Constitución Española y Declaraciones de Derechos

SEGUNDA EDICIÓN

tecnos

Constitución Española y Estatuto de Andalucía

Biblioteca de Textos Legales

CONSEJO ASESOR

Ignacio Arroyo Martínez
Rodrigo Bercovitz Rodríguez-Cano
Enrique Gimbernat Ordeig
Julio D. González Campos
Jesús Leguina Villa
Juan Martín Queralt

Constitución Española y Estuto de Andalucía

Edición a cargo de
FRANCISCO BALAGUER CALLEJÓN
Catedrático de Derecho Constitucional
y GREGORIO CÁMARA VILLAR
Catedrático de Derecho Constitucional

SEGUNDA EDICIÓN

tecnos

Diseño de cubierta: J. M. Domínguez y J. Sánchez Cuenca

Está prohibida la reproducción total o parcial de este libro electrónico, su transmisión, su descarga, su descompilación, su tratamiento informático, su almacenamiento o introducción en cualquier sistema de repositorio y recuperación, en cualquier forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, conocido o por inventar, sin el permiso expreso escrito de los titulares del Copyright.

www.tecnos.es

© de la presentación, Francisco Balaguer Callejón y Gregorio Cámara Villar, 2015
© del índice analítico del Estatuto de Andalucía, Francisco Balaguer Callejón, 2015
© del índice analítico de la Constitución, Gregorio Cámara Villar, 2015
© de la edición, EDITORIAL TECNOS (GRUPO ANAYA, S. A.), 2014
Juan Ignacio Luca de Tena, 15. 28027 Madrid
ISBN: 978-84-309-6511-3
Versión digital de la 2ª edición, 2015

ÍNDICE SISTEMÁTICO

Presentación ..... *Pág.* 11

§ I. Constitución española de 1978 15

PREÁMBULO 17
TÍTULO PRELIMINAR 17
TÍTULO I: *De los derechos y deberes fundamentales* 19

Cap. I: De los españoles y los extranjeros 19
Cap. II: Derechos y libertades 20
Secc. 1.ª: De los derechos fundamentales y de las libertades públicas 20
Secc. 2.ª: De los derechos y deberes de los ciudadanos 24
Cap. III: De los principios rectores de la política social y económica 26
Cap. IV: De las garantías de las libertades y derechos fundamentales 28
Cap. V: De la suspensión de los derechos y libertades 29

TÍTULO II: *De la Corona* 29
TÍTULO III: *De las Cortes Generales* 32

Cap. I: De las Cámaras 32
Cap. II: De la elaboración de las leyes 36
Cap. III: De los Tratados Internacionales 39

TÍTULO IV: *Del Gobierno y de la Administración* 40
TÍTULO V: *De las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales* 43
TÍTULO VI: *Del Poder Judicial* 45
TÍTULO VII: *Economía y Hacienda* 47
TÍTULO VIII: *De la organización territorial del Estado* 51

Cap. I: Principios generales 51
Cap. II: De la Administración Local 51
Cap. III: De las Comunidades Autónomas 52

TÍTULO IX: *Del Tribunal Constitucional* 61
TÍTULO X: *De la reforma constitucional* 63

DISPOSICIONES ADICIONALES 64
DISPOSICIONES TRANSITORIAS 64
DISPOSICIÓN DEROGATORIA 66
DISPOSICIÓN FINAL 67
DISPOSICIÓN ADICIONAL ÚNICA DE LA REFORMA DEL ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 27 DE SEPTIEMBRE DE 2011.. 67

§ II. Estatuto de Autonomía para Andalucía 69

PREÁMBULO 71
TÍTULO PRELIMINAR 74
TÍTULO I: *Derechos sociales, deberes y políticas públicas* 79

Cap. I: Disposiciones generales 79
Cap. II: Derechos y deberes 80
Cap. III: Principios rectores de las políticas públicas 86
Cap. IV: Garantías 88

TÍTULO II: *Competencias de la Comunidad Autónoma* 89

Cap. I: Clasificación y principios 89
Cap. II: Competencias 91

TÍTULO III: *Organización territorial de la Comunidad Autónoma* .. 116
TÍTULO IV: *Organización institucional de la Comunidad Autónoma* . 120

Cap. I: El Parlamento de Andalucía 120
Cap. II: Elaboración de las normas 124
Cap. III: El Presidente de la Junta 126
Cap. IV: El Consejo de Gobierno 127
Cap. V: De las relaciones entre el Parlamento y el Consejo de Gobierno 128
Cap. VI: Otras instituciones de autogobierno 129
Cap. VII: La Administración de la Junta de Andalucía 131

TÍTULO V: *El Poder Judicial en Andalucía* 132

Cap. I: El Tribunal Superior de Justicia de Andalucía 132
Cap. II: El Consejo de Justicia de Andalucía 134
Cap. III: Competencias de la Junta de Andalucía en materia de Administración de Justicia 135

TÍTULO VI: *Economía, empleo y hacienda* 139

Cap. I: Economía 139
Cap. II: Empleo y relaciones laborales 141
Cap. III: Hacienda de la Comunidad Autónoma 143
Secc. 1.ª: Recursos 144
Secc. 2.ª: Gasto público y presupuesto 151
Secc. 3.ª: Haciendas locales 152
Secc. 4.ª: Fiscalización externa del sector público andaluz 153

TÍTULO VII: *Medio ambiente* 154
TÍTULO VIII: *Medios de comunicación social* 156
TÍTULO IX: *Relaciones institucionales de la Comunidad Autónoma* .. 158

Cap. I: Relaciones con el Estado 158
Cap. II: Relaciones con otras Comunidades y Ciudades Autónomas 160
Cap. III: Relaciones con las instituciones de la Unión Europea 161
Cap. IV: Acción exterior 163
Cap. V: Cooperación al desarrollo 164

TÍTULO X: *Reforma del Estatuto* 165

DISPOSICIONES ADICIONALES 166
DISPOSICIONES TRANSITORIAS 168
DISPOSICIÓN DEROGATORIA 169
DISPOSICIONES FINALES 169

Índice analítico de la Constitución española 171
Índice analítico del Estatuto de Andalucía 193

PRESENTACIÓN

En la primera edición de *Constitución Española y Estatuto de Andalucía* ya decíamos que tras casi treinta años de desarrollo constitucional son pocas las recopilaciones legislativas «integradas» desde la perspectiva del Estado autonómico. Esa afirmación no ha perdido su vigencia siete años después. La fortaleza del nivel estatal sigue siendo paradigmática en la percepción de los juristas, a veces con franca desatención de otros niveles, que han experimentado un desarrollo considerable y que reclaman cada vez más una atención específica. El espacio constitucional autonómico —como el europeo— sigue considerándose secundario, quizás como residuo de una cultura política y constitucional centralista y estatalista, quizás como expresión de la capacidad de adaptación de una estructural estatal que —pese a su aparente debilitamiento— encuentra siempre el modo para conformar el núcleo fundamental de la esfera pública.

La Constitución Española no es, sin embargo, el equivalente jurídico al espacio público estatal porque integra, justamente, los diversos espacios autonómicos como un elemento esencial del propio orden constitucional. Que las Comunidades Autónomas son «Estado» es algo ya pacíficamente aceptado desde que fuera expresado con claridad por la jurisprudencia constitucional. No es tan pacífico, sin embargo, el reconocimiento de un espacio constitucional de decisión propio en su ámbito territorial, pese a que tanto los procesos estatuyentes iniciales como las últimas reformas estatutarias han evidenciado que ese espacio existe, siempre en el marco de la Constitución y bajo el presupuesto del necesario respeto a los principios constitucionales.

La diversidad de espacios y niveles constitucionales no sólo no es contradictoria con el principio de unidad, sino que, por el contrario, es la forma constitucional en que el principio de unidad se expresa en el ámbito interno y en el que confluye a la realización de la integración europea bajo la feliz fórmula de «unida en la diversidad», acuñada como divisa de la Unión Europea, que si-

gue siéndola pese a no haber sido incorporada al Tratado de Lisboa. Las normas fundamentales reformadas por el Tratado de Lisboa son el tercer componente fundamental de naturaleza constitucional de nuestro sistema jurídico, hoy ausente de esta recopilación, pero que esperamos quede incorporado a una futura edición ya plenamente integrada de las normas básicas que deben servir como referencia constitucional de la ciudadanía andaluza.

Pensar en términos de diversidad de espacios y niveles es una necesidad para el jurista, que desarrolla su actividad en un contexto pluriordinamental en el que la articulación armónica de los sistemas jurídicos resulta esencial para garantizar el principio de seguridad jurídica. Desde el punto de vista político, ninguno de esos niveles requiere una renuncia a la pluralidad de identidades andaluza, española y europea que sintetizan una ciudadanía compleja en un mundo progresivamente multicultural y globalizado. Una cultura constitucional integradora es la única solución para dar respuesta a las necesidades de las sociedades europeas de nuestro tiempo.

De los dos textos que integran esta edición la Constitución de 1978 ha resultado ser el instrumento más afortunado de convivencia pacífica y democrática que nuestro país haya tenido nunca. La Constitución acapara, sin duda, la mayor parte del «sentimiento constitucional» de la ciudadanía y es hoy el referente fundamental de nuestra cultura constitucional y jurídica. Muchos constitucionalistas llevamos advirtiendo desde hace bastantes años, sin embargo, que dejarla envejecer sin los necesarios cuidados es un riesgo muy fuerte y lo es especialmente en el contexto del proceso de integración europea. Las reformas constitucionales que fortalezcan la Constitución y permitan renovar su función como centro de nuestro ordenamiento jurídico son hoy absolutamente ineludibles para garantizar la permanencia de este gran proyecto común de convivencia.

Esas reformas se han producido ya, por fortuna, en el ámbito estatutario, donde contamos con un nuevo Estatuto, el Estatuto de Andalucía de 2007, que ha supuesto un considerable esfuerzo de puesta al día de la norma fundamental andaluza desde la perspectiva de los importantes cambios que se habían producido en la sociedad andaluza. Baste mencionar, como ejemplo, que mientras el Estatuto de 1981 no contenía ninguna referencia a Europa, el de 2007 contiene más de cincuenta referencias a Euro-

pa o a la Unión Europea. Los doscientos cincuenta artículos del nuevo Estatuto (que suponen más del triple de los que contenía el anterior) incorporan importantes novedades destinadas a hacer posible un mejor autogobierno de la Comunidad y un avance considerable en los derechos de su ciudadanía.

El Estatuto de 1981, pese a ser una importante referencia para autoridades públicas y para juristas, no establecía una vinculación directa e inmediata con la ciudadanía. De ahí que sus lectores habituales fueran las personas que tenían que trabajar en el ámbito de la Administración con cuestiones competenciales e institucionales. El Estatuto de 2007 está destinado, sin embargo, a tener una mayor difusión y un alcance mucho más amplio. La vinculación de los poderes públicos autonómicos a una tabla de derechos estatutaria le otorga una vida propia al Estatuto más allá de las instituciones y de la Administración autonómica donde el Estatuto de 1981 desplegó la mayor parte de su fructífero pero reducido curso vital. El Estatuto de 2007 es ahora, dentro del marco constitucional, la norma fundamental no sólo de la Junta de Andalucía, sino también de la sociedad andaluza. Es de prever que será también en el futuro una expresión importante de la identidad constitucional específicamente andaluza.

Esta segunda edición de la Constitución y el Estatuto incorpora la reforma del artículo 135 de la Constitución Española, de 27 de septiembre de 2011, y la anulación del artículo 51 del Estatuto de Andalucía por la STC 30/2011, de 16 de marzo, así como la modificación del artículo 178.1 por la Ley 18/2010, de 16 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión. La edición conjunta de la Constitución Española de 1978 y el Estatuto de Autonomía de Andalucía de 2007 intenta ofrecer a juristas, instituciones y ciudadanía andaluza una visión completa de las normas fundamentales que definen el marco constitucional y estatutario de Andalucía.

§ I. CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

PREÁMBULO

La Nación española, deseando establecer la justicia, la libertad y la seguridad y promover el bien de cuantos la integran, en uso de su soberanía, proclama su voluntad de:

Garantizar la convivencia democrática dentro de la Constitución y de las leyes conforme a un orden económico y social justo.

Consolidar un Estado de Derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular.

Proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones.

Promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida.

Establecer una sociedad democrática avanzada, y

Colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra.

En consecuencia, las Cortes aprueban y el pueblo español ratifica la siguiente

CONSTITUCIÓN

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo 1.º 1. España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.

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

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

Art. 2.º La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.

Art. 3.º 1. El castellano es la lengua española oficial del Estado. Todos los españoles tienen

el deber de conocerla y el derecho a usarla.

2. Las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos.

3. La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección.

Art. 4.º 1. La bandera de España está formada por tres franjas horizontales, roja, amarilla y roja, siendo la amarilla de doble anchura que cada una de las rojas.

2. Los estatutos podrán reconocer banderas y enseñas propias de las Comunidades Autónomas. Éstas se utilizarán junto a la bandera de España en sus edificios públicos y en sus actos oficiales.

Art. 5.º La capital del Estado es la villa de Madrid.

Art. 6.º Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.

Art. 7.º Los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.

Art. 8.º 1. Las Fuerzas Armadas, constituidas por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire, tienen como misión garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional.

2. Una ley orgánica regulará las bases de la organización militar conforme a los principios de la presente Constitución.

Art. 9.º 1. Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.

2. Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

3. La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerar-

quía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

TÍTULO PRIMERO

De los derechos y deberes fundamentales

Art. 10. 1. La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social.

2. Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.

CAPÍTULO PRIMERO

De los españoles y los extranjeros

Art. 11. 1. La nacionalidad española se adquiere, se conserva y se pierde de acuerdo con lo establecido por la ley.

2. Ningún español de origen podrá ser privado de su nacionalidad.

3. El Estado podrá concertar tratados de doble nacionalidad con los países iberoamericanos o con aquellos que hayan tenido o tengan una particular vinculación con España. En estos mismos países, aun cuando no reconozcan a sus ciudadanos un derecho recíproco, podrán naturalizarse los españoles sin perder su nacionalidad de origen.

Art. 12. Los españoles son mayores de edad a los dieciocho años.

Art. 13. 1. Los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el presente Título en los términos que establezcan los tratados y la ley.

2. Solamente los españoles serán titulares de los derechos reconocidos en el artículo 23, salvo lo que, atendiendo a criterios de reciprocidad, pueda establecerse por tratado o ley para el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales.

3. La extradición sólo se concederá en cumplimiento de

un tratado o de una ley, atendiendo al principio de reciprocidad. Quedan excluidos de la extradición los delitos políticos, no considerándose como tales los actos de terrorismo.

4. La ley establecerá los términos en que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo en España.

CAPÍTULO II

DERECHOS Y LIBERTADES

Art. 14. Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

SECCIÓN 1.ª

De los derechos fundamentales y de las libertades públicas

Art. 15. Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes. Queda abolida la pena de muerte, salvo lo que puedan disponer las leyes penales militares para tiempos de guerra.

Art. 16. 1. Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley.

2. Nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias.

3. Ninguna confesión tendrá carácter estatal. Los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad española y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones.

Art. 17. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, sino con la observancia de lo establecido en este artículo y en los casos y en la forma previstos en la ley.

2. La detención preventiva no podrá durar más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las averiguaciones tendentes al esclarecimiento de los hechos, y, en todo caso, en el plazo máximo de setenta y dos horas, el detenido deberá ser puesto en libertad o a disposición de la autoridad judicial.

3. Toda persona detenida debe ser informada de forma inmediata, y de modo que le sea comprensible, de sus derechos y