

## JORNADA SOBRE EL VALOR CONSTITUCIONAL DE LOS PREÁMBULOS DE LAS LEYES

*Juan Ortiz Úrculo*  
*Fiscal*

**STC 36/1981.-** El Preámbulo de la Ley 2/1981, contiene afirmaciones que contradicen o interpretan erróneamente preceptos de la Constitución Española y del Estatuto del País Vasco. En la medida que el Preámbulo no tiene valor normativo, consideramos que no es necesario, ni incluso resultaría correcto, hacer una declaración de inconstitucionalidad expresa que se recogiera en la parte dispositiva de esta Sentencia. Sin embargo, consideramos conveniente, en cuanto que los Preámbulos son un elemento a tener en cuenta en la interpretación de las leyes, manifestar expresamente que el Preámbulo de la Ley 2/1981 carece de valor interpretativo alguno en la medida que el mismo se refiere a preceptos que sean declarados inconstitucionales y nulos en la Sentencia o sean interpretados en la misma conforme a la Constitución y al Estatuto de Autonomía y de manera contraria a lo expresado en dicho Preámbulo.

La Ley de referencia, como se dice en su Preámbulo, ha pretendido equiparar los miembros del Parlamento Vasco a los Parlamentarios de las Cortes Generales. No es la primera vez que se intenta por medio de la legislación autonómica y que un Tribunal Constitucional se pronuncia sobre la cuestión. Al respecto recordemos la Sentencia del Tribunal de Garantías Constitucionales de la Segunda República de 3 de noviembre de 1934 («Gaceta de Madrid», núm. 311, de 7 de noviembre de 1934, págs. 1089 a 1903), que declaró «la inconstitucionalidad material» del art. 22 del Estatuto Interior de Cataluña de 22 de mayo de 1933.

**STC 29/1982.-** Para conocer si el Gobierno a la hora de dictar el Real Decreto-Ley 10/1981, de 19 de junio, se encontraba amparado o no por un presupuesto habilitante, es decir, si dicho Decreto-Ley se dictó en un caso de extraordinaria y urgente necesidad, es necesario acudir a la valoración, en su conjunto, de todos aquellos factores que hayan aconsejado al Gobierno dictar el Real Decreto-Ley de referencia, los cuales han quedado reflejados en la exposición de motivos de la norma, a lo largo del debate parlamentario de convalidación, y en el propio expediente de elaboración de la misma.

**STC 64/1982.-** Recuérdese también que la «calidad de la vida» que cita el art. 45 y uno de cuyos elementos es la obtención de un medio ambiente adecuado para promoverla está proclamada en el preámbulo de la Constitución y recogida en algún otro artículo como el 129.1.

La respuesta debe ser negativa en cuanto tales requisitos y cargas están dirigidos a la protección de un bien constitucional como es el medio ambiente, siempre que esas cargas y requisitos no alteren el ordenamiento básico minero, sean razonables, proporcionados al fin propuesto y no quebranten el principio de solidaridad consagrado en los arts. 2 y 138 de la Constitución con carácter general, en el 45 con relación específica a la protección del medio ambiente y **recogido también en el preámbulo del Estatuto de Cataluña**. Desde estos puntos de vista procede examinar algunas disposiciones de la Ley impugnada.

Ello supone ponderar en cada caso la importancia para la economía nacional de la explotación minera de que se trata y del daño que pueda producir al medio ambiente, y requiere también entender que la restauración exigida podrá no ser siempre total y completa, sino que ha de interpretarse con criterio flexible **como parece deducirse del mismo preámbulo de la Ley** al decir que su finalidad es que la zona afectada quede bien integrada en el conjunto natural que la rodea

**STC 82/1982.-** 3. Por lo que respecta a las posibles infracciones cometidas por el Parlamento de Cataluña en relación con las normas básicas estatales, el Abogado del Estado alude en primer lugar al defecto de tramitación por omisión de los informes preceptivos exigidos por el art. 8 de la Ley 15/1975, de 2 de mayo, de espacios naturales protegidos y por el art. 10 de su Reglamento de 4 de marzo de 1977. Ya se expuso que los trámites referidos difícilmente pueden serle exigidos para la elaboración de proyectos legislativos a la Comunidad Autónoma, pues ésta tiene sus propios órganos de asistencia técnica a los que lógicamente habrá de recurrir. En todo caso, **la falta de constancia en el preámbulo de la Ley** de toda referencia al apoyo en informes o estudios determinados, es claro que no pueden invalidar la misma, desde el momento en que en modo alguno pueden calificarse de básicas las normas estatales que las exigen en el ámbito de actuación de la propia Ley.

**STC 71/1989.-** el principio de igualdad es ciertamente un elemento esencial del derecho a acceder a los cargos de representación política, pero no agota su contenido, pues estando condicionado su ejercicio a «los requisitos que señalen las leyes», según expresión del art. 23 de la Constitución, se trata de un derecho de mediación legal que encuentra su regulación fundamental en la L.O. 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, la cual articula, **en palabras de su preámbulo**, «el procedimiento de emanación de la voluntad mayoritaria del pueblo en las diversas instancias representativas en que se articula el Estado Español», y en tal sentido, desde la perspectiva del derecho de sufragio pasivo, es obligado integrar en este derecho la exigencia de que las normas electorales sean cumplidas en cuanto constituyen garantía del correcto desarrollo de la elección de modo que culmine con la proclamación de los candidatos que hayan sido preferidos por el cuerpo electoral - STC 21/1984, de 9 de marzo.

**STC 206/1992.-** «No podrán ser inculcados ni procesados sin la previa autorización de la Cámara respectiva». De este modo, nuestra Constitución ha venido a incorporar un instituto que, en la medida en que puede suponer una paralización, siquiera temporal, de la acción de la justicia y, en su caso, del derecho fundamental a la tutela de los Jueces, aparece, prima facie, como una posible excepción a uno de los pilares básicos del Estado de Derecho, el sometimiento de todos al «imperio de la Ley como expresión de la voluntad popular» (**Preámbulo de la Constitución, párrafo tercero**). La comprensión, pues, del instituto en el sistema de la Constitución aparece, así, como una tarea previa e inexcusable.

**STC 55/1996.-** 12. Con independencia de cuál sea el bien jurídico protegido por la norma analizada, lo cierto e indiscutido es que la finalidad de protección explícita e

inmediata de la misma recae sobre la institución de la prestación social sustitutoria, cuyo «recto cumplimiento» se trata de asegurar (Preámbulo de la Ley Orgánica 8/1984). Esta prestación se inspira en la solidaridad social y se dirige «hacia la satisfacción de fines colectivos y socialmente útiles», entre los que el legislador menciona expresamente en el Preámbulo de la Ley 48/1984, el de garantizar a la sociedad de «una fuente de medios personales en caso de necesidad».

**STC 13/1998.-** 3. La evaluación de impacto ambiental es un instrumento que sirve para preservar los recursos naturales y defender el medio ambiente en los países industrializados. Su finalidad propia es facilitar a las autoridades competentes la información adecuada, que les permita decidir sobre un determinado proyecto con pleno conocimiento de sus posibles impactos significativos en el medio ambiente (Preámbulo de las Directivas 85/337/CEE y 97/11/CE y del Real Decreto Legislativo 1.302/1986).

**STC 22/1999.-** Debemos precisar ahora el alcance de la declaración como básicos de los arts. 9 y 10 de la L.B.C.A. efectuada en la STC 132/1989. En efecto, teniendo en cuenta la finalidad de la ley -según se dispone en el preámbulo de la misma- de «regular la participación de los profesionales de la agricultura en los Organismos públicos que tengan prevista su consulta», y en el ámbito que aquí importa, lo básico o, más precisamente, lo que el legislador estatal puede considerar básico, es el principio conforme al cual los electores y elegibles deben ser profesionales del sector agrario, así como las reglas en las que se establezcan los requisitos fundamentales para ser elector y elegible que resulten indispensables para garantizar el referido principio de profesionalidad.