o delegada (D- Legislatiu, art. 82-85 CE)
- Direcció de la defensa de l'Estat (EL 6/1980, defensa nacional i organització militar)
- Direcció de la política exterior: iniciativa per a adoptar tractats internacionals (art. 93 i 94 CE), relacions internacionals (art. 63 CE, ratificació), etc.

4. LES FUNCIONS DEL GOVERN (III)

1. FUNCIO GOVERNATIVA O DE DIRECCIO POLITICA (II)

➤ Govern en la seua relació amb altres òrgans

- En relació amb el cap de l'Estat → intervenció en tota l'activitat constitucional del monarca.
- En relació amb el Parlament:
 - Funcionament de les cambres → present en la Junta de Portaveus, intervenció en la fixació de l'ordre del dia; dissolució i convocatòria d'eleccions; convocatòria de reunions extraordinàries...
 - Potestat legislativa → iniciativa legislativa; aprovació de normes amb rang de llei (decrets legislatius i decrets llei); activitat econòmica; estats excepcionals (art. 116 CE); tractats internacionals; reforma constitucional...
 - Sotmetiment al control polític → plantejament de la qüestió de confiança; moció de censura; altres instruments.
- En relació amb el poder judicial → intervenció en el nomenament del Ministeri Fiscal (art. 124.4 CE); Administració de Justícia, etc.
- En relació amb el Tribunal Constitucional → proposta de nomenament de dos membres del Tribunal Constitucional (159.1 CE); recursos inconstitucionalitat, etc.
- En relació amb les comunitats autònomes → presència en la configuració d'aquestes; intervenció en el control de la seua activitat (art. 153 i 155 CE), etc.

4. LES FUNCIONS DEL GOVERN (IV)

2. FUNCIÓ DE DIRECCIÓ ADMINISTRATIVA (impuls i direcció de l'administració civil i militar)

- La funció administrativa és una funció de direcció de l'organització i prestació dels serveis i decisió dels assumptes públics, amb submissió a la llei i al dret. Als països anglosaxons, sotmès a jurisdicció ordinària. Destinataris fonamentals: els ciutadans. Tasques de cura, vigilància, repressió i càstig d'infraccions; activitats d'impuls econòmic i cultural; manteniment i reproducció de les condicions socials i legals de producció econòmica; obres públiques...
- El Govern, a més d'òrgan polític, és un òrgan administratiu que actua sotmès al dret administratiu:
 - Els seus actes administratius estan subjectes al control dels tribunals contenciosos administratius.
 - Els seus actes polítics només estan subjectes al control dels tribunals contenciosos administratius en els seus elements reglats, per a la protecció dels drets fonamentals o en la determinació de les indemnitzacions; fora d'aquests casos estan exempts del control jurisdiccional ordinari.
- Direcció general dels assumptes públics i de l'Administració
- Execució dels acords i directrius establides per si mateix.
- Execució i actuacions per a complir i fer complir el preceptuat en les lleis.
- Funció executiva cap a altres administracions (dins del seu àmbit competencial) → comunitats autònomes, ajuntaments.
- Dirigir l'administració militar → comandament suprem de les Forces Armades correspon al rei → interpretat d'acord amb el significat de la monarquia parlamentària (remissió).

4. LES FUNCIONS DEL GOVERN (V)

3. FUNCIO NORMATIVA

No és un atemptat al principi de separació de poders. El Govern pot dictar normes reglamentàries; participar en el procés de producció de lleis; dictar disposicions amb força de llei i també dictar disposicions amb rang inferior a la llei no immunes al control pels tribunals ordinaris.

La funció o potestat legislativa

- Delegació legislativa (decret legislatiu) → (art. 82 i seg. CE). Mateix procediment que regula la producció de reglaments, ha d'existir delegació expressa del Parlament per a matèria concreta, amb objecte i abast concret, té capacitat normativa i vincula els tribunals ordinaris, ha d'ajustar-se a la llei de delegació que ha de ser expressa existint matèries que no poden delegar-se. Està subjecta a control jurisdicció ordinària.
- Legislació d'urgència (decret llei) → (art. 86 CE). És una disposició de caràcter general, emanada del Govern, dictada per raons d'urgència o necessitat sense existir prèvia delegació o autorització parlamentària. Per raons extraordinàries i urgent necessitat, té força de llei, immune a la jurisdicció ordinària, que no pot regular determinades matèries. El Parlament en 30 dies ha de convalidar-lo o rebutjar-lo. Pot tramitar-se com a llei per procediment d'urgència.

La participació en el procés de producció legislativa

- Projectes de llei (art. 87 CE)
- Iniciativa legislativa pressupostària (art. 134 CE)

Potestat reglamentària

- Potestat de dictar disposicions de rang general i amb rang inferior a la llei
- L'exercici de la potestat reglamentària d'acord amb la **Constitució (art. 97)** i les lleis → **Llei del Govern (art. 23, 24 i 25)** → **característiques, procediment i tipus.**
- El **reglament** només pot operar com a norma complementària i subordinada a la llei.

4. LES FUNCIONS DEL GOVERN (VI)

CARACTERÍSTIQUES DE LA POTESTAT REGLAMENTÀRIA

- **1.** L'exercici de la potestat reglamentària correspon al Govern d'acord amb la Constitució i les lleis.
- **2.** Les normes reglamentàries no podran regular matèries objecte de reserva de llei, ni infringir normes amb aquest rang.
- **3.** A més, sense perjudici de la seua funció de desenvolupament de la llei, no podran tipificar delictes, faltes o infraccions administratives, establir penes o sancions, així com tributs, cànoncs o altres càrregues o prestacions personals o patrimonials de caràcter públic.
- **4.** Les normes reglamentàries s'ajustaran a les següents normes de competència i jerarquia:
 - Disposicions aprovades per reial decret del president del Govern o reial decret del Consell de Ministres.
 - Disposicions aprovades per ordre ministerial.
- **5.** Són nul·les les resolucions administratives que vulneren el que estableix un reglament, encara que hagen sigut dictades per òrgans d'igual o superior jerarquia que el que l'haja aprovat.

4. LES FUNCIONS DEL GOVERN (VII)

PROCEDIMENT D'ELABORACIÓ DE NORMES PEL GOVERN

- **1.** Iniciació: el centre directiu competent mitjançant l'elaboració del corresponent projecte
- **2.** El projecte, a més de la proposta, ha de contenir: la necessitat i oportunitat; una memòria econòmica amb l'estimació del cost al fet que donarà lloc.
- **3.** Durant el procés d'elaboració hauran de recaptar-se, a més dels informes, dictàmens i aprovacions prèvies preceptius, quants estudis i consultes s'estimen convenients per a garantir l'encert i la legalitat del text, així com el seu impacte per raó de gènere.
- **4.** Elaborat el text d'una disposició que afecte els drets i interessos legítims dels ciutadans, se'ls donarà audiència, directament o a través de les organitzacions i associacions reconegudes per la llei. La decisió sobre el procediment triat per a donar audiència als ciutadans afectats serà degudament motivada en l'expedient per l'òrgan que acorde l'obertura del tràmit d'audiència.
 - No serà necessari el tràmit previst en la lletra anterior, si les organitzacions o associacions esmentades hagueren participat per mitjà d'informes o consultes en el procés d'elaboració.
 - El tràmit d'audiència als ciutadans no s'aplicarà a les disposicions que regulen els òrgans, càrrecs, autoritats o a les disposicions orgàniques de l'Administració General de l'Estat o de les organitzacions dependents o que s'hi adscriuen.
- **5.** Quan la naturalesa de la disposició ho aconselle, serà sotmesa a informació pública.
- **6.** En l'expedient d'elaboració de la norma es conservaran: la memòria o informe succints que inicien el procediment, així com tots els estudis i consultes evacuats i altres actuacions practicades.

4. LES FUNCIONS DEL GOVERN (VIII)

TIPUS DE DISPOSICIONS NORMATIVES DE L'EXECUTIU

- ✓ Reials decrets llei
- ✓ Reials decrets legislatius
- ✓ Reials decrets del president del Govern
- ✓ Reials decrets, acordats en Consell de Ministres
- ✓ Acords del Consell de Ministres
- ✓ Acords adoptats en comissions delegades del Govern. *(Tals acords revestiran la forma d'ordre del ministre competent o del ministre de la Presidència, quan la competència corresponga a diferents ministres.)*
- ✓ Ordenes Ministerials, les disposicions i resolucions dels ministres. *(Quan la disposició o resolució afecte diversos departaments, revestirà la forma d'ordre del ministre de la Presidència, dictada a proposta dels ministres interessats.)*

L'ORGANITZACIÓ INSTITUCIONAL DE L'ESTAT (V)

Govern i Administració pública

- 1. El Govern i la seua relació amb les Corts Generals
- 2. La moció de censura i la qüestió de confiança
- 3. L'Administració pública: principis constitucionals
- 4. El Consell d'Estat

1. EL GOVERN I LA SEUA RELACIÓ AMB LES CORTS

Títol V «De les relacions entre el Govern i les Corts Generals» (art. 108-116)

S'integren en la funció del Parlament (CD) de control al Govern i exigència de responsabilitat. “El Govern respon solidàriament davant del Congrés dels Diputats (CD)” (art. 108 CE).

❑ **Funció clàssica del parlamentarisme liberal. Control del Govern**

- La funció de control forma part de les competències bàsiques, consubstancials i definitòries de tota institució parlamentària: “el control és simplement... tota actuació parlamentària... funció que tot autèntic parlament exerceix” (Rubio Llorente).
- Álvarez Conde diferencia dues modalitats de control:
 - a) Control-responsabilitat. Comprovar que l'executiu continua comptant amb la confiança parlamentària. Conseqüències jurídiques. Competència exclusiva Congrés dels Diputats (moció de censura i qüestió de confiança).
 - b) Control-fiscalització. Enjudiciament polític de les actuacions i comportament de l'executiu. Competència de totes dues cambres (sol·licituds d'informació, compareixences, preguntes i interpel·lacions, comissions d'investigació...).

1. EL GOVERN I LA SEUA RELACIÓ AMB LES CORTS

❑ **Atorgament inicial de la confiança parlamentària**

Poder executiu emana del Parlament i d'aquest rep la legitimació per a governar.

Aquesta confiança ha de manifestar-se de manera expressa.

La confiança del candidat ve del Congrés dels Diputats.

- ✓ Sistema parlamentari basat en la confiança parlamentària: s'atorga en la investidura i es presumeix que es manté mentre no se'n demostre la pèrdua per algun dels procediments establits (moció de censura, qüestió de confiança).
- ✓ Nomenament ordinari del president del Govern: votació d'investidura (art. 99 i 170-172 RCD):
 - ✓ És procedent en cas de renovació CD, defunció o dimissió de l'anterior PG, o en cas d'haver perdut una qüestió de confiança.
 - ✓ No és procedent si el PG cessa per moció de censura (nomenament extraordinari).

La cambra baixa pot retirar aquesta confiança i obligar-lo a dimitir. Expressament ha d'acreditar-se que l'executiu ha deixat de gaudir de la confiança de la cambra: moció de censura (naix del Parlament) i qüestió de confiança (naix de l'executiu –del seu president–).

1. EL GOVERN I LA SEUA RELACIÓ AMB LES CORTS

Passos per a l'atorgament de la confiança per les Corts i nomenament del president Govern (art. 99 CE i 170 a 172 RCD) (vegeu també temes 13.3 i 14.3)

- 1. Consultes rei amb representants grups polítics amb representació parlamentària:**
 - Habitualment, s'entrevista primer amb el president del Congrés.
 - Reunió amb els representants designats pels grups polítics amb representació parlamentària en ordre invers a la seua importància, sense termini fixat, cap 2a ronda.
- 2. Proposta de candidat a través de la Presidència del CD que confirma (art. 64.1):**
 - Problemàtica quan les majories no són clares i opinions contradictòries, possibilitat de noves rondes.
- 3. Rebuda la proposta, es convoca ple que comença per la lectura de la proposta per un dels secretaris.**
- 4. Exposició del programa de govern pel candidat sense límit de temps i sol·licitud de confiança de la cambra. Se suspèn la sessió (art. 171 RCD).**
- 5. Torn d'intervencions representants GP amb intervenció il·limitada del candidat i dret de rèplica, conjunta o separada.**
- 6. Votació d'investidura (pública per crida i a l'hora prèviament fixada):**
 - Majoria absoluta en 1a votació, simple en 2a després de 48 hores.
 - En cas de no aconseguir-se aquestes majories en successives propostes, si transcorren 2 mesos des de 1a votació, el rei dissol les cambres i convoca noves eleccions, amb ratificació de la Presidència del CD.
- 7. Comunicació i nomenament regi, amb ratificació de la Presidència del CD.**

1. LA MOCIÓ DE CENSURA I LA QÜESTIÓ DE CONFIANÇA

Moció de censura

MOCIÓ DE CENSURA (Art. 113 i 114.2 CE i 175-179 RCD) JA EXPLICAT EN TEMES ANTERIORS

- Constituent espanyol decideix que, per a la presentació d'una moció de censura, s'hi propose simultàniament un candidat a la Presidència del Govern (= llei fonamental de Bonn) “moció de censura constructiva”.
- Reforça estabilitat del Govern.
- **Concepte:** instrument de comprovació del manteniment de la confiança parlamentària expressada en la investidura.
 - Mecanisme de control extraordinari que pot implicar el cessament del Govern per perdre la confiança inicial del CD.
 - Rellevància del sistema parlamentari: nomena i destitueix el president del Govern, encara que formalment ho fa el cap de l'Estat.
 - «Moció de censura constructiva»: ha d'incloure un candidat alternatiu a PG per a garantir l'estabilitat (**caràcter «constructiu»**: és necessari presentar candidat alternatiu. Impedeix majories parlamentàries negatives).
- **Tramitació (només en el CD):**
 - Admissió a tràmit: Mesa del Congrés dels Diputats. Comprova compliment dels requisits i la remet al president del Govern i als portaveus dels grups parlamentaris.
 - Iniciativa 1/10 dels diputats, que si fracassa no podran presentar una altra en el mateix període de sessions.
 - Està previst un període de presentació d'altres mocions (2 dies), amb els mateixos requisits, i un temps per a «refredar-la». No podrà ser votada fins que transcorreguen 5 dies des de la seua presentació.
 - Defensa per un dels signants. Intervenció del candidat alternatiu per a exposar el seu programa de govern. A continuació, grups parlamentaris 30'. Rèpliques 10'.
 - Debat (com el d'investidura), sense intervenció necessària del president del Govern.
 - Votació. Només s'investirà el candidat alternatiu si obté la DT dels vots (votació pública per crida).
 - No es pot dissoldre el Parlament mentre es tramite una moció de censura.
 - Conseqüència de l'aprovació (Govern cessa i el candidat és nomenat president pel rei). Si no és aprovada, els signants no poden presentar una altra en el mateix període ordinari de sessions. En la pràctica, molt escassa utilització des de 1978, només en tres ocasions.

2. LA MOCIÓ DE CENSURA I LA QÜESTIÓ DE CONFIANÇA

Qüestió de confiança (I)

QÜESTIÓ DE CONFIANÇA (art. 112 i 114 CE, 173-174 RCD)

- **Concepte:** instrument de comprovació del manteniment de la confiança parlamentària expressada en la investidura. Iniciativa del poder executiu (president).
- **Art. 112:** *el president del Govern, prèvia deliberació del Consell de Ministres, pot plantejar davant del Congrés dels Diputats la qüestió de confiança sobre el seu programa o sobre una declaració de política general. La confiança s'entendrà atorgada quan vote, a favor d'aquesta, la majoria simple dels diputats.*
- La **Constitució** confia al president del Govern aquesta facultat, de manera coherent amb el fet que també la confiança és atorgada al president (i no al Govern).
- **Objectiu:** renovar la confiança del Congrés dels Diputats i reforçar la posició del Govern, mitjà de pressió del Govern sobre el Congrés dels Diputats (forçar el manteniment de la confiança inicial).
- No se sol·licita en abstracte, sinó vinculada al programa o declaració política general.
- Inspirada la qüestió de confiança (art. 112 CE) en l'article 49 de la Constitució francesa de 1958.
- Normalment els governs la presenten quan estan travessant dificultats; la majoria està dividida per dissensions internes o siga una coalició; desgast davant de l'opinió pública; quan es vulga imprimir un gir radical al programa amb què va ser investit...
- La decisió de formular-la correspon al president del Govern, prèvia deliberació del Consell de Ministres, tràmit preceptiu.
- Es presenta davant de la Mesa del Congrés dels Diputats.

2. LA MOCIÓ DE CENSURA I LA QÜESTIÓ DE CONFIANÇA

Qüestió de confiança (II)

Tramitació (només en el Congrés dels Diputats):

1. Iniciativa

- Iniciativa del president del Govern, prèvia deliberació del Consell de Ministres, decisió discrecional.
- Sobre el programa (orientació global o modificació de conjunt o d'aspectes substancials) o declaració de política general:
 - Modificació del programa: per a alguns autors, deure polític i moral; per a uns altres, oportunitat de reforçar posició del Govern.
 - No pot tenir com a objecte un text legislatiu, obligaria a aprovar el text sense modificacions, desigual valoració doctrinal.
- La Mesa del Congrés dels Diputats l'admet a tràmit si compleix els requisits quant a contingut i acreditant que ha tingut coneixement el Consell de Ministres.

2. Debat

- Procediment similar al debat d'investidura. Intervé el president + grups parlamentaris 30' + rèplica 10'.
- No podrà votar-se fins transcorregudes 24 h.
- Debat segons les normes per a la investidura: intervenció PG explicant motius / torn de representants GP / PG pot intervenir quan ho desitge.

3. Votació (art. 74.4 RCD)

- Pública per crida.
- S'atorga la confiança amb el vot favorable de la majoria simple (MS).
- Entre la presentació de la moció i la votació han de transcórrer 24 hores.

4. Efectes

- Si s'atorga, el PG conserva confiança i queda compromès pel nou programa o declaració (cal diferenciar entre suport ampli –s'enforteix– i suport inferior a l'inicial en la investidura –s'afebleix–).
- Si no s'obté la majoria simple, s'activa el procés d'investidura previst en l'article 99 CE i el Govern ha de dimitir (art. 114.1 CE).

3. L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS

- Títol IV de la Constitució “Del Govern i de l'Administració” (Art. 97-107)
 - La plasmació del binomi Govern-Administració en la rúbrica constitucional subratlla llavors la caracterització autònoma del Govern com a òrgan de direcció política i administrativa.
 - L'evolució de l'Estat constitucional en relació amb l'Administració. Així, del seu inicial paper de policia, s'estén avui a la sanitat, educació, serveis socials, habitatge, dependència, medi ambient... També l'Administració s'ha descentralitzat (autonòmica, local, corporativa, administracions independents, europea).
 - Govern i Administració es diferencien: funcionalment i orgànicament. El Govern dirigeix l'Administració que és un entramat permanent, estable, dotat de continuïtat (Llei 50/1997, de Govern, i Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic).
 - El Govern dirigeix l'actuació política i l'Administració executa sota la direcció del Govern. La Llei 40/2015, de règim jurídic del sector públic, col·loca el Govern en la cúspide de l'Administració. En l'escaló superior, existeix una vinculació forta amb el Govern, en els òrgans directius això és menys evident.
 - Ministres: caps superiors de l'àmbit sectorial de la seua competència.
 - Nivells polítics: secretaris d'Estat.
 - Nivell superior: sotssecretaris, secretaris generals, secretaris generals tècnics, directors generals i subdirectors.
 - Principis constitucionals (art. 103 i 106 CE). Neutralitat i imparcialitat. Administració compta amb legitimitat funcional, la seua raó de ser és el servei a l'interès general “en el sentit que l'interprete el Govern en exercici de la seua direcció política” (Pérez Royo).
 - Administració genera un vincle de permanència (funcionaris de carrera) que es basa en el mèrit i la capacitat (art. 103.3 CE) i garantia d'un dret fonamental (art. 23.2 CE).

3. L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS

- **Tipus d'administracions públiques:**

- Administració General de l'Estat
- Administració autonòmica
- Administració local
- Administració europea

(A més, hem d'afegir una administració corporativa –empreses públiques– i una administració independent (poder judicial, Corts Generals, Defensor del Poble...)

- **La relació entre el Govern i l'Administració**

- Identificació orgànica
- Identificació funcional
- Personalitat jurídica de l'Administració

- **Legislació de desenvolupament**

- Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic
- Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques

3. L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS

Principis generals de l'organització i funcionament de l'Administració

(Francisco Balaguer)

- a) El principi de legalitat (art. 103.1 CE).
- b) El principi d'objectivitat (art. 103.1 CE).
- c) El principi d'eficàcia (art. 103.1 CE).
- d) El principi de jerarquia (art. 103.1 CE).
- e) El principi de descentralització. Distribució territorial del poder derivat de la Constitució i els estatuts d'autonomia i que pot continuar produint-se a través de lleis orgàniques, de transferència o delegació (art. 150.2 CE) o de lleis marc (art. 150.1 CE).
- f) El principi de desconcentració. Traspàs de l'acció de funcions en la mateixa estructura administrativa, això és, en l'àmbit intern d'una determinada administració pública.
- g) El principi de coordinació. En l'àmbit d'una administració, al qual es refereix l'article 103.2) CE, que impedeix que un òrgan de la mateixa administració pugui actuar en forma contrària a un altre.
- h) El principi de participació. L'article 105 CE habilita la participació dels ciutadans en l'Administració pública a través de l'audiència i l'accés als ciutadans.
- i) El control de l'Administració. El ple de l'Administració a la llei i al dret. Les actuacions administratives estan sotmeses a control judicial (art. 106.1 CE).

3. L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS

CONTROL DE L'ADMINISTRACIÓ

JURISDICCIONAL

- Tribunals → controlen la potestat reglamentària i la legalitat de l'actuació de l'Administració (art. 106.1 CE). Control → correspon als òrgans d'ordre jurisdiccional contenciós administratiu (exigència → esgotar els recursos administratius anteriors). Excepte qüestions de tipus penal.
- Tribunal Constitucional → violació de drets i llibertats fonamentals → recurs d'empara; conflictes constitucionals de competència; control de les comunitats autònomes (art. 161.2 CE).

NO JURISDICCIONAL

- Control parlamentari
- Defensor del Poble
- El Consell d'Estat
- Responsabilitat de l'Estat pel funcionament dels serveis públics → indemnització (art. 9.3, 106.2 CE)

3. L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS (V)

ÒRGANS CENTRALS. Organització i funcionament

Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic

- Composició, organització i òrgans de col·laboració i suport
- Estatut dels membres del Govern, dels secretaris d'Estat i dels directors dels gabinets
- Normes de funcionament del Govern i de la delegació de competències
- El Govern en funcions
- La iniciativa legislativa, de la potestat reglamentària i del control dels actes del Govern

ESTRUCTURA: Presidència. Vicepresidències. Ministres. Organismes autònoms

ADMINISTRACIÓ PERIFÈRICA DE L'ESTAT

Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic

ESTRUCTURA (coordinació MH i MPT)

- Delegacions de Govern
- Subdelegacions de Govern
- Delegacions territorials ministeris
- Delegacions territorials organismes autònoms

3. L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS

L'ADMINISTRACIÓ AUTONÒMICA: EL CONSELL DE GOVERN I LES CONSELLERIES

- Aquests òrgan de l'Administració autonòmica **tenen diferents denominacions segons la comunitat autònoma.**
- Les seues **competències materials** es recullen en els respectius estatuts d'autonomia i les **competències administratives** es detallen en les lleis autonòmiques.
- A efectes organitzatius i administratius, **podem imaginar les equivalències amb l'Administració estatal.**
- Així, el **Consell de Govern** de la comunitat autònoma acostuma a ser equivalent en el seu respectiu àmbit territorial i competencial **al Consell de Ministres**, perquè tenen atribuïdes les **funcions executives i administratives** que comprenen entre altres les potestats reglamentàries.
- **Les conselleries** s'estructuren també seguint el model estatal dels **departaments ministerials** de l'Estat. Com a **òrgans superiors de la Conselleria**, estan els consellers, els secretaris autonòmics o els viceconsellers (en algunes CA), els sotssecretaris i els directors generals.
- ... / ...

3. L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS

L'ADMINISTRACIÓ LOCAL

- La Constitució espanyola de 1978 en el seu títol VIII va establir un estat organitzat territorialment en comunitats autònomes, províncies i municipis.
- Cadascuna d'aquestes entitats gaudeix d'autonomia per a la gestió dels seus respectius interessos.
- L'Administració local a Espanya està regulada per la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LRBRL):
 - . Diputacions provincials
 - . Ajuntaments
 - . Entitats locals menors

3. L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS

L'ADMINISTRACIÓ LOCAL. ORGANITZACIÓ

• D'existència obligatòria:

- El **municipi** (article 140 de la CE). La Constitució li garanteix l'autonomia dels municipis, amb plena personalitat jurídica. L'Ajuntament realitzarà el govern i l'administració, a través de l'alcalde i regidors.
- La **província** (article 141.1 de la CE). Art 31 de la Llei de bases de règim local indica que és una entitat local determinada per l'agrupació de municipis, amb personalitat jurídica pròpia, amb plena capacitat per al compliment dels seus fins, el govern i l'administració li correspon a la Diputació, formada pel president, la vicepresidència o vicepresidències, el Ple i la Comissió de Govern.
- En el cas de les illes, les diputacions provincials estan dissoltes; en el seu lloc el Govern i Administració se circumscriu a l'illa entorn dels **consells insulars** (Balears) i els **capítols insulars** (Canàries).

• D'existència opcional:

- La **comarca**, agrupació de diversos municipis.
- L'**àrea metropolitana**, agrupació de nuclis urbans de diversos municipis.
- La **mancomunitat**, associació de municipis per a fins concrets.
- El **consorci**, associació de municipis amb una altra administració pública no municipal. Normalment l'associació sol ser amb una diputació o una comunitat autònoma.
- L'**entitat d'àmbit territorial inferior al municipi**, de caràcter intramunicipal.
- Entitats de rang inferior al municipi, que reben diferents noms segons les zones, com caserius o **cortijadas**, **parròquies**, **llogarets**, **barris**, **anteiglesias**, **consells**, **pedanies**, **llocs** i **annexos**.

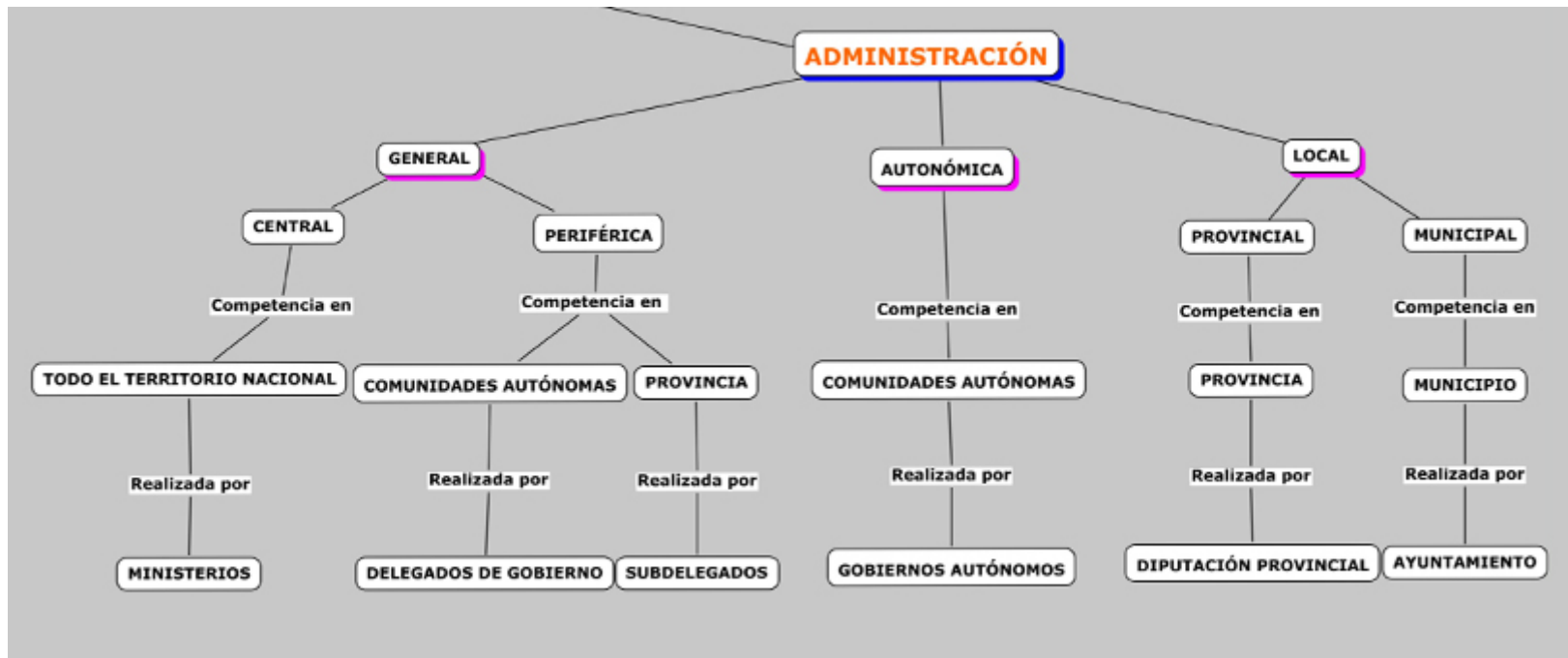
3. L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS

L'ADMINISTRACIÓ LOCAL. EL GOVERN I ADMINISTRACIÓ MUNICIPAL

El Govern i l'Administració municipals estan integrats fonamentalment per uns òrgans necessaris, que han d'estar presents en tots els municipis, i per uns òrgans complementaris dels anteriors:

- **Òrgans necessaris**
 - Alcalde
 - Tinent d'alcalde / vicealcalde
 - Ple
 - Junta de Govern Local (municipis amb població superior a 5.000 habitants)
- **Òrgans complementaris.** Els estableixen i regulen els municipis mateixos en els seus reglaments orgànics, o bé, la CA:
 - Regidors delegats
 - Comissions informatives
 - Comissió especial de comptes
 - Consells sectorials
 - Representants personals de l'alcalde en els poblats i barriades
 - Juntes municipals de districte
 - Comissió especial de suggeriments i reclamacions

LES ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES A ESPANYA



4. EL CONSELL D'ESTAT

EL CONSELL D'ESTAT (art. 107 CE) "Suprem òrgan consultiu del Govern"

CARACTERÍSTIQUES

- Suprem òrgan consultiu del Govern / òrgan de rellevància constitucional.
- Regulació → LO 3/1980, de 22 d'abril (reformes LO 3/2004 i 4/2011).
- Informes → caràcter definitiu (no pot pronunciar-se un altre organisme).
- No forma part de l'Administració activa segons el TC que ho considera un òrgan de rellevància constitucional.
- Autonomia orgànica i funcional → garantia d'objectivitat i independència.
- Trets que el defineixen: a) Suprem òrgan consultiu; b) Competència en tot l'Estat, encara que ha resultat substituït per òrgans consultius autonòmics allà on aquests existeixen (STC 204/1992); c) gaudeix d'autonomia orgànica, funcional i reglamentària; i d) la seua intervenció suposa garantia de legalitat objectiva i interès general.

COMPOSICIÓ → President i 3 classes de consellers:

- Permanents (8) → vitalicis → nomenament: Consell de Ministres. Reial decret. Inamovibles.
- Electius (10) → Consell de Ministres. Reial decret → 4 anys → entre els qui hagen ocupat funcions o càrrecs parlamentaris; TC; CGPJ, etc.
- Nats (...) → fiscal general de l'Estat; president del Consell Econòmic i Social; cap de l'Estat Major de la Defensa, etc. (reforma → expresidents del Govern; exgovernadors del Banc d'Espanya...).

4. EL CONSELL D'ESTAT

CONSULTES

○ PRECEPTIVES

- Avantprojectes de reforma constitucional
- Avantprojectes de llei
- Decrets legislatius
- Disposicions reglamentàries
- Tractats o acords internacionals, dret comunitari
- Impugnació de disposicions i resolucions de CA
- En relació amb determinats procediments administratius (responsabilitat, revisió d'ofici...)

○

○ FACULTATIVES → el Govern interessa el parer respecte a qualsevol matèria

- Els dictàmens del Consell d'Estat no són vinculants, utilitzen la fórmula “d'acord amb el Consell d'Estat”, o bé, en disconformitat: “sentit el Consell d'Estat”, segons s'atenga, o no, el seu dictamen.

SIMILITUD COMUNITAT VALENCIANA: CONSELL JURÍDIC CONSULTIU

Unitat temàtica 16

L'ORGANITZACIÓ INSTITUCIONAL DE L'ESTAT (VI)

Poder judicial i altres institucions

1. El poder judicial: principis constitucionals. El govern del poder judicial
2. El Ministeri Fiscal
3. El Tribunal Constitucional: composició, organització, funcionament. Els procediments de control de la constitucionalitat de les lleis i els conflictes constitucionals
4. Altres institucions

1. EL PODER JUDICIAL: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS

EL GOVERN DEL PODER JUDICIAL

BASES DOCTRINALS del PODER JUDICIAL

- La primera manifestació de la teoria de divisió de poders, **Locke** → no contempla un poder judicial, encara que atorga una cabdal importància a la judicatura, –comptar amb un jutge a qui recórrer és un tret essencial de la societat civil, i un dels seus elements distintius. *Inspira model anglès.*
- La idea que el poder judicial és un dels poders de l'Estat procedeix de la construcció teòrica de **Montesquieu** → Poder judicial (boca que pronuncia les paraules de la llei) → mer executor de la llei → interpreta la llei. *Inspira **Constitució 1789 EUA** i **Constitució 1791 França**.*
- A Espanya
 - **Constitució de 1812:**
 - La justícia s'administra en nom del rei, cap de l'Estat i titular de la potestat executiva.
 - No obstant això: potestat jurisdiccional correspon exclusivament als jutges i tribunals establits per la llei.
 - Aquesta primera constitució manté un elevat grau de continuïtat amb la judicatura de l'Antic Règim en mantenir un sistema de jutges-funcionaris de la Corona.
 - **Constitució de 1837** no introduirà una altra modificació substancial d'aquest model, encara que el rúbrica “poder judicial”.
 - Aquesta rúbrica de poder judicial desapareix amb la **Constitució de 1845**, se substitueix per la rúbrica “Administració de justícia”, i es recupera en la **CE de 1869** i l'actual **CE de 1978**.

1. EL PODER JUDICIAL: PRINCIPIOS CONSTITUCIONALS

EL GOVERN DEL PODER JUDICIAL

CONSTITUCIÓ ESPANYOLA. TÍTOL VI. Del poder judicial

- Regulació → art. 117 a 127 CE
- Expressió “poder judicial” → no utilitzada des de la Constitució 1869
- S'emfatitza la unitat del poder judicial → funció jurisdiccional
- Administració de justícia → sinònim de poder judicial – Mitjans personals i materials al servei del poder judicial
- Govern del poder judicial (jutges) CGPJ. STC 46/1986, STC 108/1986
- Llei orgànica 6/1985, del poder judicial (LOPJ), altres lleis processals...
- Problemes del funcionament de l'Administració de Justícia → qüestió pendent

1. EL PODER JUDICIAL: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS

EL GOVERN DEL PODER JUDICIAL

PRINCIPIS CONSTITUCIONALS (I)

1. ORIGEN POPULAR DE LA JUSTÍCIA

- **Art. 117.1 CE.** → “La justícia emana del poble i s'administra en nom del rei per jutges i magistrats integrants del poder judicial, independents, inamovibles, responsables i sotmesos únicament a l'imperi de la llei.”
- **Art. 24 CE** → lliure accés als tribunals o dret a la jurisdicció
- **Art. 125 CE.** → “Els ciutadans podran exercir l'acció popular i participar en l'Administració de justícia mitjançant la institució del **jurat**, en la forma i respecte a aquells processos penals que la llei determine, així com en els tribunals consuetudinaris i tradicionals.”
 - Acció popular
 - Jurat popular: Llei orgànica 5/1995, de 22 de maig, del tribunal del jurat. Sistema de jurat pur → característiques:
 - Dret-deure a ser jurat → règim jurídic retribució, indemnització, mesures coercitives
 - Composició → nou jurats + magistrat (Audiència Provincial) → presidència.
 - Decisió → participació, culpabilitat/innocència, benefici de la remissió condicional de la pena
 - Competència objectiva → Delictes contra la vida humana, contra les persones. Delictes comesos pels funcionaris públics en l'exercici dels seus càrrecs. Delictes contra l'honor. Delictes d'omissió del deure de socors. Delictes contra la intimitat i el domicili. Delictes contra la llibertat i la seguretat. Delictes contra el medi ambient: d'incendis.
 - Procediment → deliberació, votacions (fets + culpabilitat)

1. EL PODER JUDICIAL: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS

EL GOVERN DEL PODER JUDICIAL

PRINCIPIS CONSTITUCIONALS (II)

2. INDEPENDÈNCIA JUDICIAL (dels jutges i magistrats)

- Distinció → independència “interna” – “externa” (art. 12 i 13 LOPJ)
- Configuració històrica → divisió de poders (règim constitucional) → evolució: independència funcional (STC 77/1983)
- Manifestacions
 - Davant dels poders de l'Estat (executiu) → autogovern i legalitat
 - Estatus jurídic dels jutges → especialitats (inamovibilitat)
 - Independència → doctrina TC

3. UNITAT JURISDICCIONAL

- Manifestacions (art. 117.3 i 4 CE i 3 LOPJ)
- Exclusivitat jurisdiccional → únicament funcions de naturalesa jurisdiccional
- Monopoli jurisdiccional → funció jurisdiccional, només exercida per jutges i magistrats → evitar les jurisdiccions especials (no les especialitzades). Excepcions:
 - Jurisdicció militar
 - Jurisdicció constitucional
 - Tribunals consuetudinaris i tradicionals
 - Tribunal de Comptes
 - Talles → examen d'actes, processament de parlamentaris
- Principi d'unitat jurisdiccional
 - Dubtes sobre l'Audiència Nacional → possibles modificacions
 - No impedeix l'existència de diversos ordres jurisdiccionals (civil, penal, contenciós administratiu, social)
 - No divisió territorial (CA)
 - Única carrera judicial

1. EL PODER JUDICIAL: PRINCIPIOS CONSTITUCIONALS

EL GOVERN DEL PODER JUDICIAL

PRINCIPIOS CONSTITUCIONALS (III)

4. SOTMETIMENT A L'IMPERI DE LA LLEI

Art. 117.1 CE → subjecció de jutges i magistrats a la Constitució i a la resta de l'ordenament jurídic → essencial per a la independència

Conseqüències fonamentals:

- Jutges i magistrats es converteixen en defensors de la legalitat → desenvolupament de la Constitució
- No contrariar principis constitucionals
- Connexió amb el valor de la jurisprudència → funció complementària → ús multidimensional del dret → ús evolutiu

Principis art. 5 LOPJ

- Sotmetiment de jutges i tribunals a la Constitució (seguiment de la interpretació del TC)
- Vinculació concreta de drets

1. EL PODER JUDICIAL: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS

EL GOVERN DEL PODER JUDICIAL

ESTATUT, FUNCIO I ORGANITZACIO DEL PODER JUDICIAL A ESPANYA (I)

1. Estatut jurídic de jutges i magistrats

- Inamovibilitat → art. 117.2 CE: “Els jutges i magistrats no podran ser separats, suspesos, traslladats ni jubilats, sinó per alguna de les causes i amb les garanties previstes en la llei.” → independència davant del poder executiu → regulació legal de supòsits de separació, suspensió, trasllat, jubilació, incapacitat.
- Incompatibilitats → art. 127 CE → sistema rígid → condiona a jutges i magistrats per a exercir diferents activitats professionals, no pertinença a partits polítics i sindicats → anàlisi crítica → politització -asèpsia judicial.
- Possibilitat d'associació professional → art. 127.1 CE i LOPJ:
 - Plena personalitat jurídica
 - Àmbit nacional
 - Inscripció registre
- Responsabilitat → art. 117.1 CE (art. 121 CE) → distinció:
 - Responsabilitat de jutges i magistrats en l'ordre civil, penal i disciplinari (LO 16/1994 → nous tipus de responsabilitat disciplinària. Tipus: processal, governativa)
 - Responsabilitat patrimonial de l'Estat → principi de responsabilitat dels poders públics (art. 9.3 CE) → responsabilitat de l'anomenat «estat-jutge». Supòsits:
 - 1) Error judicial
 - 2) Funcionament anormal de l'Administració de Justícia (mal funcionament, absència de funcionament...)

1. EL PODER JUDICIAL: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS

EL GOVERN DEL PODER JUDICIAL

ESTATUT, FUNCIO I ORGANITZACIO DEL PODER JUDICIAL A ESPANYA (II)

2. Funció jurisdiccional

- Concepte: «realització objectiva del dret mitjançant la tutela efectiva dels drets i interessos legítims, aplicant les regles abstractes contingudes en les lleis als casos concrets que es plantegen davant dels jutges i magistrats» (Rodríguez-Zapata). «Jutjar i executar el jutjat».
- Característiques: origen popular, exclusivitat (unitat jurisdiccional), aplicabilitat del dret, independència, imparcialitat, sotmetiment imperi de la llei, responsabilitat, professionalitat, abast universal...
- Criteris organitzatius:
 1. Unitat: monopoli jurisdiccional (positiu) i exclusivitat (monopoli negatiu)
 2. Especialització
 3. Jerarquia

3. Exercici de potestat jurisdiccional → atribuïda a:

- Jutjats de pau
- Jutjats de Primera Instància i Instrucció, Mercantil, Penal, Contenciós Administratiu, Social, Menors, Violència de Gènere, Vigilància Penitenciària
- Audiències provincials
- Tribunals superiors de justícia
- Audiència Nacional
- Tribunal Suprem

1. EL PODER JUDICIAL: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS

EL GOVERN DEL PODER JUDICIAL

ESTATUT, FUNCIÓ I ORGANITZACIÓ DEL PODER JUDICIAL A ESPANYA (III)

4. Posició constitucional del Tribunal Suprem

- CE 1978 → òrgan jurisdiccional superior (excepte en matèria de garanties constitucionals)
- President → nomenat pel rei a proposta del CGPJ
- Estructura → 5 sales (jurisdicció ordinària: Civil, Penal, Contenciosa Administrativa, Social; Jurisdicció Especial: Militar; → A més: Sala de Revisió (art. 61 LOPJ)
- Problemes d'articulació:
 - Sistema de relacions TS – TC → supremacia funcional TC en matèria de drets
 - Existència dels tribunals superiors de justícia a les comunitats autònomes → òrgans judicials “en” les CA
 - Manteniment d'òrgans judicials especialitzats d'àmbit nacional → Audiència Nacional, que coneixerà en matèries d'índole penal, contenciosa administrativa i social
- Reformes pendents:
 - Orgàniques → definició d'un nou estatut jurídic dels magistrats del Tribunal Suprem
 - Competencials → modificació de la cassació (jurisprudència en totes les matèries)

1. EL PODER JUDICIAL: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS

EL GOVERN DEL PODER JUDICIAL

ESTATUT, FUNCIO I ORGANITZACIO DEL PODER JUDICIAL A ESPANYA (IV)

5. Poder judicial i comunitats autònomes

- Unitat jurisdiccional → CA poden assumir algunes competències → assumpció estatutària de competències en determinats àmbits del funcionament de l'Administració de justícia
- Títols competencials (jurisprudència TC + reformes legals):
 - a) Participació en les demarcacions judicials (art. 152.1 CE)
 - b) Competències derivades de les «clàusules subrogatòries» → no afectació del nucli essencial de la competència “Administració de justícia”, ni matèries inaccessibles
- Queden fora:
 - Exercici de la potestat jurisdiccional i govern del poder judicial → excepcions
 - Les que excedisquen de l'àmbit territorial de la comunitat autònoma
 - Les que afecten el nucli essencial de l'Administració de justícia
 - Les atribuïdes a altres òrgans diferents del Govern de la nació
- Reformes estatutàries 2006
 - Noves competències, adequació al principi autonòmic, consells de justícia autonòmics.
Consideracions
 - TSJ → no són òrgans autonòmics
 - CA → no indiferents al poder judicial → possibilitats: traspàs de competències en mitjans materials i personals; en relació al TSJ, demarcacions judicials, instàncies processals (STC 31/2010); consells de justícia autonòmics → regulació en LOPJ (STC 31/2010)

1. EL PODER JUDICIAL: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS. EL GOVERN DEL PODER JUDICIAL

El govern del poder judicial: EL CONSELL GENERAL DEL PODER JUDICIAL (I)

Article 122 CE

- 1. La Llei orgànica del poder judicial determinarà la constitució, funcionament i govern dels jutjats i tribunals, així com l'estatut jurídic dels jutges i magistrats de carrera, que formaran un cos únic, i del personal de l'Administració de justícia.*
- 2. El Consell General del Poder Judicial és l'òrgan de govern d'aquest. La Llei orgànica establirà el seu estatut i el règim d'incompatibilitats dels seus membres i les seues funcions, en particular en matèria de nomenaments, ascensos, inspecció i règim disciplinari.*
- 3. El Consell General del Poder Judicial estarà 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 jutges i magistrats de totes les categories judicials, en els termes que estableisca la Llei orgànica: quatre a proposta del Congrés dels Diputats i quatre a proposta del Senat, triats en tots dos casos per majoria de tres cinquens dels seus membres, entre advocats i altres juristes, tots ells de reconeguda competència i amb més de quinze anys d'exercici en la seua professió.*

Característiques

- Òrgan d'autogovern del poder judicial (jutges i magistrats)
- Òrgan constitucional → no *polític*; encara que òrgan no consubstancial a l'Estat de dret
- Òrgan no jurisdiccional → no forma part del poder judicial com a judicatura (doctrina TC)

1. EL PODER JUDICIAL: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS. EL GOVERN DEL PODER JUDICIAL

El govern del poder judicial: EL CONSELL GENERAL DEL PODER JUDICIAL (II)

Composició

Art. 122.3 CE → 20 membres → triats → 12 entre jutges i magistrats de totes les categories judicials (remissió LO); 8 a proposta del Parlament (4 Congrés; 4 Senat).

- **LOPJ 1980** (inspirat Itàlia) → 12 vocals d'origen judicial (entre jutges –3– i magistrats –6–; sistema electoral majoritari de vot limitat; aval de candidatures); 8 d'origen parlamentari (4 Congrés; 4 Senat)
- **LOPJ 1985** → tots triats per Congrés i Senat. Paral·lelisme elecció magistrats TC. Parlament → tria a tots els vocals → debat → positiu: reforçament principi democràtic (crítiques)
- **Doctrina TC** → **STC 46/1986** (conflicte d'atribucions: caràcter comminatori), **STC 108/1986** → recursos inconstitucionalitat: no inconstitucionalitat del precepte de la Llei 1985, encara que → riscos de politització del CGPJ
- **LO 2/2001, LO 4/2013** → (*mandat de 5 anys no prorrogable*)
 - 12 extracció judicial (jutges i magistrats en actiu. A partir de 36 candidats proposats per associacions professionals, o un percentatge de membres de la judicatura)
 - 6 triats pel Congrés per 3/5
 - 6 triats pel Senat per 3/5

1. EL PODER JUDICIAL: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS. EL GOVERN DEL PODER JUDICIAL

El govern del poder judicial: EL CONSELL GENERAL DEL PODER JUDICIAL (III)

Estructura interna

- **Òrgans personals i col·legiats** → president, vicepresident, Ple, Comissió Permanent
- **Òrgans de caràcter disciplinari i auxiliar** → Comissió de Disciplina, de Qualificació, Secretaria General, Gabinet Tècnic
- **Serveis de Personal, Inspecció i Gestió**
- ❖ **President.** Al seu torn és **president del Tribunal Suprem**
 - Nomenament pel rei (ratificació del president del Govern). Mandat: 5 anys
 - Triat pel Consell General entre membres de la carrera judicial o juristes de reconeguda competència, amb més de 15 anys d'experiència (majoria 3/5)
 - Funcions → representació, convocatòria, presidència de sessions, iniciativa i proposta (ordre del dia)
 - Cessament → expiració del termini, renúncia, incapacitat, incompliment greu de deures
- ❖ **Ple**
 - Compost per tots els membres del Consell
 - Constitució → presència d'almenys 14 dels vocals
 - Funcions → les del CGPJ (òrgan decisor). Reunió quinzenal
- ❖ **Comissió permanent**
 - President i quatre vocals
 - Elecció anual (majoria 3/5 Ple). Requisit → pertinença de dos d'ells a la carrera judicial
 - Funcions → executives; per delegació del Ple. Reunió setmanal

1. EL PODER JUDICIAL: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS. EL GOVERN DEL PODER JUDICIAL

El govern del poder judicial: EL CONSELL GENERAL DEL PODER JUDICIAL (IV)

Competències del CGPJ (art. 122.2 CE)

- ✓ **Relatives al nomenament d'alts càrrecs** → president del TS i l'AN; presidents de Sala del TS; 2 magistrats del TC; presidents dels TSJ i de les AP; oïda en el nomenament del fiscal general de l'Estat...
- ✓ **Provisió de destinacions, ascensos i situacions administratives, règim disciplinari** (desaparició competències sobre secretaris i altre personal)
- ✓ **Inspecció de jutjats i tribunals**
- ✓ **Potestat disciplinària**
- ✓ **Selecció, formació i perfeccionament de jutges i magistrats** → política judicial pròpia
- ✓ **Funcions pressupostàries** → pressupost del Consell → autonomia pressupostària
- ✓ **Funció d'informe** → participació en la funció legislativa
- ✓ **Potestat reglamentària** → restricció en la LOPJ 1985 → potestat *ad intra* → tesi matisada pel TC (sentència 108/1986) → potestat *ad extra* → necessitat de remissió normativa expressa; quan afecte jutges i magistrats com a titulars de la jurisdicció; quan afecte la potestat d'autoorganització del Consell
 - Actes del Ple → recurs en via contenciosa administrativa (Sala Tercera TS)
 - Resolucions Comissió Permanent i Disciplinària → alçada davant del Ple

2. EL MINISTERI FISCAL

Article 124 CE

- *1. El Ministeri Fiscal, sense perjudici de les funcions encomanades a altres òrgans, té per missió promoure l'acció de la justícia en defensa de la legalitat, dels drets dels ciutadans i de l'interès públic tutelat per la llei, d'ofici o a petició dels interessats, així com vetlar per la independència dels tribunals i procurar davant d'aquests la satisfacció de l'interès social.*
- *2. El Ministeri Fiscal exerceix les seues funcions per mitjà d'òrgans propis conforme als principis d'unitat d'actuació i dependència jeràrquica i amb subjecció, 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, sentit el Consell General del Poder Judicial.*

Concepte:

- «Òrgan de rellevància constitucional amb personalitat jurídica pròpia integrat amb autonomia funcional en el poder judicial» (art. 2.1 Llei 50/1981 de l'EOMF).

2. EL MINISTERI FISCAL

Models del Ministeri Fiscal

- Òrgan integrat en el poder judicial
- Òrgan públic amb autonomia funcional, encara que dependent del Govern, que participa en l'Administració de justícia

Estructura

- Unitat i jerarquia
- Òrgan únic en tot l'Estat
- Estatut jurídic específic, homologable al de jutges i magistrats

Organització

- Fiscal general de l'Estat
- Consell Fiscal
- Junta de Fiscals de Sala (TS)
- Junta de Fiscals Superiors de CA
- Fiscalies de tribunals especials (AN)
- Fiscalies de CA



Nomenat pel rei, a proposta del Govern, sentit el CGPJ, entre juristes de reconegut prestigi amb més de 15 anys d'exercici professional.
Mandat per 4 anys i inamovible.

2. EL MINISTERI FISCAL

Funcions

- Promoure l'acció de la justícia en defensa de la legalitat
- Defensar els drets dels ciutadans
- Defensar l'interès públic tutelat per la llei
- Vetlar per la independència dels tribunals
- Procurar la satisfacció de l'interès social

Principis d'actuació

- Unitat d'actuació
- Dependència jeràrquica
- Sotmetiment a la llei
- Imparcialitat

3. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: COMPOSICIÓ, ORGANITZACIÓ, FUNCIONAMENT. ELS PROCEDIMENTS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALITAT DE LES LLEIS I ELS CONFLICTES CONSTITUCIONALS

MODELS DE JUSTÍCIA CONSTITUCIONAL (defensa o garantia constitucional)

Polítics

- Parlament (Control preventiu. Jutge i part. Antics països est Europa).
- Executiu (Consell Constitucional Francès (Sièyes), encara que ha evolucionat cap a TC).

Judicials

- Concentrat. Sistema austríac (Kelsen), que va plantejar l'existència d'un òrgan *ad hoc* (Àustria 1920) per a aquest control de constitucionalitat. Model de TC (s'inspira II República).
- Difús. Sistema nord-americà (*judicial review*). Tots els tribunals són competents, vinculats pel principi *stare decisis*. Via indirecta de control, aplicable als casos concrets, mitjançant procés declaratiu i incidental.

Mixtos

- En l'actualitat, pràcticament tots els sistemes tenen aspectes dels uns i els altres.

El model espanyol

- Antecedent: **Tribunal de Garanties de la II República**
- **Regulat CE: Títol IX. Del Tribunal Constitucional. LO 2/1979** (8 reformes posteriors)
- Òrgan amb jurisdicció pròpia, **no integrat en el poder judicial**.
- A més de les funcions pròpies de control de constitucionalitat de les normes, té atribuïda la defensa dels drets fonamentals i llibertats públiques, i la funció de tribunal de conflictes territorials.

3. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: COMPOSICIÓ, ORGANITZACIÓ, FUNCIONAMENT.

ELS PROCEDIMENTS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALITAT DE LES LLEIS I ELS CONFLICTES CONSTITUCIONALS

NATURALESIA, COMPOSICIÓ I MANDAT

- ✓ **Naturalesa**
 - Òrgan constitucional
 - Òrgan judicial o òrgan polític?
 - Intèrpret suprem de la Constitució

- ✓ **Composició: 12 magistrats** (nomenats pel rei)
 - 2 a proposta del Govern.
 - 2 a proposta del CGPJ.
 - 4 a proposta del CD, aprovats per 3/5. Els candidats seran proposats pels GP.
 - 4 a proposta del Senat, aprovats per 3/5. Els candidats seran presentats per les assemblees de les CA (2 per cadascuna).

- ✓ **Mandat**
 - 9 anys, no renovables llevat que en el moment de la renovació no s'haguera ostentat la condició més de 3 anys.
 - Renovació per terços, cada 3 anys.
 - Pròrroga en cas de finalització de mandat fins que hi haja substitució.
 - El nomenament per a substituir a un membre que no havia complert els 9 anys es fa pel temps que resta de mandat.

3. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: COMPOSICIÓ, ORGANITZACIÓ, FUNCIONAMENT.

ELS PROCEDIMENTS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALITAT DE LES LLEIS I ELS CONFLICTES CONSTITUCIONALS

ESTATUT JURÍDIC DELS MAGISTRATS

➤ Requisits (159.2)

- Nacionalitat espanyola.
- Juristes de reconeguda competència.
- Ser o haver sigut magistrat, fiscal, jutge, professor d'universitat, funcionari públic o advocat.
- Més de 15 anys d'exercici professional o en actiu en la respectiva funció.

➤ Incompatibilitats (159.4 i LOTC)

- Qualsevol activitat pública o privada, excepte la docència i la investigació.
- Ser directiu de partits, sindicats, associacions, fundacions...
- Exercir *a futur* com a advocat davant del TC.

➤ Règim jurídic

- No es poden cessar.
- Independència.
- Aforament penal davant del TS.

3. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: COMPOSICIÓ, ORGANITZACIÓ, FUNCIONAMENT.

ELS PROCEDIMENTS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALITAT DE LES LLEIS I ELS CONFLICTES CONSTITUCIONALS

ESTRUCTURA INTERNA

- **Presidència (art. 9 LOTC)**
 - Mandat de 3 anys, coincident amb la renovació.
 - Reelegible per un mandat.
 - DT en primera votació, MS en segona.
- **Vicepresidència (art. 9 LOTC)**
 - Mandat de 3 anys, coincident amb la renovació.
 - Reelegible per un mandat.
 - DT en primera votació, MS en segona.
- **Ple (art. 6 LOPJ)**
 - Tots els magistrats. Presideix: Presidència.
- **2 sales (art. 7 LOPJ)**
 - 6 magistrats (presidència i vicepresidència).
- **4 seccions –2 per sala– (art. 8 LOPJ)**
 - 3 magistrats.
- **Secretari general (unipersonal)**
 - Triat pel Ple entre els lletrats.

3. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: COMPOSICIÓ, ORGANITZACIÓ, FUNCIONAMENT.

ELS PROCEDIMENTS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALITAT DE LES LLEIS I ELS CONFLICTES CONSTITUCIONALS

FUNCIONAMENT / COMPETÈNCIES (Art. 161 CE i 2 LOTC)

Presidència

- Funcions de pròpies del càrrec, de règim intern i representatives.

Ple

- Potestat reglamentària *ad intra*.
- Aspectes organitzatius (composició sales...).
- Funcions pressupostàries.
- Coneix dels processos davant del TC. **Encara que delega:**
 - Recurs d'empara.
 - Recursos d'inconstitucionalitat de mera aplicació de doctrina.
 - Qüestions d'inconstitucionalitat, excepte de les quals es reserve el Ple.

Sales

- Repartiment per torn, no divisió funcional de matèries.
- Competència residual respecte del Ple (recursos i qüestions d'inconstitucionalitat).
- Recursos d'empara.
- Avocació d'assumptes dels seccions.

Seccions

- Decisió sobre admissibilitat dels processos.
- Uns certs recursos d'empara i competència residual sales.

Actes del TC

- Provisions (actes no motivats referents a l'ordenació del treball).
- Actuacions.
- Sentències (Naturalesa. Contingut: antecedents, fonaments jurídics, PRONUNCIAMENT, vots particulars. Classes: declaratives; interpretatives; admonitòries –conviden al legislador a cobrir llacunes per la declaració d'inconstitucionalitat).
- Declaracions. En 2 ocasions: T. de Maastricht (1992) i TC Europea (2004).

3. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: COMPOSICIÓ, ORGANITZACIÓ, FUNCIONAMENT

ELS PROCEDIMENTS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALITAT DE LES LLEIS I ELS CONFLICTES CONSTITUCIONALS

FUNCIONS: control de constitucionalitat de les normes amb rang de llei

• **Objectius**

- Defensa de la Constitució.
- Suprem intèrpret de la Constitució.
- Adaptació de l'ordenament jurídic les normes inconstitucionals.

• **Processos davant del Tribunal Constitucional** (*el control de constitucionalitat de la llei i les seues classes*)

- Recurs d'inconstitucionalitat.
- Qüestió d'inconstitucionalitat.
- Control previ de constitucionalitat dels tractats internacionals i textos estatutaris.
- Conflicte de competències.
 - Conflicte Estat-comunitats autònomes o entre aquestes.
 - Conflicte d'atribucions entre òrgans constitucionals de l'Estat.
 - Conflicte en defensa de l'autonomia local.
- Recurs d'empara.

• **Resultat de l'acció de control**

- Inconstitucionalitat parcial
- Constitucionalitat total o parcial
- Constitucionalitat *interpretativa*

• **Efectes de la STC**

- Cosa jutjada.
- *Erga omnes*.
- Nul·litat (cert buit normatiu sobre efectes...)

3. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: COMPOSICIÓ, ORGANITZACIÓ, FUNCIONAMENT

ELS PROCEDIMENTS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALITAT DE LES LLEIS I ELS CONFLICTES CONSTITUCIONALS

RECURS D'INCONSTITUCIONALITAT

➤ **Objecte**

- Adequació a la CE de les normes amb rang de Llei (art. 27.2 i 31-34 LOTC)
- Són susceptibles de declaració d'inconstitucionalitat:
 - Estatuts d'autonomia i lleis orgàniques
 - Lleis, disposicions normatives i actes amb força de Llei de l'Estat
 - Tractats internacionals
 - Reglaments (Congrés, Senat i parlaments autonòmics)
 - Lleis, actes i disposicions amb força de Llei de les comunitats autònomes

➤ **Legitimació**

- President del Govern
- 50 diputats
- 50 senadors
- Defensor del Poble
- CA: Consell de Govern i assemblees

➤ **Termini**

- 3 mesos des de la publicació en el BOE o DO
- 9 mesos si es convoca la Comissió Bilateral

➤ **Efecte suspensiu**

- Només en el supòsit de RI contra normes autonòmiques presentat pel president del Govern (ex art. 161.2)

➤ **Sentència**

- Cosa jutjada
- Estimatòria / desestimatória

3. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: COMPOSICIÓ, ORGANITZACIÓ, FUNCIONAMENT

ELS PROCEDIMENTS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALITAT DE LES LLEIS I ELS CONFLICTES CONSTITUCIONALS

QÜESTIÓ D'INCONSTITUCIONALITAT

➤ **Legitimació**

- Prevista en l'art. 163 CE i suposa un instrument principal d'aproximació del nostre sistema de justícia constitucional al model de control difús (EUA).
- Competeix exclusivament el jutge quan estime que “una norma amb rang de llei aplicable al cas de la validesa del qual depenga la decisió pot ser contrària a la Constitució”.
- Pot ser pot ser d'ofici i, encara el cas que les parts insten la seua presentació, la facultat de decidir el plantejament i la determinació del mateix competeix exclusivament el jutge o tribunal.

➤ **Requisits**

- Norma aplicable al cas concret.
- Que la resolució del cas depenga de la validesa de la norma qüestionada.
- Existència de dubte de constitucionalitat de la norma.

➤ **Termini**

- Una vegada acabat el procediment i dins del termini que disposa el jutge per a dictar sentència.

➤ **Efecte suspensiu**

- Se suspèn provisionalment el procediment fins que hi haja resolució del TC.

3. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: COMPOSICIÓ, ORGANITZACIÓ, FUNCIONAMENT

ELS PROCEDIMENTS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALITAT DE LES LLEIS I ELS CONFLICTES CONSTITUCIONALS

CONTROL PREVI DELS TRACTATS INTERNACIONALS

- **Legitimació** (previst en l'art. 95 CE)
 - Govern
 - Congrés dels Diputats o Senat
- **Objecte**
 - Existència o inexistència de contradiccions entre la CE i el text d'un tractat internacional
- **Tramitació**
 - Quan el text del tractat és definitiu
 - Abans que es preste el consentiment de l'Estat
- **Efectes**
 - Vinculant
 - *Erga omnes*
 - Cosa jutjada

ELS PROCEDIMENTS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALITAT DE LES LLEIS I ELS CONFLICTES CONSTITUCIONALS

CONTROL PREVI D'INCONSTITUCIONALITAT CONTRA PROJECTES I PROPOSTES DE REFORMA D'ESTATUTS D'AUTONOMIA (LOTIC, títol V Bis)

➤ Legitimació

- La mateixa que per a interposar recurs d'inconstitucionalitat contra els estatuts d'autonomia.

➤ Objecte

- Aquest recurs previ d'inconstitucionalitat té per objecte el text definitiu dels projectes o de les propostes de reforma dels estatuts d'autonomia, una vegada aprovat per les Corts Generals.

➤ Tramitació

- El termini per a la interposició del recurs és de tres dies des de la publicació del text aprovat en el «Butlletí Oficial de les Corts Generals», quedant en suspens amb la seua interposició tots els tràmits subsegüents (sanció i promulgació), inclosa la convocatòria de referèndum quan el projecte o la proposta de reforma de l'Estatut d'Autonomia haguera de ser sotmesa a referèndum.
- El recurs se substancia en la forma prevista per al recurs d'inconstitucionalitat (capítol II del títol II LOTC), havent de ser resolt pel Tribunal en l'improrrogable termini de sis mesos des de la seua interposició.

➤ Efectes

- Si el Tribunal declara la inconstitucionalitat, ha de concretar els preceptes als quals ateny. I no podrà prosseguir la tramitació del projecte o proposta de reforma de l'Estatut d'Autonomia sense que els preceptes declarats inconstitucionals hagen sigut suprimits o modificats per les Corts Generals.
- El pronunciament en el recurs previ no prejutja la decisió del Tribunal en els recursos o qüestions d'inconstitucionalitat que pogueren interposar-se després de l'entrada en vigor del projecte o de la proposta de reforma de l'Estatut d'Autonomia.

RECURS D'EMPARA (I)

➤ Legitimació

- Qualsevol persona –física i, segons els casos, jurídica– que tinga un interès legítim (només és possible aquest recurs d'empara en el cas que l'accés als tribunals ordinaris no fora possible o s'haguera esgotat la jurisdicció ordinària sense haver aconseguit la restitució del dret vulnerat)
- Ministeri Fiscal
- Defensor del Poble

➤ Objecte i requisits

- Protecció dels drets fonamentals i llibertats públiques (DF) (art. 14 a 29 i 30 CE). Com a instància de revisió. Per això la major part de recursos tenen a veure amb la tutela judicial efectiva (art. 24 CE) i art. 53.2 procediment protecció dels DF.
- És necessària una violació efectiva dels drets, no és suficient amb una interpretació errònia, per tant, ha d'haver-hi un perjudici real.
- Les violacions poden ser realitzades per:
 - Actuacions administratives dels òrgans legislatius (art. 23. Dret a participació):
 - Accés directe –sense via jurisdiccional prèvia–. Termini 3 mesos.
 - Actuacions dels òrgans executius:
 - Vulneració per una resolució ferma dels preceptes constitucionals.
 - Esgotament de la via judicial prèvia. Termini 20 dies des de la resolució judicial.
 - Actuacions dels òrgans judicials:
 - Esgotament de la via jurisdiccional prèvia ordinària. Termini 30 dies.
 - La violació ha de ser imputable immediatament i directament a una acció de l'òrgan judicial.
 - Ha d'haver sigut al·legada en el procés, si és necessari.
- Vulneració del dret a l'objecció de consciència ex art. 30 CE.

➤ **Tramitació**

1. Presentació de la demanda
2. Admissió a tràmit per una secció, si compleix:
 - Requisits formals
 - El contingut del recurs justifica una decisió sobre el fons en atenció a la seua especial transcendència per a la interpretació de la CE, per a la seua aplicació o general eficàcia i per a la determinació del contingut i abast dels DF
 - Els decisions de la Secció seran per unanimitat i s'expressen en provisions, si no hi ha unanimitat, decideix la Sala.
3. Reclamació de l'expedient i intervenció de les parts
4. Pot instar-se la suspensió dels efectes de l'acte recorregut
5. Sentència
 - Declaració de nul·litat de l'acte recorregut
 - Reconeixement del dret vulnerat
 - Mandat de restabliment del recurrent en el seu dret

➤ **Efectes de la STC**

- Vinculant (estimadori / desestimadori)
- Eficàcia limitada al cas
- Cosa jutjada

➤ **Supòsits**

- Entre els òrgans constitucionals: Govern, Congrés dels Diputats, Senat o CGPJ
- Entre l'Estat i les CA
- Entre les CA
- Conflicte en defensa de l'autonomia local

➤ **Concepte:**

Conflicte que se suscita sobre competències o atribucions assignades directament per la CE, els EA o les lleis dictades per a determinar els àmbits propis (art. 59.1 LOTC)

➤ **Classes**

- **Conflicte positiu (Estat-CA o CA entre si)**
 - És necessari un requeriment previ d'incompetència. La iniciativa de qualsevol d'aquestes.
 - Es presenta als dos mesos de la publicació o entrada en vigor de l'acte d'exercici de la competència.
 - Poden afectar qualsevol mena d'actes, disposicions o resolucions.
- **Conflicte negatiu (Estat-CA o CA entre si)**
 - La iniciativa correspon a una persona física o jurídica afectada, encara que també es preveu per part del Govern.
 - És necessari sol·licitar administrativament l'exercici de la competència a les administracions afectades.
 - Després de la resolució negativa de la segona administració, s'inicia el tràmit davant del TC. 30

3. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: COMPOSICIÓ, ORGANITZACIÓ, FUNCIONAMENT

ELS PROCEDIMENTS DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALITAT DE LES LLEIS I ELS CONFLICTES CONSTITUCIONALS

CONFLICTES DE COMPETÈNCIA (II)

- **Conflicte d'atribucions entre òrgans constitucionals de l'Estat**
 - És una figura de forta influència italiana i suposa una modalitat del conflicte de competències que té per protagonistes els òrgans constitucionals, amb l'excepció del rei i el president del Govern, a l'efecte del qual la Llei orgànica enumera el Govern, el Congrés, el Senat i el Consell General del Poder Judicial, oblidant el Defensor del Poble i el Tribunal de Comptes.
 - La competència per a plantejar el conflicte correspon als respectius plens de les institucions.
 - La sentència ha de determinar a quin òrgan corresponen les atribucions constitucionals controvertides, declarant nuls els actes executats.
- **Conflicte en defensa de l'autonomia local**
 - S'interposa contra normes de l'Estat o les CA amb rang de llei que vulneren l'autonomia local.
 - Requisits: municipi o província destinatari únic de la norma, o 1/7 dels municipis de l'àmbit territorial on s'aplica la llei i representen 1/6 de la població, o la 1/2 dels províncies de l'àmbit territorial on s'aplica la llei i representen 1/2 de la població.
- **STC**
 - Determinarà a qui correspon exercir la competència o atribució.
 - Determinarà, si pertoca, la nul·litat de la resolució o disposició corresponent.

4. ALTRES INSTITUCIONS

PROTECCIÓ DE DRETS FONAMENTALS I
REGULACIÓ MERCATS I COMPETÈNCIA

- DEFENSOR DEL POBLE (autonòmics... –SINDIC DE GREUGES...-)
- AGÈNCIA ESPANYOLA DE PROTECCIÓ DE DADES
- COMISSIÓ NACIONAL DE MERCATS I COMPETÈNCIA
- COMISSIÓ NACIONAL MERCAT DE VALORS
- BANC D'ESPANYA
- ... / ...

L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL DE L'ESTAT (I)

- 1. L'organització territorial de l'Estat: principis constitucionals**
- 2. Les comunitats autònomes i l'accés a l'autonomia**
- 3. Principis constitucionals d'organització de les comunitats autònomes**
- 4. Distribució de competències entre Estat i comunitats autònomes**

1. L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL DE L'ESTAT: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS

ANTECEDENTS HISTÒRICS DE LA CONFORMACIÓ TERRITORIAL

- ✓ Procés d'articulació dels Regnes d'Espanya. Edat mitjana. → Reis Catòlics.
- ✓ Àustries / Borbons → idea unitària dels Regnes d'Espanya. Guerra de Successió. Imposició i unificació sobre la base del Regne de Castella i el seu marc jurídic.
- ✓ Corts de Cadis 1812. Recepció principis polítics Revolució Francesa (centralisme).
- ✓ Constitució de 1812. Nova idea de Nació entesa com a comunitat nacional de ciutadans. Manté la concepció centralista d'influència francesa, davant dels postulats federals (model dels EUA) i regionalistes. Però no desenvolupa el model territorial i el deixa a una llei posterior.
- ✓ Segle XIX. No encaix federal i progressiva independència dels territoris d'Amèrica.
- ✓ Instauració de l'estructura provincial per Javier de Burgos -1833- (49 províncies i 14 regions. Aquest projecte és pràcticament el mateix que el de 1822 encara que sense les províncies de Xàtiva, Calataiud i El Bierzo, i altres províncies canvien de nom en canviar de capital).
- ✓ Sexenni democràtic (1868-1873) i projecte de Constitució federal de 1873.
- ✓ Finals del XIX i principis del s. XX. (Renaixença i nacionalisme: Catalunya, València, País basc i Navarra).
- ✓ Constitució de 1931. Estat integral (debat Azaña/Ortega 1932). EA Catalunya 1932; EA País Basc 1936; i EA Galícia 1936.
- ✓ Transició política. Règims preautonòmics (setembre 1977-1978).
- ✓ CE de 1978. Consagra els principis d'unitat i autonomia. Art. 2 CE. Autonomia i unitat (STC 76/1983) i títol VIII.

1. L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL DE L'ESTAT: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS

MODELS D'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL EN DRET COMPARAT

➤ Organització territorial unitària

(Origen: tradició monàrquica, model francès i dictadures)

- **Centralistes**
- **Descentralització administrativa (França)**
- **Autonomia política (Itàlia, Espanya)?**

➤ Organització territorial composta

(Origen: model nord-americà. Constitució 1787. En 1789 els cantons suïssos creen la Confederació que es manté amb la Constitució de 1848. En 1871 la Confederació Germànica passarà a ser Federació...)

- **Confederals**
- **Federals**
- **Autonomia política (Itàlia, Espanya)?**

➤ La CE de 1978 s'inspira:

- CE de 1931 de la II República
- Constitució Italiana de 1947. Estat regional
- LFB (Alemanya) 1949. Estat federal

1. L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL DE L'ESTAT: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS

CONSTITUCIÓ ESPANYOLA DE 1978

- **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 regions que la integren i la solidaritat entre totes elles.»
- **Títol VIII. DE L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL DE L'ESTAT (art. 137-158)**
 - Art. 137- 139 CE.** Principis generals. Organització territorial. Equilibri econòmic territorial. Igualtat de drets i obligacions. Llibertat de circulació
 - Art. 140-142 CE.** De l'Administració local. Els municipis. La província. Hisendes locals
 - Art. 143-158 CE.** De les CA. Iniciativa. Estatut. Organització. Competències. Recursos econòmics

CARACTERÍSTIQUES GENERALS SISTEMA AUTONÒMIC

- Titularitat del dret a l'autonomia: nacionalitats i regions (art. 2 CE).
- Descentralització (gestió serveis públics més pròxims al ciutadà, al mateix temps que es mantenen els principis centralitzadors en política econòmica).
- Principi dispositiu. Voluntarietat. CE 1978 no crea Estat autonòmic. Estableix les regles.
- Sistema obert i dinàmic: remissió al legislador ordinari i al TC.
- Heterogeneïtat i asimetria, unificada pels acords i la pràctica política estatal.
- Tendència i alguns esquemes federals, però por al terme federal.
- L'autonomia es concreta i realitza sobre la base dels estatuts d'autonomia (lleis orgàniques).

1. L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL DE L'ESTAT: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS

PRINCIPIS GENERALS DE L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL DE L'ESTAT

Art. 2 CE, títol VIII, STC 76/1983

◦ Unitat

- Caràcter prevalent → es fonamenta en la CE
- Subjecte sobirà únic: el poble espanyol. Encara que concepció pluralista del poble sobirà
- Principi bàsic sobre el que s'articulen l'Estat social i democràtic i els principis d'autonomia i solidaritat
- Es concreta en:
 - Unitat jurídica: l'ordenament jurídic és unitari
 - Unitat econòmica (art. 131, 138.2 i 139.2 CE)
 - Tractament igual entre els ciutadans (art. 139.1 CE)
 - Sobirania nacional
 - Proscripció del *ius secessionis*

◦ Autonomia

- Tècnica de reconeixement de la pluralitat territorial
- Concrecions
 - Autogovern i potestat legislativa
 - Són titulars les «nacionalitats i regions»
 - No existeix atribució de sobirania
- L'art. 137 atribueix autonomia a les províncies i municipis
 - És una garantia institucional
 - Caràcter administratiu i polític, no legislatiu



1. L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL DE L'ESTAT: PRINCIPIS CONSTITUCIONALS

- **Solidaritat (art. 2 i 138.1 CE)**
 - Límit a l'autonomia.
 - Conseqüència de la unitat.
 - Principi tendencial d'actuació.
 - Mandat a l'Estat: equilibri econòmic, adequat i just entre tot el territori (158.2 CE)→ Fons de Compensació Interterritorial.
 - Proscripció de privilegis entre les CA per via estatutària.
 - L'actuació de les diferents CA i de l'Estat ha de perseguir l'interès comú.
- **Cooperació (cooperació, col·laboració, coordinació i lleialtat institucional)**
 - Caràcter essencial del model territorial (STC 18/1982).
 - No afecta el repartiment competencial.
 - Principis: reciprocitat, lleialtat institucional, confiança legítima, transparència, bona fe, participació, cooperació, col·laboració institucional...
 - Tècniques i mecanismes: conferències sectorials; comissions bilaterals; convenis de cooperació; encàrrecs de gestió; plans i programes conjunts...
- **Igualtat (art. 138.2 i 139 CE)**
 - Conseqüència del principi de solidaritat: entre territoris i persones.
 - Igualtat en drets i deures (art. 139.1 i 149.1.1 CE; STC 47/2007); igualtat en «posicions jurídiques fonamentals».
 - Existència d'unes «comunes condicions bàsiques» (STC 76/1983).
 - Excepció: *fets diferencials* (llengua, dret civil, insularitat i règim econòmic específic).
 - Garanties: TC; competències exclusives de l'Estat; unitat de mercat.

2. LES COMUNITATS AUTÒNOMES I L'ACCÉS A L'AUTONOMIA

COMUNITATS AUTÒNOMES

▶ **TÍTOL VIII CE. De l'organització territorial de l'Estat**

- Es reconeix el dret a l'autonomia de nacionalitats i regions (art. 2) i el títol VIII desenvolupa el contingut d'aquest dret a l'autonomia en el seu contingut i exercici.
- CA: no definides per la CE. Corporacions públiques de base territorial i naturalesa política (STC 25/1981).
- CA: ens de naturalesa territorial, fonamentat en l'autonomia, garantida en un estatut i protegida per la rigidesa de la Constitució (*Rodríguez-Zapata*).
- La CE 1978 garanteix la distribució del poder polític entre les instàncies centrals i les territorials que integren l'Estat (*Santamaría Pastor*).
- Autonomia política / Autonomia administrativa
 - Autonomia administrativa. Tècnica de gestió de l'Administració,
 - Autonomia política. Tècnica d'articulació política del territori, si es transfereix la potestat legislativa. Hi ha múltiples centres/institucions amb capacitat per a aprovar disposicions de caràcter general amb rang de llei.

▶ **NATURALESIA JURÍDICA**

- Les CA formen part de l'Estat.
- Els estatuts creen òrgans constitucionals (consells de govern, assemblees o tribunals superiors de justícia), encara que en la Constitució no es concreten quins seran (art. 152 CE).

2. LES COMUNITATS AUTÒNOMES I L'ACCÉS A L'AUTONOMIA

EL PROCÉS AUTONÒMIC (I)

El mapa preautonòmic (1977-1979)

- Reial decret llei 41/1977, de 29 de setembre, sobre el restabliment provisional de la Generalitat de Catalunya

Reials decrets llei pels quals s'atorga el règim preautonòmic a determinats territoris, abans d'aprovar-se la Constitució:

- RDL 1/1978, de 4 de gener, pel qual s'aprova el règim preautonòmic per al País Basc
- RDL 7/1978 i Reial decret 474/1978, de 16 de març, per a Galícia
- RDL 8/1978 i RD 475/1978, de 17 de març, per a Aragó
- RDL 9/1978 i Reial decret de desenvolupament 476/1978, de 17 de març, per a Canàries
- RDL 10/1978 i RD 477/1978, de 17 de març, modificat per RDL 12/1981, de 20 d'agost, per al País Valencià
- RDL 11/1978 i RD 832/1978, de 27 d'abril, per a Andalusia
- RDL 18/1978 i RD 1517/1978, de 13 de juny, per a l'Arxipèlag Balear
- RDL 19/1978 i RD 1518/1978, de 13 de juny, per a Extremadura
- RDL 20/1978 i RD 1519/1978, de 13 de juny, per a Castella i Lleó
- RDL 29/1978 i RD 2405/1978, de 29 de setembre, per a Astúries
- RDL 30/1978, de 27 de setembre i RD 2406/1978, de 29 de setembre, per a Múrcia
- RDL 32/1978 i RD 2692/1978, de 31 d'octubre, per a Castella-la Manxa

2. LES COMUNITATS AUTÒNOMES I L'ACCÉS A L'AUTONOMIA

EL PROCÉS AUTONÒMIC (II)

■ **L'accés a l'autonomia (1979-1983)**

□ Vies d'accés

- Article 143 CE. General. [Diputacions provincials, 2/3 municipis (majoria del cens electoral) + llei orgànica]
- Article 151 CE (DT 2a). Històrics i referèndum. [Diputacions provincials, 3/4 municipis (majoria del cens electoral en cada província) + referèndum iniciativa + llei orgànica + referèndum estatut]
- Article 144 CE. Supòsits especials (Ceuta i Melilla –encara que DT5a–)

□ Iniciativa autonòmica: Corts Generals, entitats territorials locals, òrgans preautonòmics, Ceuta i Melilla.

■ **Els pactes autonòmics**

□ 1981

- Disseny del procés autonòmic
- Generalització del règim autonòmic
- Harmonització del mapa autonòmic

□ 1992

- Ampliació competencial de les CA de l'art. 143
- Equiparació competencial
- Derogació de la LOTRAVA, LOTRACA

□ Reformes estatutàries 1996-1999: modernització institucional

2. LES COMUNITATS AUTÒNOMES I L'ACCÉS A L'AUTONOMIA

EL PROCÉS AUTONÒMIC (III)

■ **El procés de reformes estatutàries del segle XXI (SSTC 47/2007, 31/2010...)**

Previ (200-2004): gestació Pla Ibarretxe, projecte EAC...

Procés reformes estatutàries (2005-2010)...

Contingut

- Simbologia
- Cartes de drets (STC 47/2007)
- Modernització institucional
- Relacions internacionals i relacions amb la Unió Europea
- Nova configuració competencial: el blindatge
- Relacions amb l'Estat: bilateralitat *versus* multilateralitat

■ **Sentència de l'Estatut, conseqüències (STC 31/2010...)**

- Sentència TC 31/2010...
- Ruptura de la cooperació bilateral i els ponts de diàleg institucional (2011-2015)
- “El procés”, referèndum i aplicació 155 (2016-2019)
- Resultat eleccions Generalitat de Catalunya, 2021... Ruptura o punt d'inflexió?

2. LES COMUNITATS AUTÒNOMES I L'ACCÉS A L'AUTONOMIA

ELS ESTATUTS D'AUTONOMIA (I)

NATURALESIA JURÍDICA (STC 47/2007)

- ❑ Norma creadora de la comunitat autònoma.
- ❑ Norma institucional bàsica de la CA (art. 137 CE). Llei orgànica (art. 81 CE).
- ❑ Norma integrada en el bloc de constitucionalitat.
- ❑ Forma part de l'ordenament jurídic de l'Estat.
- ❑ Norma pactada.
- ❑ Es relaciona amb les altres normes estatals sobre la base del principi de competència.
- ❑ Es relaciona amb les altres normes autonòmiques sobre la base del principi de jerarquia.

ELABORACIÓ

SUPÒSIT GENERAL (art. 143-146)

1. Comunitat autònoma (iniciativa autonòmica)

Aprovació per l'Assemblea de la Proposició de llei orgànica (poden exigir-se diferents majories en el procés).

2. Corts Generals

1. Presa en consideració per Congrés dels Diputats: defensa per una comissió assemblea.
2. Tramitació com a llei orgànica.
3. Examen en la Comissió Constitucional (per una ponència de la mateixa C. Constitucional i una delegació de l'Assemblea).
4. Debat en Ple (es necessita l'aprovació per MA en votació final de totalitat).
5. Senat.
6. Quan estiga previst, es procedirà a convocar el referèndum.
7. L'Assemblea autonòmica pot retirar la proposta de reforma en qualsevol moment, abans de l'aprovació final.

2. LES COMUNITATS AUTÒNOMES I L'ACCÉS A L'AUTONOMIA

ELS ESTATUTS D'AUTONOMIA (II)

3. Parlament autonòmic, en el supòsit que les Corts Generals introduïsquen modificacions:

- Es vota en parlament autonòmic la proposta amb les modificacions de les Corts Generals: si s'aprova, va endavant. En algunes comunitats, a més, es convoca el referèndum.
- En cas que no s'aproven les modificacions, decau la proposta.

SUPÒSIT ESPECIAL I COMUNITATS HISTÒRIQUES (art.151, 148.2 i DT 2a)

CONTINGUT

□ NECESSARI (art. 147.2 i 3 CE)

- a) Denominació
- b) Delimitació territorial
- c) Organització institucional (152.1 CE)
 - Assembla
 - Consell executiu
 - President
 - TSJ
- d) Competències (148, 149 CE...)
- e) Procediment de reforma

2. LES COMUNITATS AUTÒNOMES I L'ACCÉS A L'AUTONOMIA

ELS ESTATUTS D'AUTONOMIA (II)

CONTINGUT (II)

□ OPCIONAL

Qualsevol aspecte que tinga connexió directa amb les previsions constitucionals relatives a les funcions dels estatuts (STC 47/2007):

- a) Cartes de drets i deures dels ciutadans
- b) Nous òrgans i institucions
- c) Simbologia
- d) Sistema de fonts del dret
- e) Mecanismes de participació en les institucions de l'Estat o de la UE, etc.

REFORMA

- Procediment normal
- Procediment especial (amb referèndum)

3. PRINCIPIS CONSTITUCIONALS D'ORGANITZACIÓ DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES

L'ORGANITZACIÓ INTERNA DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES

- El sistema institucional de les comunitats autònomes es caracteritza per un alt grau d'homogeneïtat: Consell de Govern; Assembla Legislativa; TSJ.
- Art. 148 CE. Competència de la CA → “L'organització de les seues institucions d'autogovern”. Però ha d'ajustar-se obligatòriament a l'art. 152 CE, per CA de l'art. 151 (Assembla Legislativa, Consell de Govern i president).
- Pactes autonòmics UCD/PSOE 1981 (Informe García Enterría). CA art. 143 CE també assumeixen competències legislatives i va unificar l'organització institucional de l'art. 152 CE també per a CA via art. 143 CE.
- A més, en cada CA existirà un Tribunal Superior de Justícia.

REGULACIÓ I CARACTERÍSTIQUES GENERALS

- Competència exclusiva de les CA → art. 148.1.1a CE (organització institucional d'autogovern).
- Principis generals. Existència d'una organització mínima garantida per la CE → Art. 152.1 CE per a CA art. 151 CE. Es va estendre a totes les comunitats autònomes.
- Altres preceptes → referència a determinats òrgans (art. 67, 69, 87, 155, 162 CE).
- Manifestació típica del dret d'autogovern: autoorganització administrativa. Contingut bàsic de l'Estatut, art. 147 CE.
- Sistema de govern parlamentari amb tendència presidencialista.

3. PRINCIPIS CONSTITUCIONALS D'ORGANITZACIÓ DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES (II)

ORGANITZACIÓ

- **Assemblea Legislativa (parlament autonòmic). Corts, Parlament, Assemblea o Junta General**
 - Potestat legislativa plena.
 - Unicameral.
 - Triada per sufragi universal, lliure, directe i secret. Sistema electoral sense autonomia total.
 - Han de tenir en compte les normes de règim electoral general (LOREG):
 - Ha de garantir-se la proporcionalitat. Però no ha d'entendre's de manera estricta SSTC 40/1981, 2/1989, 193/1989, 45/1992 i 19/2011). Fórmula electoral de totes les CA *Fórmula d'Hondt*.
 - En comunitats pluriprovincials, la província és la circumscripció electoral. En CA uniprovincials, circumscripció única (Madrid, Cantàbria, La Rioja i Navarra) o divisió interna (Astúries i Múrcia).
 - En totes les CA, llistes tancades i bloquejades. Reforma de la LOREG igualtat sexes. A Andalusia, Balears, Castella-la Manxa i País Basc, "llistes cremallera".
 - Estatut dels parlamentaris (inviolabilitat i fur especial).
 - Funcions clàssiques dels parlaments.
 - Mandat 4 anys (però possibilitat dissolució anticipada). Diferent règim de dissolució anticipada, segons estiga recollit en l'Estatut.

3. PRINCIPIS CONSTITUCIONALS D'ORGANITZACIÓ DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES (III)

➤ **Poder executiu**

- Identitat del president de la Comunitat i el cap del Consell de Govern. “Cap del Govern” i “cap de l'Estat”. President del Consell de Govern de la CA, posició preeminent, nomena i destitueix els membres d'aquest òrgan. Representació suprema de la CA; funcions simbòliques i representant ordinari de l'Estat a la CA.
- Extracció parlamentària del president, nomenament per reial decret.
- Funció de direcció política, de representació de la CA i de representació ordinària de l'Estat.
- Existència d'un òrgan col·legiat de govern responsable davant del Parlament. Funció executiva dirigeix l'Administració. Funció executiva + funció normativa + direcció política + defensa de l'autonomia (conflictes de competències i recursos d'inconstitucionalitat).

➤ **Òrgans judicials**

- Absència de poder judicial «autonòmic».
- TSJ: última instància judicial de la CA i tribunal de cassació i revisió del dret autonòmic.

➤ **Altres òrgans**

- Institucions consultives: consells consultius, consells de cultura, consells econòmics i socials...
- Institucions fiscalitzadores: consells audiovisuals, *Ombudsman*, tribunals de comptes...
- Altres: policia autonòmica, consells de justícia, consells de defensa de la competència, agències de protecció de dades...

3. PRINCIPIS CONSTITUCIONALS D'ORGANITZACIÓ DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES (IV)

ELS ÒRGANS LEGISLATIUS (I)

- **Configuració** → òrgans legislatius unicamerals. La Constitució no prohibeix una altra fórmula ni exigeix aquesta configuració.
- **Funcions i competències de l'Assemblea:**
 - Potestat legislativa → matèries de la seua exclusiva competència; desenvolupament legislatiu de les competències compartides amb l'Estat. // *Singularitats* → reserves de llei; lleis de majoria ordinària i qualificades; decrets llei autonòmics, etc.
 - Funcions pressupostàries.
 - Elecció del president de la comunitat autònoma.
 - Funció de control del Govern autonòmic.
 - Altres funcions atribuïdes per preceptes constitucionals, estatut o altres lleis: designació de senadors; iniciativa legislativa en l'àmbit estatal; interposició de recursos d'inconstitucionalitat, etc.

3. PRINCIPIS CONSTITUCIONALS D'ORGANITZACIÓ DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES (IV)

ELS ÒRGANS LEGISLATIUS (II)

- **Composició i funcionament** → silenci de la CE. Previsions LOREG i EA:
 - Elecció per sufragi universal, lliure, igual, directe i secret.
 - Sistema proporcional (no referència a la circumscripció electoral, ni a mesures correctores).
 - Circumscripció → mateix sistema que per al Congrés [província: circumscripció. *Excepcions* → Astúries, Múrcia, Balears, Canàries]; diferent significat de la barrera electoral, cal singularitzar la barrera del 5% en Comunitat Valenciana i Murcia.
 - Possibilitat dissolució, els estatuts no contemplen aquesta possibilitat (pactes autonòmics de 1981). Es van anar incorporant en ordenaments autonòmics a través de lleis de Govern (País Basc 1981 i Catalunya 1985, Galícia), més tard en la reforma dels estatuts (Comunitat Valenciana, Balears, Aragó...).
 - Llistes paritàries (estatut andalús): LO 3/2007 generalitza aquesta qüestió.
 - Norma electoral → competència compartida (Estat → condicions bàsiques) → pràctica: homogeneïtat.
 - Distribució d'escons → no idèntica (cas País Basc: mateix nombre en totes les circumscripcions; cas canari → sobrerepresentació d'illes menors...).
 - Estatut jurídic membres de l'Assemblea → absència d'immunitat general - últimes reformes → introducció en els estatuts.
 - Funcionament → peculiaritats: dret de dissolució; duració sessions; iniciativa legislativa a corporacions locals.

3. PRINCIPIS CONSTITUCIONALS D'ORGANITZACIÓ DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES (VI)

ELS ÒRGANS EXECUTIUS (I)

Forma de Govern → **variant del sistema parlamentari nacional** → trets presidencialistes → mimetisme estatal

- **Presidència** → regulació confusa
 - Posició → potenciació (reformes estatutàries 2006)
 - Elecció → per l'Assemblea d'entre els seus membres (regulació semblant a l'art. 99 CE); nomenat pel rei (no discrecionalitat). Condició de membre de l'Assemblea → autolimitació innecessària? (cas Torra)
 - Funcions:
 - De govern → direcció del Consell de Govern; dissolució de l'Assemblea
 - De representació → màxima representació de la CA; representant de l'Estat a la CA
 - Altres funcions → art. 155 CE; les atribuïdes per l'Estatut; consultes populars (reformes 2006 i SSTC 103/2008, 31/2010 → problemàtica)
 - Responsabilitat:
 - Art. 152.1 CE → responsabilitat política davant de l'Assemblea → similitud regulació estatal. Responsabilitat penal i civil → TSJ

3. PRINCIPIS CONSTITUCIONALS D'ORGANITZACIÓ DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES (VII)

ELS ÒRGANS EXECUTIUS (II)

- **Consell de Govern**

- Concepte → òrgan col·legiat executiu CA; dependència de la Presidència; responsabilitat política davant de l'Assemblea (singularitat → País Basc: responsabilitat individual)
- Elecció → pel president (previsió estatutària i legislativa)
- Composició → vicepresidències no definides en els estatuts
 - Exigència d'ostentar la condició de membres del Parlament (Madrid, Castella-la Manxa, Canàries)
 - Delegació pel president de funcions (Catalunya, Andalusia, Múrcia, Madrid, Cantàbria)
 - Desenvolupament de figures específiques (Conseller en cap → Catalunya)
- Funcions:
 - Executives i administratives (àmbit competencial)
 - Interposició de recursos d'inconstitucionalitat
 - Atribuïdes pels estatuts d'autonomia i altres normes

3. PRINCIPIS CONSTITUCIONALS D'ORGANITZACIÓ DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES (VIII)

RELACIONS EXECUTIU-LEGISLATIU

Les relacions Govern-Parlament

- Organització institucional pròpia d'un règim parlamentari. Executiu depèn en la seua formació i supervivència del suport de la majoria del legislatiu. Relació de confiança (investidura, qüestió de confiança i moció de censura).
- Capacitat de dissolució. (Estatuts no contemplaven aquesta possibilitat. Va aparèixer: País Basc 1981; Catalunya 1985. Ara reforma estatuts sí que la recullen.)
- Investidura: similar art. 99 CE. President de l'Assemblea proposa a membre de la cambra qui exposa programa i sol·licita confiança (majoria absoluta en primera votació i simple en segona). Dissolució automàtica si transcorreguts dos mesos no s'aconsegueix la investidura.
- Moció de censura: similar art. 113 CE. (Presentació + majoria absoluta + cessament i investidura.)
- Qüestió de confiança: similar art. 115 CE.

3. PRINCIPIS CONSTITUCIONALS D'ORGANITZACIÓ DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES (IX)

ELS ÒRGANS JUDICIALS

- **Doble:**
 - Posició constitucional del poder judicial unitari
 - Competències CA en justícia de suport material i personal. No funció jurisdiccional
- **Poder judicial únic i CA**
 - No existeixen òrgans judicials propis de les CA (doctrina TC)
 - Possibilitat assumptió de competències
 - Estatuts anteriors a la LOPJ → TSJ culmina l'organització judicial en les CA → extensió a totes les CA per LOPJ
 - Organització TSJ → Sales (Civil i Penal; Contenciosa Administrativa; Social)

3. PRINCIPIS CONSTITUCIONALS D'ORGANITZACIÓ DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES (X)

ALTRES ÒRGANS DE RELLEVÀNCIA ESTATUTÀRIA

- **Òrgans de rellevància estatutària** → previsió estatutària o legislativa (conveniència de rang estatutari)
- **Notes característiques:**
 - Mimetització de les institucions estatals → defensors autonòmics, consells consultius, consells econòmics i socials, etc.
 - Polèmica regulació Síndic de Greuges → estatut català 2006 → STC 31/2010 → inconstitucionalitat de la supervisió “exclusiva a Catalunya”, davant de competències del “Defensor del Poble”.
 - Reflex de singularitats socials, polítiques o econòmiques:
 - **Acadèmies de la llengua** → Comunitat Valenciana, País Basc o Catalunya.
 - **Consells audiovisuals** → drets en l'àmbit de la comunicació i els mitjans audiovisuals (Andalusia, Catalunya i Comunitat Valenciana).
 - **Comissió arbitral** → País Basc.
 - **Consells de cultura** → cultura autòctona (nombroses CA).
 - **Agències autonòmiques** → protecció de dades (algunes CA).
 - **Consells de cooperació local** → Castella-Lleó.
 - **Consell de l'aigua** → Castella-la Manxa.
 - Tendència crisi → supressió alguns d'aquests òrgans.

3. PRINCIPIS CONSTITUCIONALS D'ORGANITZACIÓ DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES (XI)

LES ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES EN LES CA

Administracions:

- **Estatat: delegat del Govern / subdelegats del Govern**
 - representació Govern en la CA
 - direcció i supervisió de serveis de l'Administració General de l'Estat
 - articular cooperació bilateral
 - **Autonòmica: Consell de Govern, delegacions provincials...**
 - Tots els organismes propis de la comunitat autònoma
 - **Local: ajuntaments, diputacions, entitats comarcals...**
-
- Debat actual: descentralització administrativa / administració única...

3. PRINCIPIS CONSTITUCIONALS D'ORGANITZACIÓ DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES (XIII)

LES RELACIONS ENTRE L'ESTAT I LES CA (I)

CONTROL ESTATAL

- Art. 153 CE → **control de l'activitat i exercici de competències CA** → no exclouent. Per: TC; Govern; jurisdicció contenciosa administrativa, i Tribunal de Comptes.
- Art. 155 CE → **control polític per part del Govern sobre les CA davant de greus incompliments de la CE i les lleis** → clàusula de tancament → excepcionalitat, proporcionalitat. Instruments. No suspensió estatutària. **Supòsits:**
 - **No compliment de les obligacions que li imposen la Constitució i altres lleis** (unitat de l'ordenament)
 - **Actuació greu contra l'interès general d'Espanya** → concepte de gravetat → titular legitimat → ambigüitat

Garanties de les CA → requeriment al president de la comunitat autònoma; aprovació pel Senat (majoria absoluta)

Crítica → omissió recurs davant de TC - aplicació art. 155 CE

3. PRINCIPIS CONSTITUCIONALS D'ORGANITZACIÓ DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES (XIV)

LES RELACIONS ENTRE L'ESTAT I LES CA (II)

LES RELACIONS DE CONFLICTE ENTRE INSTITUCIONS ESTATALS I AUTONÒMIQUES

- ✓ El marc conflictiu derivat de les polítiques normatives
- ✓ Mecanismes de negociació prèvia a la via judicial
- ✓ Les impugnacions davant del Tribunal Constitucional

LES RELACIONS DE COOPERACIÓ ENTRE INSTITUCIONS ESTATALS I AUTONÒMIQUES

✓ Els instruments de cooperació:

- A.- Els convenis de col·laboració
- B.- Els plans i programes conjunts
- C.- La col·laboració procedimental
- D.- Els protocols generals
- E.- La participació autonòmica en les decisions i institucions estatals
- F.- La cooperació entre comunitats autònomes

✓ Els òrgans de cooperació:

- A.- La cooperació multilateral o sectorial (conferències sectorials...)
- B.- La cooperació bilateral (conferències bilaterals...)
- C.- La Conferència de Presidents.

4. DISTRIBUCIÓ DE COMPETÈNCIES ENTRE L'ESTAT I LES COMUNITATS AUTÒNOMES (I)

REGULACIÓ CONSTITUCIONAL: art. 148, 149, 150

CARACTERÍSTIQUES DEL SISTEMA COMPETENCIAL

- Flexible i obert → principi dispositiu → encara que no xec en blanc al legislador
- Gradual i successiu → ampliació estatutària o extraestatutària
- Dual → entrecreuament de competències sobre una mateixa matèria
- Heterogeni → naturalesa del sistema → possibilitat de mecanismes d'homogeneïtzació

PROBLEMES I IMPRECISIONS D'AQUEST SISTEMA COMPETENCIAL

- Acumulació de títols competencials a favor de l'Estat.
- Ús extensiu de títols sobre matèries horitzontals de l'art. 149.1 CE.
- No existeix una construcció unitària respecte al contingut material de la legislació bàsica → depèn de la matèria.
- Incorrecta formulació del principi de supletorietat entre ordenaments (art. 149.3 CE) → títol atributiu residual poc definit.
- Per part de l'Estat: falta de compliment de l'element formal en l'aprovació de normativa bàsica → proliferació de “reglaments” com a normativa bàsica.
- Marc jurídic supranacional (EUROPEU) → condicionant del sistema competencial autonòmic.
- Estat: ús de títols competencials horitzontals.

4. DISTRIBUCIÓ DE COMPETÈNCIES ENTRE L'ESTAT I LES COMUNITATS AUTÒNOMES (III)

ELS ÀMBITS COMPETENCIALS (I)

➤ **Conceptes de competència i matèria**

- Competència → titularitat d'una potestat o funció pública sobre una matèria determinada. 3 elements → subjectes titulars; contingut d'aquesta titularitat (potestats o funcions); objecte sobre el qual recau (matèria).
- Matèria → conjunt d'activitats, béns o instituts jurídics referents a un cert sector homogeni (objecte de la competència).
- Art. 148.1 CE → llista de matèries, no llista de competències (CA)
- Art. 149.1 CE → llista de matèries i llista de competències

➤ **Classes de competències** → interpretació TC

- Exclusives → totes les facultats (legislació, execució) corresponen a un ens estatal o autonòmic.
- Compartides → repartiment de competències d'una mateixa qualitat (legislació bàsica – legislació desenvolupament); potestat CA, depèn d'una llei estatal (atributiva de competències).
- Concurrents → sobre una matèria actuen tots dos (Estat i CA). Concurrencia de títols competencials.

4. DISTRIBUCIÓ DE COMPETÈNCIES ENTRE L'ESTAT I LES COMUNITATS AUTÒNOMES (IV)

ELS ÀMBITS COMPETENCIALS (II)

Tècnica constitucional d'objecció competencial → enumeració bilateral (doble llista)

- Art. 148 CE → possibles matèries sobre les quals poden tenir competències les comunitats autònomes si ho recullen en l'Estatut.
- Art. 149.1 CE → matèries i competències sobre les quals s'estén la competència exclusiva de l'Estat (les no previstes expressament → poden correspondre a les CA).
- Art. 149.3 CE → matèries que no estiguen en cap de les 2 llistes → clàusula romanent, residual o de tancament → «la competència de la competència».
- Art. 150 CE → matèries indeterminades → competències de l'Estat atribuïdes, transferides o delegades a CA.

Comentaris: sistema de doble llista → perd sentit i s'obri una triple o quàdruple llista molt difusa (reformes 2006...).

Preferible → sistema triple llista (Constitució 1931) o una sola llista de matèries (estats federals) i clàusula residual.

4. DISTRIBUCIÓ DE COMPETÈNCIES ENTRE L'ESTAT I LES COMUNITATS AUTÒNOMES (V)

ELS ÀMBITS COMPETENCIALS (III)

Sistema de distribució competencial CE → complementat pels estatuts d'autonomia

- ❖ Estatuts → bloc de constitucionalitat → paràmetre inconstitucionalitat → especial posició (superior a normes interposades) → concepte de constitució territorial.
- ❖ Doctrina TC (Sentència 247/2007) → estatuts també delimiten les competències de l'Estat → només per a les no reservades a l'Estat per l'art. 149.1 CE → encara que resulta difícil establir compartiments estanc = problemes de bilateralisme.
- ❖ Paper dels estatuts → delimitació competencial uniforme (racional i coherent).
- ❖ 2006 → reformes estatutàries → estatuts → clarificació i blindatge de competències (exemples: Comunitat Valenciana, Andalusia, Catalunya, Balears, Aragó, Castella i Lleó, etc.).
- ❖ STC 31/2010 → matisa tesi STC 247/2007.

4. DISTRIBUCIÓ DE COMPETÈNCIES ENTRE L'ESTAT I LES COMUNITATS AUTÒNOMES (II)

REPARTIMENT COMPETÈNCIES ESTATALS/AUTONÒMIQUES

- La manera de distribuir competències entre els estats compostos, ja siguin federals o regionals, o autonòmics, varia. Així: models que reparteixen matèries i funcions (els EUA) i altres diferencien la capacitat de legislar i d'executar (RFA).
- Estat autonòmic. Repartiment complex. Es distribueixen competències i funcions. Complexa redacció dels articles 148 i 149 CE.
- Distribució:
 - Matèries exclusives de l'Estat (art. 149 CE). L'Estat es reserva les matèries i totes les funcions (nacionalitat, migració, estrangeria, Forces Armades, legislació penal...).
 - Matèries pròpies de les CA (art. 148 CE). Legislació, execució i ordenació administrativa.
 - Matèries assumibles per les CA. Mitjançant llei orgànica (seguretat pública).
 - Matèries en les quals l'Estat es reserva normes bàsiques i les CA poden assumir legislació i execució (banca, assegurances...).
- Repartició competencial:
 - Matèries que l'Estat es reserva legislació.
 - Matèries que l'Estat es reserva legislació i execució.
 - Matèries concurrents (tant Estat com CA poden assumir legislació i execució).
- Controls de l'activitat autonòmica:
 - Control de constitucionalitat de les lleis i disposicions amb força de llei / recurs d'inconstitucionalitat, qüestió d'inconstitucionalitat i recurs d'empare.
 - Control de legalitat d'actes administratius per jurisdicció contenciosa administrativa.
 - Control economicopressupostari pel Tribunal de Comptes.
 - Control de transferències o delegacions (per Govern de l'Estat).

4. DISTRIBUCIÓ DE COMPETÈNCIES ENTRE L'ESTAT I LES COMUNITATS AUTÒNOMES (VII)

LES RELACIONS D'INTEGRACIÓ

- ❖ Pluralitat d'ordenaments jurídics → separació no absoluta → connexió (subjectes i territori)
- ❖ Conflictes → jerarquia – competència
- ❖ Prevalença del dret estatal
 - Origen → CE 1931
 - Camp d'aplicació → supòsits d'existència de dues normes (estatal-autonòmica) amb competència suficient i continguts oposats. Cas típic: Estat (bases), CA (desenvolupament legislatiu de bases)
- ❖ Supletorietat - significat → doctrina TC:
 - No clàusula atributiva de competències.
 - Estat actua quan no ho fan les CA.
 - No és invasió competències CA (no clàusula atributiva).
 - No és dret supletori si l'Estat manca de títol propi.
 - Sí que és dret supletori quan alguna CA no ha assumit competències en la matèria.

4. DISTRIBUCIÓ DE COMPETÈNCIES ENTRE L'ESTAT I LES COMUNITATS AUTÒNOMES (VI)

L'ASSUMPCIÓ EXTRAESTATUTÀRIA DE COMPETÈNCIES

- Art. 150.1 CE → lleis-marc → tècnica legislació compartida
 - Posició en la jerarquia normativa → llei estatal ordinària. Lleis autonòmiques emanades d'una llei marc → respectar contingut llei-marc (principis, bases i directrius)
 - Naturalesa de les matèries atribuïdes → no compreses les matèries reservades ni les matèries residuals no assumides pels estatuts; matèries 149.1

- Art. 150.3 CE → lleis d'harmonització
 - Concepte → lleis estatals ordinàries (majoria absoluta) → potestatives, homogeneïtzadores, solidaritat
 - Naturalesa jurídica (diferenciar de lleis-marc) → no habilitants; participació de l'Estat en la potestat legislativa exclusiva de les CA. Normes excepcionals (doctrina TC) → aprovació majoria absoluta

- Art. 150.2 CE → lleis de transferència i delegació
 - Concepte → transferència (tècnica de descentralització; revocació per una altra norma), delegació (delegació intersubjectiva; revocació en qualsevol moment)
 - Pràctica → LOTRACA - LOTRAVA (Comunitat Valenciana, Canàries); LO 5/1987 (transports per carretera i per cable). LO 9/1992 (transferència de competències CA de via lenta), etc.
 - Reformes 2006 → Catalunya: intent de desvirtuar art. 150.2 → intent de consolidar competències assumides per aquesta via...

L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL DE L'ESTAT (II)

- 1. L'accés a l'autonomia: el cas de la Comunitat Valenciana**
- 2. L'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana**
- 3. Institucions de la Comunitat Valenciana**
- 4. El procediment legislatiu de la Comunitat Valenciana**

1. L'ACCÉS A L'AUTONOMIA: EL CAS DE LA COMUNITAT VALENCIANA

Fites a destacar en aquest procés:

- RÈGIM PREAUTONOMIC
- EXERCICI DE LA INICIATIVA AUTONÒMICA
- ELABORACIÓ DEL TEXT ESTATUTARI
- REFORMES DE L'ESTATUT

1. L'ACCÉS A L'AUTONOMIA: EL CAS DE LA COMUNITAT VALENCIANA

RÈGIM PREAUTONOMIC

- ✓ El 30.3.1976, els **presidents de les diputacions d'Alacant, Castelló i València** acorden sol·licitar al Govern de la nació que "es dicten les disposicions oportunes perquè, respectant les característiques de cada província, s'aconsegueisca, dins del marc constitucional de l'Estat, una autonomia, que reconega la personalitat del regne i permeta el seu desenvolupament en tots els aspectes", així com la remissió d'aquest acord als ajuntaments de les tres províncies.
- ✓ Després de les eleccions generals de 15.6.1977, **els diputats i senadors valencians electes van constituir el Plenari de Parlamentaris**, que va celebrar constants reunions amb la finalitat d'avançar en la sol·licitud del reconeixement del dret a l'autonomia i l'establiment d'un règim provisional d'autonomia a l'espera del que determinara la Constitució.
- ✓ El Consell de Ministres va aprovar la preautonomia per a la Comunitat Valenciana l'11.3.1978, sent publicat el 18.3.1977, el **Reial decret llei 10/1978, de 17 de març, pel qual s'aprovava el règim preautonòmic del País Valencià**.
- ✓ Aquest reial decret llei **institucionalitzava l'Assemblea de Parlamentaris -Plenari- i el Consell**.
- ✓ El 16.4.1978, en el Saló de Corts del Palau de la Generalitat, **es constitueix el Consell del País Valencià**, compost per un representant de cadascuna de les tres diputacions provincials i dotze membres triats d'entre els parlamentaris proclamats en les últimes eleccions generals a les províncies d'Alacant, Castelló i València.
- ✓ Posteriorment, a fi que respongueren més eficaçment a les seues funcions institucionals, es va aprovar una adequació dels **òrgans de govern de l'Ens Preautonòmic Valencià** mitjançant el **Reial decret llei 12/1981**, pel qual es modificava parcialment el Reial decret llei 10/1978.

1. L'ACCÉS A L'AUTONOMIA: EL CAS DE LA COMUNITAT VALENCIANA

EXERCICI DE LA INICIATIVA AUTONÒMICA

- ✓ Després de les eleccions generals, **el 9.6.1979, el Consell Preautonòmic** va acordar per unanimitat, atenent el desig expressat per la societat valenciana, **iniciar el procés autonòmic per la via de l'article 151 de la Constitució.**
- ✓ El **25.10.1979 es va remetre al Congrés dels Diputats** i al Ministeri d'Administració Territorial, l'acord del 95 % dels ajuntaments de la Comunitat Valenciana (superant el 75 % de municipis que representen la majoria del cens electoral, com exigia la normativa) i donant compliment als requisits que preveu l'article 151 de la Constitució espanyola.
- ✓ No obstant això, l'aplicació retroactiva dels requisits addicionals de Llei orgànica reguladora del referèndum, primer, i els acords autonòmics de 1981, després, van obstaculitzar el procés i no van permetre seguir la via de l'article 151 de la Constitució.
- ✓ **L'opció que, finalment, es va aplicar va ser l'aprovació de l'Estatut per la via de l'article 143** i, al mateix temps que s'aprojava l'Estatut, es va aprovar una **una Llei orgànica mitjançant la qual es transferien competències estatals a la Comunitat Valenciana**, a fi d'equiparar-la a les comunitats autònomes que van accedir a l'autonomia per la via de l'article 151.

2. L'ESTATUT D'AUTONOMIA DE LA COMUNITAT VALENCIANA

ELABORACIÓ DEL TEXT ESTATUTARI

- ✓ El primer projecte de text estatutari que es va elaborar va ser el conegut com “**Estatut de Morella**”. Va ser elaborat per un grup de professors universitaris d'Alacant i València.
- ✓ Però l'origen del text definitiu de l'Estatut hem de situar-lo en el text redactat en la ponència encarregada pel Plenari de Parlamentaris, al principi de 1981, per a la redacció de l'avantprojecte d'estatut. Aquest text es coneixen com “**Estatut de Benicàssim**”.
- ✓ Aquest avantprojecte va ser refrendat per una assemblea de parlamentaris i diputats, com estava previst en l'article 146 de la Constitució, a Peníscola, al juny de 1981, passant també a denominar-se “**Estatut de Peníscola**”.
- ✓ Aquest projecte d'estatut va ser presentat dies després pel president del Plenari davant de la Mesa del Congrés dels Diputats per a la seua tramitació parlamentària, juntament amb la documentació acreditativa dels acords municipals i certificacions del Consell de 7.4.1981 i 22.6.1981, així com l'acta de l'Assemblea de Peníscola, per a complir tots els requisits que exigia la legislació vigent.
- ✓ Amb la publicació del projecte en el BOCG, el dia 13.10.1981, va començar el tràmit parlamentari en el Congrés dels Diputats.
- ✓ Finalment, després del pas pel Senat, el 7.5.1982, es va procedir a la promulgació de l'Estatut, mitjançant la **Llei orgànica 5/1982, d'1 de juliol, de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana**, publicada el 10 de juliol en el BOE.
- ✓ Uns pocs dies més tard, es va aprovar la Llei orgànica de transferència a la Comunitat Valenciana de competències en matèria de titularitat estatal, coneguda com **LOTRAVA**, que va permetre equiparar la Comunitat Valenciana al nivell competencial de les comunitats autònomes que van accedir per la via de l'article 151.

2. L'ESTATUT D'AUTONOMIA DE LA COMUNITAT VALENCIANA

REFORMES DE L'ESTATUT (I)

- Després de la seua aprovació, l'Estatut ha tingut algunes reformes parcials, de poca importància:
 - ✓ La primera, la **reforma de l'article 12.4** de l'Estatut, per a modificar el precepte relatiu a la celebració de les eleccions autonòmiques, a fi de permetre la seua coincidència amb els processos electorals municipals, el quart diumenge de maig de cada quatre anys (Llei orgànica 4/1991, de 13 de març).
 - ✓ En segon lloc, per la Llei orgànica 5/1994, de 24 de març, que **derogà dues disposicions transitòries relatives a la convalidació competencial provisional i va incloure una disposició adicional tercera** en la qual s'establia que “totes les competències atribuïdes pel present Estatut queden incorporades a ell plenament, assumint-se amb caràcter estatutari per la Generalitat Valenciana” i, així, es va poder derogar la LOTRAVA.
 - ✓ Una tercera reforma es va deure al sistema de cessió de tributs establert per la Llei 36/1997, de 4 d'agost, **que modificava l'article 52.1**.
- Però, **la gran reforma de l'Estatut va ser en 2006**. Aquesta reforma, va venir precedida de dues comissions d'estudi, creades en la IV i V legislatures, que finalment no van aconseguir el consens necessari, mentre que la Comissió d'Estudi creada en la VI legislatura sí que va aconseguir aquest consens i va donar peu a aquesta reforma de 2006, que ha suposat una autèntica mutació normativa, ja que afecta la totalitat d'articles del text estatutari i n'afegí altres de nous.

2. L'ESTATUT D'AUTONOMIA DE LA COMUNITAT VALENCIANA

REFORMES DE L'ESTATUT (II)

- ✓ Com s'indica en el preàmbul de la Llei orgànica 1/2006, la reforma de l'Estatut va voler reconèixer, especialment, el desenvolupament polític, econòmic, cultural i social de la Comunitat, i l'efectivitat de la norma institucional bàsica d'autogovern, justificant la reforma en l'adaptació de l'Estatut per l'evolució de la Comunitat i a la millora de la qualitat de vida de les valencianes i valencians.
- ✓ El 26.5.2005 va ser presentada en les Corts, pels grups parlamentaris popular i socialista, la proposició de Llei orgànica de reforma de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana.
- ✓ La tramitació es va dur a terme de conformitat amb el que estableix l'article 61 de l'Estatut, i el Ple de les Corts va aprovar l'1.7.2005 la proposta de reforma de l'Estatut.
- ✓ Aquesta proposta de reforma va ser presentada en el Congrés dels Diputats el 4.7.2005.
- ✓ En la seua tramitació en el Senat també es van incloure algunes modificacions, aprovant-se definitivament per les Corts Generals a principis de 2006 i sent, de nou, remès al les Corts Valencianes, que, en sessió de 27.3.2006, va manifestar la seua conformitat amb les modificacions introduïdes per les Corts Generals, amb la qual cosa quedava definitivament aprovada la reforma.
- ✓ El BOE d'11 d'abril de 2006 va publicar la **Llei orgànica 1/2006, de 10 d'abril, de reforma de la Llei orgànica 5/1982, d'1 de juliol, d'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana.**

2. L'ESTATUT D'AUTONOMIA DE LA COMUNITAT VALENCIANA

Preàmbul	ARTS.
Títol I. La Comunitat Valenciana	1 - 7
Títol II. Dels drets dels Valencians i Valencianes	8 -19
Títol III. La Generalitat	20 -48
Capítol I.	20
Capítol II. Les Corts Valencianes o les Corts	21 -26
Capítol III. El president de La Generalitat	27 -28
Capítol IV.El Consell	29 -32
Capítol V.L'Administració de Justícia	33 -37
Capítol VI. De les altres institucions de la Generalitat	38 -43
Capítol VII. Règim jurídic	44 -48
Títol IV.Les competències	49 -58
Títol V.Relacions amb l'Estat i altres comunitats autònomes	59 -60
Títol VI. Relacions amb la Unió Europea	61
Títol VII. Acció exterior	62
Títol VIII. Administració local	63 -66
Títol IX. Economia i Hisenda	67 -80
Títol X. Reforma de l'Estatut	81
Disposicions addicionals, disposicions transitòries, derogatòria i final	

3. INSTITUCIONS DE LA COMUNITAT VALENCIANA

INSTITUCIONS

- LES CORTS
- EL CONSELL
- EL PRESIDENT DE LA GENERALITAT
- LES CONSELLERIES

- ALTRES ORGANISMES DE LA GENERALITAT
 - Sindicatura de Comptes
 - Síndic de Greuges
 - Consell Valencià de Cultura
 - Acadèmia Valenciana de la Llengua
 - Consell Jurídic Consultiu
 - Comitè Econòmic i Social
 - Agència Valenciana Antifrau...

3. INSTITUCIONS DE LA COMUNITAT VALENCIANA

CORTS VALENCIANES

- **Les Corts Valencianes o les Corts** és la institució de la Generalitat Valenciana que **representa el poble valencià, a través dels seus parlamentaris, triats mitjançant sufragi universal directe, lliure i secret.**
- La denominació *Corts Valencianes* és la denominació històrica. Però aquelles **s'organitzaven a través dels tres braços –eclesiàstic, militar i real–** i tenien funcions molt diferents a les de qualsevol parlament contemporani.
- L'Estatut d'Autonomia dedica a les Corts Valencianes el **capítol II, del títol III.**
- El **Reglament de les Corts Valencianes** regula l'organització i el funcionament de la institució, sent la redacció actual aprovada pel Ple de les Corts el 18.2.2006.
- **Les Corts estan constituïdes en l'actualitat per 99 diputats i diputades.**
- Distribució: **35 diputats i diputades per la circumscripció d'Alacant, 24 diputats i diputades per la de Castelló i 40 diputats i diputades per la de València.**
- El **sistema electoral per a triar els diputats i diputades a Corts** estableix que, per a poder obtenir un escó i ser proclamats electes, els candidats hauran d'haver sigut presentats per partits o coalicions que obtinguen un nombre de vots superior al **5 %** dels emesos en tota la comunitat autònoma. El sistema de repartiment d'escons que s'utilitza és el **sistema d'Hondt.**

3. INSTITUCIONS DE LA COMUNITAT VALENCIANA

EL PRESIDENT I EL CONSELL DE LA GENERALITAT

- **EL PRESIDENT DE LA GENERALITAT VALENCIANA** ostenta la més alta representació de la Comunitat Valenciana, i al seu torn és el cap del Consell de la Generalitat Valenciana i, com a tal, el màxim representant ordinari de l'Estat a la Comunitat Valenciana. És triat mitjançant sufragi indirecte per les Corts Valencianes.

Llei 5/1983, de 30 de desembre, del Consell. Títol I, art. 1-12

- El **CONSELL** és l'òrgan col·legiat de govern a la Comunitat Valenciana. Està compost per la Presidència de la Generalitat, la Vicepresidència o vicepresidències, i els consellers o conselleres. Li correspon la potestat executiva i reglamentària, sent l'encarregat de dirigir l'administració de la Generalitat. A més, planifica i desenvolupa la política valenciana. El Consell té competències en matèria de política general, funcions executives i administratives, així com funcions en matèria normativa.

Llei 5/1983, de 30 de desembre, del Consell. Títol II, art. 13-43

- (REPASSAR EL TEMES 14 I 15. Hi han nombroses similituds que no fa falta repetir)

3. INSTITUCIONS DE LA COMUNITAT VALENCIANA

ESTRUCTURA DEL CONSELL X LEGISLATURA

(Decret 5/2019, de 16 de juny)

- Presidència de la Generalitat
- Vicepresidència i Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives
- Vicepresidència segona i Conselleria d'Habitatge i Arquitectura Bioclimàtica
- Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic
- Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública
- Conselleria d'Educació, Cultura i Esport
- Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública
- Conselleria d'Economia Sostenible, Sectors Productius, Comerç i Treball
- Conselleria d'Agricultura, Desenvolupament Rural, Emergència Climàtica i Transició Ecològica
- Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat
- Conselleria d'Innovació, Universitats, Ciència i Societat Digital
- Conselleria de Participació, Transparència, Cooperació i Qualitat Democràtica

4. EL PROCEDIMENT LEGISLATIU DE LA COMUNITAT VALENCIANA

REPASSAR EL PROCEDIMENT LEGISLATIU ESTATAL (TEMA 13).

HI HA NOMBRESES SIMILITUDS, LLEVAT QUE A LA COMUNITAT VALENCIANA I A LA RESTA DE COMUNITATS AUTÒNOMES, NOMÉS EXISTEIX UNA CAMBRA LEGISLATIVA.