2

MATERIALES PARA BACHILLERATO

2.1. EL ESTADO SE ORGANIZA: FORMAS DE ESTADO Y REGÍMENES POLÍTICOS

Los Estados que existen actualmente son muy diferentes unos de otros, debido a las características de su población y territorio pero, sobre todo, se diferencian por el modo en que organizan su convivencia y por el tipo de instituciones que forman el Poder político. Estos dos asuntos hacen referencia a las formas de Estado y a las formas de gobierno, que dan lugar a diferentes regímenes políticos.

Comúnmente suelen confundirse las formas de Estado y de gobierno y, sin embargo, estos dos términos significan cosas totalmente distintas. La palabra Estado designa a la totalidad de la comunidad política, es decir al conjunto de personas e instituciones que forman la sociedad; en cambio, la palabra gobierno comprende solamente a la organización específica del poder que tiene un Estado.

De este modo, cuando hablamos de la forma de Estado, nos referimos principalmente a la estructura del poder y a su distribución espacial, lo que da lugar a distintos tipos de organización: Estados simples (unitarios, regionales o autonómicos) y Estados compuestos (federales, confederados).

La Forma de Gobierno, en cambio, se refiere a la manera que distribuye el poder entre los diferentes organismos del Estado (Jefatura del Estado, Gobierno, Parlamento) y a cómo son designados los gobernantes. En función de ello, se pueden clasificar en diversas modalidades:

- Según el grado de participación de los ciudadanos (autocráticos, democráticos).
- Según quién ejerza la jefatura del Estado (monarquías, repúblicas).
- Según la distribución del poder (presidenciales, parlamentarios, etc.).

La combinación de todos estos elementos define y da lugar a los distintos Regímenes o Sistemas políticos. Entre ellos, los regímenes democráticos constituyen la forma de gobierno más legitimada.

Dado que no es posible en esta ficha hablar de las distintas modalidades de formas de Estado y regímenes políticos, te suministramos una información básica sobre aquellas que te van a permitir comprender mejor el texto constitucional.

ESTADOS SIMPLES Y ESTADOS COMPUESTOS

El Estado simple es aquél que posee sólo un centro de poder soberano, ejercido a través de órganos encargados de diferentes funciones, con sede en la capital del Estado. Tiene una sola Constitución y la organización política abarca a todo el territorio nacional y a toda la población. La administración puede ejercerse de manera centralizada (estados unitarios) o descentralizada, otorgando ciertas competencias a los gobiernos locales (Comunidades Autónomas o regiones, Departamentos, Ayuntamientos, etc.). En los Estados regionales y autonómicos se realiza una distribución del poder público entre el gobierno central y las colectividades menores (provincias, regiones, autonomías), teniendo éstas competencias no sólo de carácter administrativo sino también de gobierno y normativas. Las autoridades que las ejercen son normalmente elegidas y disponen de un cierto grado de autonomía, si bien la Constitución del Estado regula los aspectos más importantes.

Los Estados Compuestos son aquellos que se han formado mediante un pacto entre Estados anteriores, que pueden seguir conservando o no su soberanía. Aunque existen muchas modalidades de Estados compuestos, el más extendido es el Estado Federal. Este modelo, que es una creación norteamericana, tiene las siguientes características:

- El pacto que configura la unión es la Constitución, única para toda la población.
- Los Estados particulares carecen de derechos de secesión (separación del Estado federal) y de anular el tratado base (Constitución).
- Existen materias de competencia exclusiva de la Federación o del Gobierno Federal, como son la defensa, relaciones exteriores, moneda y comercio exterior, mientras que cada Estado particular conserva competencias exclusivas (educación, ordenación del territorio, sistema judicial, etc.).

ALGUNAS MODALIDADES DE REGÍMENES POLÍTICOS DEMOCRÁTICOS

A diferencia de otras formas de gobierno, los Regímenes Democráticos tienen, entre otras, las siguientes características: la soberanía reside en la nación, el poder político se encuentra distribuido en diversos órganos, los gobernantes son elegidos mediante elecciones libres, la acción política de la oposición es aceptada e incentivada y existe un respeto y garantía de los derechos de las personas. A partir de estas características comunes, tienen distintas variantes, según hemos visto anteriormente. Destacaremos las características de dos de estas modalidades:

Regímenes presidencialistas: Este tipo de gobierno democrático supone que la misma persona es a la vez Jefe de Estado y Jefe de Gobierno. El Poder Ejecutivo lo encabeza el Presidente de la República, quien es Jefe de Estado, representando los intereses permanentes del Estado, y a la vez Jefe de Gobierno, nombrando a sus ministros y dirigiendo la política gubernamental con el respaldo de los ciudadanos-electores, quienes lo han elegido mediante un proceso electoral. Tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo son elegidos por el pueblo en elecciones periódicas y separadas. Ambos órganos políticos o Poderes mantienen un cierto equilibrio, ya que el Presidente de la República no puede disolver al Parlamento que lo fiscaliza ni el Parlamento puede hacer dimitir al Presidente, quien debe ejercer su cargo según el mandato popular. Los eventuales abusos de poder de alguno de los órganos del Estado son eliminados por el control del Poder Judicial u otros organismos que velan por el respeto de la Constitución y las leyes. Este tipo de régimen existe en Francia o en Estados Unidos, por ejemplo.

Regímenes parlamentarios: En estos regímenes, el Jefe de Estado (ya sea Rey o Presidente de la República) carece de facultades decisorias en el proceso político, pero cumple un importante papel simbólico como factor de integración nacional como, por ejemplo, el Rey Felipe VI en España, la Reina Isabel II en el Reino Unido o el Presidente de la República italiana. En ellos, el Poder Ejecutivo o Gobierno es un órgano colegiado, constituido por un Gabinete Ministerial presidido por un Primer Ministro o Jefe del Gobierno, que cuenta con la confianza de la mayoría del Parlamento y responde políticamente ante éste. El Gobierno surge, de este modo, del Parlamento o Cortes Generales, si bien tiene una gran autonomía de funcionamiento.

ACTIVIDADES

Para la realización de las siguientes actividades, que van a ser un repaso y ampliación de los conceptos contenidos en la ficha, habrás de hacer uso del glosario de términos o de cualquier diccionario o enciclopedia:

1. Establece la diferencia entre Estado simple y compuesto. ¿Dentro de qué grupo incluirías al Estado Autonómico? ¿En qué se diferenciaría un Estado unitario de un Estado autonómico?
2. La Constitución de 1978, en su artículo 2, reconoce y garantiza el derecho a la autonomía ¿Es compatible la unidad de la nación con la autonomía de las nacionalidades y regiones? Razona tu respuesta.
3. Explica el significado de los siguientes conceptos y las diferencias existentes entre los mismos: Régimen republicano, Dictadura, Oligarquía, Monarquía.
4. Explica las diferencias entre Regímenes presidencialistas y parlamentarios ¿Cuál de ellos te parece que garantiza mejor la gobernabilidad del Estado? Razona tu respuesta.
5. Consulta el artículo 1 de la Constitución y anota cuál es la forma política del Estado Español.
6. Consulta el Título II de la Constitución (artículos 56, 62 y 63) y anota las funciones que tiene la Corona ¿Por qué se establece que la persona del Rey no está sujeta a responsabilidad?
7. ¿Se puede afirmar que La Corona tiene el poder de dictar leyes? Explica el significado del término “refrendo”, que aparece en el artículo 56 y 64.
8. ¿Qué está obligado a respetar el Rey?
9. ¿En qué se puede diferenciar una Monarquía parlamentaria de una República Parlamentaria? ¿Cuál crees que ha sido la razón para que el pueblo español haya optado por una monarquía parlamentaria?
10. Las Cortes Generales son consideradas como las representantes del Pueblo Español ¿Por qué razón tienen esta representación?
11. Consulta el Título III de la Constitución y explica las tres funciones principales que tienen las Cortes.
12. ¿Por qué las Cortes controlan al Gobierno y no al contrario? Puede servirte de orientación la lectura del artículo 99 de la Constitución, así como del Título V.
13. ¿En qué se diferencian el Congreso de los Diputados y el Senado en cuanto a su composición y nombramiento? Consulta los artículos 68 y 69.
14. ¿En qué consiste la inviolabilidad e inmunidad parlamentaria? ¿Por qué razón la Constitución otorga a los Diputados y Senadores tales privilegios?
15. Consulta el artículo 87 de la Constitución y contesta a las siguientes cuestiones: ¿En qué consiste la iniciativa legislativa? ¿A quién le corresponde dicha iniciativa? ¿En qué condiciones pueden proponer directamente una ley los ciudadanos?
16. ¿Puede el Senado impedir que una ley se promulgue? Lee atentamente el artículo 90 de la Constitución.

2.2. NUEVAS RESPUESTAS A NUEVAS NECESIDADES: LAS GENERACIONES DE DERECHOS HUMANOS

Los derechos humanos no sólo se han internacionalizado, sino que también se han diversificado en su número y ampliado de manera notable sus alcances. Para explicar esta nueva realidad jurídica, en la doctrina moderna se ha difundido la tesis que distingue varias generaciones de derechos humanos, según su progresiva aparición histórica.

• **La primera generación de derechos humanos**, fruto del liberalismo político del siglo XVIII, se instaura en las primeras constituciones escritas, pero adquiere su plena expresión en las leyes fundamentales del siglo pasado. En esta generación están ubicados los derechos individuales clásicos, esto es, los derechos civiles y políticos de los ciudadanos. En esta generación de derechos se exige del Estado esencialmente una actividad de no hacer, en otras palabras, el poder público debe observar una actitud de respeto frente a ellos. En esta generación de derechos se encuentran entre otros los siguientes: derechos a la vida, a la libertad y a la seguridad; derechos de igualdad ante la ley, al debido proceso y el recurso efectivo; derechos de conciencia (libertades de pensamiento, expresión religión y culto); derecho de propiedad; libertades de circulación, reunión y asociación; inviolabilidad de la vida privada, familia, domicilio y correspondencia; derechos a una nacionalidad, a participar en los asuntos públicos, a votar y ser elegido en elecciones periódicas.

• **Derechos económicos, sociales y culturales**

Los derechos de la segunda generación están constituidos por los derechos económicos, sociales y culturales del hombre, se les conoce también como derechos de “igualdad”, en los cuales corresponde al Estado una obligación de hacer, dado que tales derechos tienen que realizarse por medio del Estado. En este ámbito, el Estado debe actuar como promotor y protector del bienestar económico y social, es decir, tiene que convertirse en garante del bienestar de todas las personas dependientes de su jurisdicción, para que éstas desarrollen sus facultades al máximo, individual y colectivamente. Tales derechos han sido propugnados desde hace varios años por el constitucionalismo social. Entre ellos se encuentran: derechos al trabajo y a la seguridad social; derechos al salario equitativo, la sindicación, la huelga; derechos al descanso y al pleno empleo; derecho a la vivienda; derecho a la educación.

• **Derechos de solidaridad o de tercera generación**

Existen también, por último, los derechos humanos de tercera generación, llamados también de “solidaridad”, que surgieron de la necesidad de proteger los llamados “intereses difusos” y se inspiran en principios generales o universales cuyo respeto reclama la humanidad. Este tipo de derechos, que han sido impulsados por la comunidad internacional, tienen carácter abstracto y su propia formulación se encuentra en ciernes, de ahí que se recomiende que por los perfiles algo borrosos que todavía presentan, “el derecho constitucional que los recoja con intención de facilitarles vigencia sociológica tiene que empeñarse, tanto o más que en el caso de los derechos sociales, en buscarles las prestaciones que los satisfagan, y el sujeto pasivo que las tome a su cargo y que pueda ser compelido a cumplirlas”. Los derechos de este grupo son, entre otros, el derecho a la paz, a la libre autodeterminación, el derecho al desarrollo, el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, y el derecho a beneficiarse del patrimonio de la humanidad. Cabe añadir que pese a la difícil exigibilidad que algunos de estos derechos presentan, se están sentando ya precedentes sobre varios de ellos que les imprimen cada vez mayor concreción, como las políticas y las medidas que se han emprendido para la protección de la ecología o en bienes que son patrimonio común de la humanidad.

Salvador Valencia Carmona, *Constitución y Educación*
Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM-México)

ACTIVIDADES

Una de las grandes conquistas sociales del siglo XX ha sido el derecho a la Educación. La Constitución de 1978 hace una amplia referencia al mismo en el artículo 27. Léelo con atención y contesta a continuación a las siguientes cuestiones:

1. ¿De qué generación de derechos forma parte? ¿Crees que facilita la igualdad de las personas?
2. ¿Cuál debe ser el objetivo de la Educación, según la Constitución?
3. ¿Qué medidas establece para garantizar la enseñanza básica?. ¿Qué niveles y etapas educativas constituyen la enseñanza básica?
4. Razona si es positiva la obligatoriedad de la enseñanza básica.
5. Una vez que se ha terminado esta etapa, ¿qué otras enseñanzas puede seguir un alumno o alumna?

6. ¿Qué es la libertad de enseñanza? ¿Puede cualquier persona, asociación o empresa crear libremente un centro educativo?
7. Para impartir enseñanzas, existen en España centros de titularidad pública, privados y concertados. Pregunta a tu profesor/a sobre las diferencias y semejanzas que existen entre unos y otros.
8. Este importante precepto constitucional obliga al Estado a prestar el servicio educativo a toda la población escolar; a organizar los contenidos que deben impartirse y a financiar los recursos humanos y materiales (centros, profesorado, etc.). Toda esta compleja organización del sistema educativo está asumida por las Comunidades Autónomas que cuentan con competencias educativas. Consulta la página web de la Consejería de Educación (www.juntadeandalucia.es/educacion) y localiza información sobre el número total de alumnos y alumnas a los que atiende el sistema educativo, así como los recursos económicos que se destinan a la educación no universitaria (contenidos en los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía).

RESPUESTAS

2.3. EL ESTADO AUTONÓMICO

La Constitución española de 1978 ha establecido un modelo que desde el punto de vista de la organización territorial del poder se encuentra a medio camino entre el Estado unitario y el Estado federal; ese modelo ha recibido el nombre, tanto en la doctrina como entre los propios agentes políticos, de Estado Autonómico o Estado de las Autonomías Territoriales, aunque ningún precepto constitucional utilice esta calificación.

(...) El Estado español se encuentra estructurado en un triple nivel, constituido por órdenes separados pero integrados: instituciones políticas centrales, Comunidades Autónomas y entes locales. El Estado Central, como organización política de la Nación española, dispone de soberanía; las Comunidades Autónomas, institucionalización de las nacionalidades y regiones, de autonomía política; y a las instituciones de régimen local se les asegura la autonomía administrativa.

(...) Las diferencias de nuestro Estado Autonómico con el Estado federal no son por el contrario de desdeñar y se refieren al hecho de que en nuestro Estado las Comunidades Autónomas no disponen propiamente de poder constituyente, como corresponde a la asunción del verdadero eje jurídico constitucional del Estado Autonómico: la diferencia entre soberanía como poder jurídico político originario e ilimitado, que corresponde al Estado Central, y la autonomía como poder derivado y limitado de las nacionalidades y regiones.

La norma que organiza las instituciones de autogobierno de las Comunidades Autónomas y atribuye las competencias, en el marco de la Constitución, de los parlamentos y gobiernos territoriales, es el Estatuto de Autonomía, pero esta norma no es una verdadera Constitución de las Comunidades Autónomas y por eso, al revés de las Constituciones de los miembros de un Estado Federal, no es aprobada por el Parlamento Autonómico, sino por el Parlamento Central, pues los estatutos tienen el rango de una ley orgánica.

(...) Es perfectamente explicable que en un Estado con unas bases políticas tan conflictivas, en el que hay unas demandas de autogobierno con apoyos muy sólidos y compartidos en ideologías nacionalistas y con un diseño tan complicado de reparto competencial entre autoridades de órganos centrales y periféricos, no hayan escaseado los conflictos que han recabado la intervención componedora del Tribunal Constitucional. (...) Podríamos pensar al respecto que el Tribunal parte de una idea equilibrada del ordenamiento constitucional español, que reposa en la conjugación adecuada de la soberanía y autonomía, como poderes pertenecientes respectivamente al Estado Central y a las Comunidades Autónomas. De un lado el Tribunal se propone la reducción de las tendencias centrífugas de los poderes normativos de las Comunidades, lo que consigue primeramente recordándoles enérgicamente los límites a su actuación, el más importante de los cuales es el respeto de la igualdad básica de los españoles y, en segundo lugar, restringiendo, a pesar de las especificaciones al respecto estatutarias, el número y la importancia de las competencias exclusivas.

Estado Autonómico: Planteamiento general y Problemas y perspectivas actuales
Juan José SOLOZABAL ECHAVARRIA
(Catedrático de Derecho Constitucional. Universidad Autónoma de Madrid)

ACTIVIDADES

1. Explica los tres niveles en los que se halla organizado territorialmente el Estado español. Consulta para ello el artículo 137 de la Constitución.
2. ¿Cómo se garantiza que el funcionamiento de la Administración municipal sea democrático? Consulta el artículo 140 de la Constitución y explica el significado del concepto “sufragio universal, libre, igual, directo y secreto”.
3. De acuerdo con el texto que te presentamos en la ficha, establece la diferencia fundamental entre soberanía y autonomía.
4. Los Estatutos de Autonomía recogen, además de la organización de la Comunidad Autónoma, sus competencias. Sin embargo, el Estado se reserva una serie de competencias exclusivas, que permiten garantizar la igualdad entre todos los españoles y españolas y proporcionar servicios públicos que afectan a todos ¿Cuáles son algunas de estas competencias? Consulta el artículo 149 de la Constitución.
5. ¿Qué tratamiento reciben las lenguas de cada Comunidad Autónoma con respecto al castellano? Consulta el artículo 3 de la Constitución.
6. Cuando se establece un conflicto de competencia entre las Comunidades Autónomas y el Estado o entre estas, es necesario recurrir al Tribunal Constitucional ¿Qué otras funciones tiene encomendadas este Tribunal, aparte de la mencionada? Consulta el Título IX de la Constitución.
7. ¿En qué circunstancias puede intervenir el Gobierno central en el funcionamiento de una Comunidad Autónoma? Consulta el artículo 155 de la Constitución.