

Anexo A. La auditoría completa de la Constitución: los 169 artículos

Primera versión: 7 de octubre de 2026 · Última revisión: 12 de octubre de 2026 · Cambios anotados en el capítulo: 10 · Citas leídas en su fuente: 9

En pocas palabras:

- El capítulo 7 mide la Constitución frente a los hechos y cuenta los casos que mejor lo muestran. Este anexo guarda la auditoría entera, artículo por artículo: la norma, el hecho con su fuente y el estado.
- De los 169 artículos, 93 se cumplen, 69 no y 7 quedan pendientes; en 23 de los 69 incumplimientos ya hay una declaración formal externa (7.1).
- Cada título cierra con la mejor defensa del Estado y los contrapuntos de la obra: es un anexo de consulta y lleva su propia defensa.
- Lo que no se pudo leer en su fuente no entra, y se dice.

A.0 Qué es este anexo y cómo se lee

La idea: la pregunta «¿se cumple el contrato social?» se parte en 169 preguntas comprobables, una por artículo de la Constitución; este anexo guarda las 169 respuestas, cada una con su norma, su hecho y su fuente.

Es la auditoría completa de los 169 artículos de la Constitución, con el método que cuenta 7.1: la norma, en su texto literal; el hecho verificado, con su fuente exacta; y el estado de cumplimiento, sin atribuir intención a ningún artículo. Cuando un artículo incumple, se dice desde cuándo y, si hay fuente que lo permita, qué contraste existe; nunca por qué. El capítulo 7 cuenta el método, los resultados y los casos que mejor los muestran; aquí va el resto. Lo que 7.3 ya cuenta entero no se repite: la ficha dice lo que allí no está y remite.

Cómo se lee una ficha.

- *La norma*: el texto de la Constitución, entre comillas, con puntos suspensivos donde se omite.
- *El hecho*: lo que ocurrió, con su fuente y su fecha. Cuando una cifra es un cálculo de la obra, lo dice.
- *Frenado por*: cuando un artículo cumple porque un tribunal corrigió un intento real de extralimitación, la resolución que lo frenó: tribunal, fecha, recurso y qué anuló.

- *Declaración formal externa*: solo existe cuando hay una sentencia del Tribunal Constitucional o del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, una condena del Tribunal de Justicia de la UE o un informe institucional con calificación explícita, como el «asunto de preocupación crítica» del GRECO (7.2). Nunca es una opinión de la obra.

Los estados. CUMPLE; INCUMPLE; y PENDIENTE, cuando falta un dato o el punto depende de una resolución externa que aún no existe. Un artículo auditado por apartados (66, 86, 99, 117, 139 y 149) toma el estado del apartado más grave: si incumple uno, el artículo incumple. Y por el criterio de la obra, un recurso desestimado cuenta como cumplimiento limpio: por eso el art. 21 figura como CUMPLE (7.3, n.º 1).

Los dos grupos (7.4). El bien común: los 66 artículos que afectan al ciudadano en su vida diaria. El organigrama del poder: los 103 que regulan el aparato del Estado. La tabla de cada título los distingue.

El balance por títulos.

Título	Artículos	Incumplen	Con declaración formal externa
Título Preliminar (A.1)	9	4	1
Título I. Derechos y deberes fundamentales (A.2)	46	25	10
Título II. La Corona (A.3)	10	3	2
Título III. Las Cortes Generales (A.4)	31	8	1
Título IV. El Gobierno y la Administración (A.5)	11	5	3
Título V. Las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales (A.6)	9	2	1
Título VI. El Poder Judicial (A.7)	11	7	4
Título VII. Economía y Hacienda (A.8)	9	6	0
Título VIII. La organización territorial del Estado (A.9)	22	7	1
Título IX. El Tribunal Constitucional (A.10)	7	1	0
Título X. La reforma constitucional (A.11)	4	1	0
Total	169	69	23

Los artículos con declaración formal externa son el 6, 14, 15, 17, 19, 20, 24, 28.2, 31.1, 45, 55, 62.i, 65, 86, 98.4, 103.3, 104.1, 116, 117, 120.3, 122, 124, 138.2. En los arts. 86 y 117 la declaración está en uno de sus apartados.

A.1 Título Preliminar

La idea: los pilares del Estado funcionan, pero fallan los cauces de la representación, como los partidos, que deben ser democráticos por mandato de la propia Constitución: 4 de 9 artículos incumplen, y el de los sindicatos (art. 7) queda pendiente de dato.

9 artículos auditados; 4 incumplen.

Artículo	Estado	Grupo	Nota
1	cumple	bien común	intento frenado
2	cumple	organigrama del poder	intento frenado
3.1	incumple	bien común	—
4	incumple	organigrama del poder	—
5	cumple	organigrama del poder	—
6	incumple	organigrama del poder	declaración formal externa
7	pendiente	organigrama del poder	—
8	incumple	organigrama del poder	—
9.3	cumple	organigrama del poder	—

Artículo 1 · CUMPLE

La norma. «España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho... La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado.»

El hecho. El caso se cuenta en 7.3, n.º 7: el Tribunal Constitucional declaró nulas las leyes catalanas de consultas (STC 31/2015) y del referéndum de autodeterminación (STC 114/2017) y estimó íntegramente el recurso contra la ley catalana de consultas de 2010 (STC 51/2017). El detalle de cada sentencia, en «Frenado por».

Frenado por. STC 31/2015 — Tribunal Constitucional (Pleno), 25-II-2015. Recurso de inconstitucionalidad 5829-2014 (Presidente del Gobierno). Nulidad de los preceptos de la ley catalana 10/2014 relativos a las consultas referendarias generales.

Frenado por. STC 51/2017 — Tribunal Constitucional (Pleno), 10-V-2017. Recurso de inconstitucionalidad 8912-2010 (Presidente del Gobierno). Estimación íntegra: nulidad de los títulos I y II de la ley catalana 4/2010 y de los preceptos conexos.

Frenado por. STC 114/2017 — Tribunal Constitucional (Pleno), 17-X-2017. Recurso de inconstitucionalidad 4334-2017 (Abogado del Estado). Nulidad de la ley catalana 19/2017, «del referéndum de autodeterminación».

Artículo 2 · CUMPLE

La norma. «La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española... y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones.»

El hecho. El art. 155 se aplicó en Cataluña por Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de octubre de 2017, aprobado por el Pleno del Senado el 27 de octubre por mayoría absoluta (214 votos a favor, 47 en contra y una abstención). Las medidas se mantuvieron, según el Acuerdo (apartado E.9), «hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno de la Generalitat»: del 27-X-2017 al 2-VI-2018 hay 218 días (cuenta de la obra; el día 2-VI-2018 solo consta en prensa). El Tribunal Constitucional declaró nulas las dos leyes catalanas de 2017 (STC 114/2017, ley 19/2017, y STC 124/2017, ley 20/2017). La obra lo clasifica como cumplimiento por intento frenado, apoyado en esas dos nulidades; el art. 155 y su control por el Tribunal (SSTC 89/2019 y 90/2019) se recogen como contexto, no como corrección.°

Los decretos de cese y de disolución, los fallos de las SSTC 89/2019 y 90/2019 y las cifras de la Generalitat (parte interesada) están en el nivel completo.

Frenado por. STC 114/2017 — Tribunal Constitucional (Pleno), 17-X-2017. Recurso de inconstitucionalidad 4334-2017 (Abogado del Estado). Nulidad de la ley catalana 19/2017, «del referéndum de autodeterminación».

Frenado por. STC 124/2017 — Tribunal Constitucional (Pleno), 8-XI-2017. Recurso de inconstitucionalidad 4386-2017 (Presidente del Gobierno). Nulidad de la ley catalana 20/2017, «de transitoriedad jurídica y fundacional de la República»; la cabecera la encuadra en la soberanía nacional y la unidad de la Nación.

Frenado por. SSTC 89/2019 y 90/2019 (contexto, no es la base de la clasificación) — Tribunal Constitucional (Pleno), 2-VII-2019 (ambas). Recursos de inconstitucionalidad 5884-2017 y 143-2018 contra el acuerdo del Senado de 27-X-2017 (art. 155). Avalaron en lo sustancial la aplicación del art. 155 y anularon el párrafo 2.º del apartado E.3 del acuerdo.

Artículo 3.1 · INCUMPLE

La norma. «El castellano es la lengua española oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla.»

El hecho. El caso se cuenta en 7.3, n.º 2 y 3: la supresión de «lengua vehicular» en 2020, la sentencia del Tribunal Superior de Cataluña de 2020 y su ejecución. Lo que allí no está: el recurso del Partido Popular contra la ley (recurso 1828-2021) fue desestimado íntegramente por la STC 49/2023, de 10 de mayo; y la prueba del pleito dio una media de horas en castellano del 18 % en primaria, el 19 % en la ESO y el 26 % en el bachillerato, antes de la sentencia.º

Artículo 4 · INCUMPLE

La norma. «La bandera de España está formada por tres franjas horizontales, roja, amarilla y roja...»

El hecho. Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Bilbao contra el Ayuntamiento de Erandio (Vizcaya), que obligó a restituir la bandera de España y el retrato del Rey por incumplimiento de la Ley 39/1981, tras un proceso iniciado por el Partido Popular municipal en 2025. La sentencia no se ha leído en su original.º

Artículo 5 · CUMPLE

La norma. «La capital del Estado es la villa de Madrid.»

El hecho. Sin ningún conflicto legal, propuesta de reforma ni cuestionamiento formal localizado. Ninguna de las cuatro reformas constitucionales reales (1992, 2011, 2024, 2026) ha tocado este artículo.º

Artículo 6 · INCUMPLE · con declaración formal externa

La norma. «Los partidos políticos expresan el pluralismo político... Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.»

Declaración formal externa. El Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa (GRECO), en su Tercera Ronda de Evaluación (2009), dirigió a España quince recomendaciones, seis de ellas sobre la transparencia de la financiación de los partidos políticos (el caso, en 7.3, n.º 8). En el primer informe de cumplimiento (2011) no se había cumplido del todo ninguna de esas seis; tras la reforma de la LO 3/2015, la segunda adenda (2016) dio cinco de seis por cumplidas o atendidas de forma satisfactoria y una por cumplida en parte, y pidió asegurar que las fundaciones y asociaciones vinculadas a partidos no se usen «como una vía paralela para la financiación fraudulenta de las actividades ordinarias y de campaña» de los partidos («as a parallel avenue for fraudulent funding of routine and campaign activities»).º

Artículo 7 · PENDIENTE

La norma. «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.»

El hecho. El hecho que sostiene este estado va a flecos: no se ha leído en su fuente. Pasa a PENDIENTE (8-oct-2026) porque el único hecho leído, el informe n.º 1.055 del Tribunal de Cuentas (30-X-2014), trata de un contrato concreto que cumplía la disposición adicional que lo amparaba, y no muestra que se incumpla el art. 7.

Artículo 8 · INCUMPLE

La norma. «Las Fuerzas Armadas... tienen como misión garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional.»

El hecho. El compromiso OTAN del 2 % del PIB en Defensa se fijó en 2014. Las cifras de la propia OTAN para el gasto de España en 2024 son estimaciones sucesivas: 1,28 % (junio de 2024), 1,43 % (informe de 2025) y 1,42 % (dato cerrado, informe de 2026); no hay dos metodologías enfrentadas. En 2025 España declaró alcanzar el 2 % por primera vez. °

Artículo 9.3 · CUMPLE

La norma. «La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía 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.»

El hecho. Un comentario jurídico de 2019 ° dice que el Tribunal Constitucional «ha perdido la ocasión» en la STC 45/2018 y la STC 51/2018 de aplicar por primera vez la irretroactividad de disposiciones restrictivas de derechos frente al legislador — cuarenta años después de la Constitución, según ese comentario, nunca se había aplicado. La interpretación del propio Tribunal es restrictiva: solo protege la retroactividad «auténtica o de grado máximo», y excluye expresamente de su protección la propiedad y la materia tributaria. Los intentos de aplicarlo contra la supresión de la paga extra de diciembre de 2012 (STC 104/2016 y STC 4/2016) se resolvieron por pérdida de objeto, sin entrar al fondo. °

▼ La mejor defensa del Estado.

La mejor defensa del Estado. Los pilares del Estado —social y democrático de Derecho, soberanía popular, pluralismo— funcionan; lo que falla son casos concretos, como el uso de una lengua en la escuela o una bandera en un ayuntamiento, y los

tribunales los corrigen.

Los contrapuntos de la obra: 1) Los que incumplen son precisamente los cauces de la representación: los partidos políticos: de las seis recomendaciones del Consejo de Europa sobre su financiación, en 2011 no se había cumplido del todo ninguna, y en 2016 una seguía a medias, con el aviso de que las fundaciones vinculadas no se usen como vía paralela de financiación fraudulenta (art. 6). 2) La soberanía «reside en el pueblo» (art. 1.2), pero quienes no votaron la Constitución en 1978 nunca la ratificaron, y no hay forma de retirar ese consentimiento salvo la reforma (art. 168; 5.2). 3) Que un tribunal tenga que obligar a un ayuntamiento a cumplir la ley (art. 4) confirma el incumplimiento, no lo desmiente.

A.2 Título I. Derechos y deberes fundamentales

La idea: el título de los derechos es el que más incumple, 25 de sus 46 artículos, y es el que el ciudadano toca cada día.

46 artículos auditados; 25 incumplen.

Artículo	Estado	Grupo	Nota
10.1	incumple	bien común	—
11	cumple	bien común	—
12	cumple	bien común	—
13	incumple	bien común	—
14	incumple	bien común	declaración formal externa
15	incumple	bien común	declaración formal externa
16	cumple	bien común	—
17	incumple	bien común	declaración formal externa
18	incumple	bien común	—
19	incumple	bien común	declaración formal externa
20	incumple	bien común	declaración formal externa
21	cumple	bien común	—
22	cumple	bien común	—
23.1	incumple	bien común	—
24	incumple	bien común	declaración formal externa
25.2	cumple	bien común	—
26	cumple	bien común	—
27	pendiente	bien común	—
28.2	incumple	bien común	declaración formal externa
29	cumple	bien común	—
30	cumple	bien común	—
31.1	incumple	bien común	declaración formal externa
32.1	cumple	bien común	—
33	cumple	bien común	—
34	incumple	bien común	—
35	incumple	bien común	—
36	incumple	bien común	—
37.1	cumple	bien común	—

Artículo	Estado	Grupo	Nota
38	incumple	bien común	—
39	incumple	bien común	—
40	incumple	bien común	—
41	cumple	bien común	—
42	incumple	bien común	—
43	incumple	bien común	—
44	cumple	bien común	—
45	incumple	bien común	declaración formal externa
46	pendiente	bien común	—
47	incumple	bien común	—
48	incumple	bien común	—
49	cumple	bien común	—
50	cumple	bien común	—
51	incumple	bien común	—
52	cumple	bien común	—
53.3	cumple	organigrama del poder	—
54	cumple	organigrama del poder	—
55	incumple	bien común	declaración formal externa

Artículo 10.1 · INCUMPLE

La norma. «La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes... son fundamento del orden político y de la paz social.»

El hecho. Caso documentado de okupación en Torrejón de Ardoz (agosto de 2025): la policía hizo salir a la familia de la propietaria, una mujer de noventa años, del piso que había sido de su hijo fallecido y que tenía alquilado, tras denunciarlos por allanamiento un inquilino que había dejado de pagar y se había hecho con el control del piso; un caso que ilustra el punto en que la protección formal de la dignidad choca con la demora práctica de la tutela.^o

Artículo 11 · CUMPLE

La norma. «Ningún español de origen podrá ser privado de su nacionalidad.»

El hecho. Ningún caso encontrado de privación de nacionalidad a un español de origen, consistente con la prohibición absoluta. El mecanismo de doble nacionalidad con países iberoamericanos, Andorra, Filipinas, Guinea Ecuatorial y Portugal está confirmado y operativo, pero no se localizó la cifra exacta del número de tratados vigentes pese a la búsqueda.°

Artículo 12 · CUMPLE

La norma. «Los españoles son mayores de edad a los dieciocho años.»

El hecho. Sin reforma desde 1978. Existe una excepción foral aragonesa vía la Disposición Adicional 2ª CE: el matrimonio otorga directamente la mayoría de edad al menor casado (no la emancipación, que en el Derecho aragonés es un estatus distinto y de menor alcance, obtenible desde los 14 años por otra vía), y una tendencia legal posterior (Código Civil, Ley 25/2010) hacia criterios de «capacidad natural» (Código civil de Cataluña, Ley 25/2010, art. 211-3.1) y de «suficiente madurez» (Código Civil, arts. 154 y 156), como complemento, sin tocar el umbral constitucional.°

Artículo 13 · INCUMPLE

La norma. «Los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el presente Título en los términos que establezcan los tratados y la ley.»

El hecho. El Defensor del Pueblo dice en su informe de 2025 que las «preocupantes demoras en la tramitación de los procedimientos» de las oficinas de extranjería fueron «objeto de numerosas quejas», y que, ante «las demoras que continúan acumulando determinadas oficinas de extranjería en la tramitación de los distintos expedientes y las graves consecuencias que tienen, no solo para las personas extranjeras, sino también para sus empleadores», considera necesaria «la adopción de medidas dirigidas a la incorporación de más personal». En una sugerencia de 7-IV-2026, sobre la autorización de residencia de un familiar de ciudadano español, recuerda que el Reglamento de Extranjería (RD 1155/2024, arts. 93 a 99) fija «un plazo máximo de resolución y notificación de dos meses desde la presentación de la solicitud» y recoge que el tiempo medio informado por la oficina para resolver ese tipo de expedientes es de 167 días: «Estas demoras son comunes a la práctica totalidad de las oficinas de extranjería».°

Artículo 14 · INCUMPLE · con declaración formal externa

La norma. «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.»

Declaración formal externa. La brecha salarial de género se sitúa en el 16,1% (INE 2024), extendida al 17% en desempleo y al 31,1 % en la pensión media de jubilación (2024). La STC 79/2020, de 2 de julio (recurso de amparo 500-2019) declaró discriminación indirecta por sexo contra una trabajadora que redujo su jornada por cuidado de un hijo; la STC 108/2019 declaró discriminación directa por maternidad en el INE. El propio Tribunal reconoció en 2019 que solo actúa cuando alguien recurre caso por caso, no de oficio.°

Artículo 15 · INCUMPLE · con declaración formal externa

La norma. «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.»

Declaración formal externa. El TEDH ha condenado a España entre 9 y 10 veces por violación del art. 3 CEDH en su vertiente procesal (investigación insuficiente de tortura o malos tratos), 8 de ellas vinculadas a detención incomunicada por terrorismo y 1 por maltrato policial sin detención. Casos: la demanda 3344/13 y el del director del diario Egunkaria.°

Artículo 16 · CUMPLE

La norma. «Ninguna confesión tendrá carácter estatal.»

El hecho. La asignación de IRPF a la Iglesia Católica en 2024 ascendió a 429.335.080 €, un 12% más interanual, con 7.946.347 declaraciones marcando la casilla — mecanismo del Acuerdo España-Santa Sede de 1979, modificado por la Ley 42/2006 (0,7% de la cuota íntegra, sin financiación directa de los PGE desde entonces). La tendencia es a la baja: de un peso del 28,5 % de la cuota íntegra de todas las declaraciones en 2007 al 15,4 % en 2024 (la casilla «solo Iglesia»; en número de declaraciones, el 10,1 % en 2024), y el 39,5% de declarantes no marcó ninguna casilla en 2024. No se encontró sentencia o informe que cuestione la compatibilidad con la aconfesionalidad.°

Artículo 17 · INCUMPLE · con declaración formal externa

La norma. «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.»

Declaración formal externa. Patrón repetido, no caso aislado: el Tribunal Constitucional ha declarado vulnerado el art. 17.4 por el mismo tipo de vulneración (denegar la incoación del *habeas corpus* «por razones de fondo», sin oír al detenido) en cinco sentencias entre 2021 y 2026: STC 73/2021 (un hombre detenido en Badajoz el 8-XI-2019), STC 49/2022 (detenida durante el confinamiento, en Madrid), STC 103/2022, STC 85/2024 y STC 21/2026. La

doctrina, tal como la formula la STC 73/2021 (FJ 4): «fundamentar la decisión de no admisión en que el recurrente no se encontraba ilícitamente privado de libertad... vulnera el art. 17.4 CE.»^o

Artículo 18 · INCUMPLE

La norma. «Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen» y «el secreto de las comunicaciones.»

El hecho. Caso CatalanGate: el informe de Citizen Lab (Universidad de Toronto, abril de 2022) identificó a 65 personas —expresidentes de la Generalitat, eurodiputados, activistas y abogados— con infecciones confirmadas o intentadas de Pegasus. La directora del CNI admitió ante el Congreso el espionaje a 18 de 67 nombres, con autorización del Tribunal Supremo. La causa de CatalanGate sigue repartida entre varios juzgados de Barcelona sin cerrar, con riesgo de prescripción. Aparte, y sin relación judicial con este caso, el espionaje con Pegasus a teléfonos de miembros del propio Gobierno español, instruido en la Audiencia Nacional, fue archivado provisionalmente por segunda vez, por falta de cooperación de Israel.^o

Artículo 19 · INCUMPLE · con declaración formal externa

La norma. «Los españoles tienen derecho a elegir libremente su residencia y a circular por el territorio nacional.»

Declaración formal externa. La STC 148/2021, de 14 de julio, declaró que el confinamiento domiciliario del RD 463/2020 fue una suspensión, no una simple limitación, de la libertad de circulación — y la suspensión de este derecho solo cabe en estado de excepción, no en estado de alarma. El estado de alarma es el instrumento jurídicamente más débil disponible para una restricción de este calado.^o

Artículo 20 · INCUMPLE · con declaración formal externa

La norma. «Se reconocen y protegen los derechos: a) A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción.»

Declaración formal externa. El TEDH, en su sentencia de 13 de marzo de 2018, condenó a España por aplicar el delito de injurias al Rey (art. 490.3 del Código Penal) a un caso de crítica política, vulnerando la libertad de expresión del art. 20.1 CE.^o

Artículo 21 · CUMPLE

La norma. «Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de este derecho no necesitará autorización previa.»

El hecho. El caso se cuenta en 7.3, n.º 1: leída la ley en su original, la ficha no muestra un incumplimiento, porque se castiga la perturbación grave y no la protesta pacífica. Lo que 7.3 no dice: la STC 172/2020 desestimó el recurso también en lo que toca al art. 36.2. Por el criterio de la obra, un recurso desestimado cuenta como cumplimiento limpio.º

Artículo 22 · CUMPLE

La norma. «Las asociaciones sólo podrán ser disueltas o suspendidas en sus actividades en virtud de resolución judicial motivada.»

El hecho. El Tribunal Supremo (Sala Especial del art. 61 LOPJ), sentencia de 27 de marzo de 2003, ilegalizó y disolvió Batasuna, Herri Batasuna y Euskal Herritarrok al amparo de la LO 6/2002 de Partidos Políticos. El TC desestimó los amparos (SSTC 5 y 6/2004) y el TEDH avaló por unanimidad la disolución (sentencia de 30 de junio de 2009), calificando a esas formaciones de «instrumentos de la estrategia terrorista de ETA»º.

Artículo 23.1 · INCUMPLE

La norma. «Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.»

El hecho. El caso se cuenta en 7.3, n.º 6. Lo que 7.3 no dice: la Ley Orgánica 12/2022, de 30 de septiembre, reformó el art. 75 de la LOREG para suprimir el llamado «voto rogado», que exigía a los españoles residentes en el exterior pedir expresamente su voto antes de cada elección.º

Artículo 24 · INCUMPLE · con declaración formal externa

La norma. «Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales... sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión» y «derecho... a la presunción de inocencia.»

Declaración formal externa. El TEDH condenó a España en el caso de un detenido en 1994, señalado por un gobernador civil ante los medios como miembro de ETA responsable de tres atentados, por violación del art. 6.2 CEDH (rueda de prensa del 8-VI-1994; el juez lo puso en libertad sin cargos por decisión del 10-VI-1994, dos días después): ninguna autoridad

pública puede declarar culpable a alguien antes de sentencia. Antes, la STC 245/1991 sí dio efecto interno a una condena del TEDH sobre este mismo derecho: declaró nulas las condenas firmes de tres recurrentes.°

Artículo 25.2 · CUMPLE

La norma. «Las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social y no podrán consistir en trabajos forzados.»

El hecho. El caso se cuenta en 7.3, n.º 5. Lo que 7.3 no dice: la sentencia es la STC 169/2021, de 6 de octubre, y avaló la prisión permanente revisable que introdujo la LO 1/2015.°

Artículo 26 · CUMPLE

La norma. «Se prohíben los Tribunales de Honor en el ámbito de la Administración civil y de las organizaciones profesionales.»

El hecho. Abolición militar progresiva: la LO 9/1960 mantuvo los tribunales de honor castrenses; la Ley 9/1988 los vació de contenido; la LO 5/2005 (art. 21.2) los prohibió expresa y definitivamente en las Fuerzas Armadas. La STC 219/1989 confirmó que los códigos deontológicos actuales tienen fuerza disciplinaria real pero operan con garantías procesales, no como el modelo prohibido.°

Artículo 27 · PENDIENTE

La norma. «Todos tienen el derecho a la educación... [que] tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia.»

El hecho. El hecho que sostiene este estado va a flecos: no se ha leído en su fuente.

Artículo 28.2 · INCUMPLE · con declaración formal externa

La norma. «Se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses.»

Declaración formal externa. La STC 2/2022, de 24 de enero, declaró desproporcionados los servicios mínimos impuestos en una huelga del sector aéreo, con fundamentos idénticos a sentencias de 2013 y 2015 contra la misma empresa y el mismo centro de trabajo — patrón repetido al menos tres veces en una década. La doctrina fundacional (SSTC 26/1981 y 53/1986) exige proporcionalidad caso por caso, nunca servicios mínimos generales.°

Artículo 29 · CUMPLE

La norma. «Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determine la ley.»

El hecho. La propia Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 4/2001, que regula este derecho, reconoce su «carácter residual respecto a otros instrumentos de relación entre los ciudadanos y los poderes públicos», y admite que durante veintitrés años (1978-2001) siguió rigiéndose por una ley preconstitucional de 1960. El art. 3 de la ley excluye por diseño cualquier asunto que tenga un procedimiento específico distinto, reduciendo su ámbito real de aplicación. No se localizó estadística oficial de volumen de peticiones ni de porcentaje de respuesta efectiva.°

Artículo 30 · CUMPLE

La norma. «Los españoles tienen el derecho y el deber de defender a España» y la ley regulará «los deberes de los ciudadanos en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública.»

El hecho. El RD 247/2001 adelantó la suspensión del servicio militar obligatorio al 31 de diciembre de 2001, sin reactivación desde entonces; el Real Decreto 170/2026, de 4 de marzo, autoriza la oferta de un máximo de 500 plazas de reservista voluntario. No se logró verificar la aplicación real de la segunda parte del artículo (deberes ciudadanos en catástrofe) en un caso concreto.°

Artículo 31.1 · INCUMPLE · con declaración formal externa

La norma. «Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos... mediante un sistema tributario justo... que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.»

Declaración formal externa. El Tribunal Constitucional anuló la amnistía fiscal de 2012 (STC 73/2017, de 8 de junio, fallo unánime, por vulnerar el art. 86.1 CE) y el método de cálculo de la plusvalía municipal (STC 182/2021, de 26 de octubre, por vulnerar el art. 31.1 CE). En ambos casos los efectos de la nulidad fueron ex nunc, no retroactivos: las liquidaciones ya firmes no se revisaron. Doctrina de la confiscatoriedad: STC 150/1990, STC 233/1999, STC 126/2019, STC 182/2021.°

Artículo 32.1 · CUMPLE

La norma. «El hombre y la mujer tienen derecho a contraer matrimonio con plena igualdad jurídica.»

El hecho. El caso se cuenta en 7.3, n.º 4. Lo que 7.3 no dice: la sentencia es la STC 198/2012, de 6 de noviembre, sobre el recurso de 71 diputados del PP contra la Ley 13/2005. La frase «no es la legalidad ordinaria, sino la propia Constitución la que opta por reconocer y consagrar» no es del Tribunal, sino de los recurrentes, y termina en «la configuración heterosexual del matrimonio».

Artículo 33 · CUMPLE

La norma. «Se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia.»

El hecho. El TEDH ha condenado a otros Estados por vulneración de este mismo derecho en el marco del Protocolo 1 del CEDH (contra Italia, 2018; contra Grecia, 2020), estableciendo el estándar europeo de referencia que también obliga a España.

Artículo 34 · INCUMPLE

La norma. «Se reconoce el derecho de fundación para fines de interés general.»

El hecho. Informe del Tribunal de Cuentas (26 de abril de 2026) sobre fundaciones vinculadas a partidos políticos: 12,87 millones de euros manejados entre 2021 y 2022. Caso nombrado: la Fundación Disenso (Vox), con más de 5 millones de euros en donaciones, mayoritariamente traspasos del propio partido. El PSOE denunció ante la Fiscalía Anticorrupción; la Fiscalía archivó la denuncia. El propio Tribunal de Cuentas recomienda regular una cuantía mínima obligatoria de notificación de donaciones.

Artículo 35 · INCUMPLE

La norma. «Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo... sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo.»

El hecho. La brecha salarial de género en España fue del 16,1% en 2024 (5.153 € anuales menos de media para las mujeres), superior a la media no ajustada de la UE (11,1%, Eurostat 2024). Se extiende a otras prestaciones: 17 % en desempleo, 31,1 % en la pensión de jubilación (2024; 31,8 % en 2023) y 32,0 % en el conjunto de las pensiones (2024).

Artículo 36 · INCUMPLE

La norma. «La ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas. La estructura interna y el funcionamiento de los Colegios deberán ser democráticos.»

El hecho. La CNMC sancionó a nueve colegios de abogados por recomendar tarifas de honorarios, restricción de la competencia no amparada por la exención legal: la ley sí permite a los colegios elaborar «criterios orientativos» a los exclusivos efectos de informar a los

tribunales sobre la tasación de costas y la jura de cuentas, pero no difundirlos con carácter general (nota de prensa de la CNMC, 12-3-2018). Un informe de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC, predecesora de la CNMC; 18-IV-2012) dice que la situación «revela la existencia de numerosas barreras de acceso y ejercicio en las normas internas colegiales que impiden o dificultan la libre prestación de servicios profesionales». La propia CNMC dice, en su nota de prensa de 5-I-2016, que la regulación liberalizadora de los servicios profesionales «se ha reclamado además insistentemente desde diversas instancias internacionales (FMI, OCDE y UE)»; y su informe IPN 110/13 (noviembre de 2013, pág. 4), según la exposición de motivos del anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales: «Distintos organismos internacionales (OCDE, FMI, UE) vienen recomendando una reforma profunda de la regulación de los servicios profesionales, como vía de garantizar la competitividad y el crecimiento.»°

Artículo 37.1 · CUMPLE

La norma. «La ley garantizará el derecho a la negociación colectiva laboral entre los representantes de los trabajadores y empresarios, así como la fuerza vinculante de los convenios.»

El hecho. El RDL 32/2021 eliminó la prioridad aplicativa del convenio de empresa sobre el sectorial en cuantía salarial: la nueva lista del art. 84.2 del Estatuto de los Trabajadores (horas extraordinarias, horario, clasificación profesional, modalidades de contratación, conciliación y las que dispongan los acuerdos) no incluye la cuantía del salario. Sobre la ultraactividad, el art. 86.3 dice que, durante las negociaciones para renovar un convenio, «en defecto de pacto, se mantendrá su vigencia», y el art. 86.4, que transcurrido un año desde la denuncia las partes «deberán someterse a los procedimientos de mediación».

Artículo 38 · INCUMPLE

La norma. «Se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado.»

El hecho. Doing Business 2020 (Banco Mundial): España en el puesto 30 de 190, pero 123º del mundo en permisos de construcción (15 procedimientos frente a 7 en Dinamarca), aunque 1º en comercio transfronterizo. El Informe de Competitividad Mundial del WEF (2019) sitúa a España en el puesto 114 de 141 en carga regulatoria para empresas. El Banco de España calcula que un aumento del 10 % en el volumen de regulación se asocia a una caída del 0,5 % en el empleo de las empresas con menos de 10 trabajadores.

Artículo 39 · INCUMPLE

La norma. «Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia» y «la protección integral de los hijos.»

El hecho. Según UNICEF España (17-X-2024), España es el país de la Unión Europea con menos capacidad para reducir la pobreza infantil mediante transferencias: solo el 17 %, frente a la media del 41 % de la UE. Invierte el 1,5 % del PIB en protección social de la infancia y las familias, frente al 2,4 % de la media europea (354 euros por habitante, frente a 678 en la UE). La noticia no dice de dónde salen los datos ni de qué año.°

Artículo 40 · INCUMPLE

La norma. «Los poderes públicos... velarán por la seguridad e higiene en el trabajo.»

El hecho. El Ministerio de Trabajo registró 1.181.202 accidentes de trabajo en 2024 (628.300 con baja, +0,5%) y 796 muertes en el trabajo, 75 más que el año anterior (+10,4%) — tendencia de empeoramiento, no cifra estable. Los partes de enfermedad profesional por silicosis se multiplicaron por 34 entre 2000 y 2024.°

Artículo 41 · CUMPLE

La norma. «Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social... que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad.»

El hecho. La tasa de cobertura del desempleo fue del 81,16% en noviembre de 2025 — la cifra más alta de toda la serie histórica para ese mes. El RDL 2/2024 elevó el subsidio asistencial del 80% al 95% del IPREM durante los primeros 180 días.°

Artículo 42 · INCUMPLE

La norma. «El Estado velará especialmente por la salvaguardia de los derechos económicos y sociales de los trabajadores españoles en el extranjero.»

El hecho. Patrón documentado de intervención repetida del Defensor del Pueblo por carencias estructurales: en 2014, 1.735 ciudadanos españoles cumplían condena en cárceles extranjeras; en 2015, un informe de la Defensora sobre presos españoles en 27 países recomendó reforzar la asistencia jurídica gratuita y los medios consulares; el Informe Anual de 2017 del Defensor trata, de forma general, problemas de menores y de españoles en el extranjero; no se ha localizado el documento concreto que describa una actuación específica sobre hijos menores en situación de indigencia con ese detalle exacto, así que ese punto queda sin confirmar.°

Artículo 43 · INCUMPLE

La norma. «Se reconoce el derecho a la protección de la salud.»

El hecho. 853.509 pacientes en lista de espera quirúrgica estructural en diciembre de 2025, con una demora media de 121 días y un 21,6% esperando más de seis meses — empeoramiento sostenido desde 2022 (793.521). Por comunidades, la espera media para operarse a 31-XII-2025 iba de los 50 días de Madrid (la más baja de la tabla) a los 173 de Andalucía (la más alta): 3,46 veces más (cálculo de la obra).°

Artículo 44 · CUMPLE

La norma. «Los poderes públicos promoverán la ciencia y la investigación científica y técnica en beneficio del interés general.»

El hecho. España invirtió el 1,50% del PIB en I+D en 2024 (23.931 millones de euros, máximo histórico, subiendo del 1,23% en 2018), pero sigue por debajo de la media de la UE-27 (2,26 % del PIB en 2024, estimado) y de su propio objetivo estratégico para 2027. El sector empresarial representa el 55,8% del gasto, 11 puntos por debajo de la media UE. Con todo, el gasto en I+D de España creció más que el de la UE-27 cinco años seguidos, de 2020 a 2024 (cálculo de la obra, en euros corrientes).°

Artículo 45 · INCUMPLE · con declaración formal externa

La norma. «Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona.»

Declaración formal externa. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea condenó a España el 25 de julio de 2018 (asunto C-205/17, Comisión/España) por no haber ejecutado su sentencia de 14 de abril de 2011 sobre la recogida y el tratamiento de las aguas residuales urbanas (Directiva 91/271/CEE): una suma a tanto alzado de 12 millones de euros y una multa coercitiva de 10.950.000 euros por cada semestre de retraso, que se reduce según las aglomeraciones que se pongan al día. A 26 de septiembre de 2022, el Ministerio para la Transición Ecológica contaba 71.725.687,35 euros pagados: los 12 millones a tanto alzado y 59.725.687,35 euros de multa coercitiva en seis pagos semestrales. El 29 de abril de 2026, la Comisión Europea decidió llevar de nuevo a España ante el Tribunal de Justicia por no cumplir íntegramente las obligaciones de recogida, tratamiento y control de la misma Directiva (procedimiento INFR(2017)2100): quince aglomeraciones sin sistema colector adecuado, treinta y nueve sin el tratamiento secundario exigido en zonas normales, ocho en zonas sensibles y cincuenta y dos sin control de los vertidos.°

Artículo 46 · PENDIENTE

La norma. «Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España.»

El hecho. El hecho que sostiene este estado va a flecos: no se ha leído en su fuente.

Artículo 47 · INCUMPLE

La norma. «Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.»

El hecho. El caso se cuenta en 7.3, n.º 10 (lanzamientos y ejecuciones hipotecarias de 2025). Lo que 7.3 no dice: las ejecuciones hipotecarias iniciadas subieron un 35,6 % en 2025 frente a un 18,3 % en 2024, casi el doble. Y la doctrina constante desde la STC 152/1988 hasta la STC 32/2019 niega que el art. 47 CE genere, por sí solo, un derecho subjetivo exigible ante los tribunales; la STC 79/2024 y la STC 17/2026 reconocen que, con la ley de desarrollo (Ley 12/2023), ese derecho sí se activa.º

Artículo 48 · INCUMPLE

La norma. «Los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud.»

El hecho. El Observatorio de Emancipación del Consejo de la Juventud de España sitúa la tasa de emancipación juvenil en el 14,5% (mínimo histórico) y la edad media de emancipación en 30,2 años, con un alquiler medio que absorbe el 98,7% del salario medio de una persona joven.º

Artículo 49 · CUMPLE

La norma. «Los poderes públicos impulsarán las políticas que garanticen la plena autonomía personal y la inclusión social de las personas con discapacidad, en entornos universalmente accesibles. Asimismo, fomentarán la participación de sus organizaciones, en los términos que la ley establezca. Se atenderán particularmente las necesidades específicas de las mujeres y los menores con discapacidad.»

El hecho. Este artículo se reformó en 2024; el Gobierno dijo que era «la tercera desde la entrada en vigor de la Constitución, pero la primera de contenido social»º, y actualizó su redacción sobre los derechos de las personas con discapacidad (el dato, en 7.2, n.º 14).º

Artículo 50 · CUMPLE

La norma. «Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad.»

El hecho. El sistema de revalorización de pensiones ha sido objeto de suspensiones (RDL 28/2012) validadas por el Tribunal Constitucional (STC 95/2015 y STC 49/2015), que fijó que la revalorización «puede ser modulada por la Ley de Presupuestos Generales del Estado en

función de las circunstancias socioeconómicas concurrentes» — es decir, la actualización periódica no es un mandato absoluto e incondicionado.°

Artículo 51 · INCUMPLE

La norma. «Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios.»

El hecho. El caso de las cláusulas suelo: la STS de 9 de mayo de 2013 las declaró abusivas por falta de transparencia, pero con efectos solo hacia el futuro; el TJUE obligó después a la devolución retroactiva completa. Las propias entidades estimaron el impacto más probable de la eliminación de las cláusulas suelo en torno a los 3.700 millones de euros al cierre de 2016, de los que unos 2.100 millones corresponden a la retroactividad anterior al 9 de mayo de 2013.°

Artículo 52 · CUMPLE

La norma. «La ley regulará las organizaciones profesionales que contribuyan a la defensa de los intereses económicos que les sean propios. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.»

El hecho. La Ley 12/2014 regula la representatividad de las organizaciones profesionales agrarias mediante consulta electoral cada 5 años, con umbral mínimo del 15% de votos a nivel estatal. La STC 132/1989 confirmó que el art. 52 CE solo establece una reserva de ley, sin contenido esencial más allá de exigir estructura democrática. No se encontró controversia documentada sobre irregularidades en las organizaciones reales (ASAJA, COAG, UPA).°

Artículo 53.3 · CUMPLE

La norma. «El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios [rectores del Capítulo III][...] informarán la legislación positiva... Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen.»

El hecho. Doctrina constante desde la STC 152/1988 hasta la STC 32/2019: los principios rectores (como el derecho a la vivienda del art. 47 CE) no generan, por sí solos, un derecho subjetivo exigible directamente ante los tribunales. La STC 32/2019 rechazó expresamente un recurso que invocaba el art. 47 CE en solitario, citando el TJUE (asunto C-539/14) para confirmar que este límite coincide con la doctrina europea. La STC 79/2024 y la STC 17/2026 matizan, sin contradecir, la doctrina: una vez existe ley de desarrollo, el derecho sí se activa como exigible.°

Artículo 54 · CUMPLE

La norma. «Una ley orgánica regulará la institución del Defensor del Pueblo, como alto comisionado de las Cortes Generales... a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración.»

El hecho. El caso se cuenta en 7.3, n.º 9. Lo que 7.3 no dice: el art. 30.2 de la LO 3/1981 es el único recurso, y no hay sanción ni ejecución forzosa; la única consecuencia que prevé la ley es la exposición pública.º

Artículo 55 · INCUMPLE · con declaración formal externa

La norma. «Los derechos reconocidos en los artículos 17, 18, apartados 2 y 3, artículos 19, 20, apartados 1, a) y d), y 5, artículos 21, 28, apartado 2, y artículo 37, apartado 2, podrán ser suspendidos cuando se acuerde la declaración del estado de excepción o de sitio en los términos previstos en la Constitución. Se exceptúa de lo establecido anteriormente el apartado 3 del artículo 17 para el supuesto de declaración de estado de excepción.»

Declaración formal externa. La STC 148/2021 declaró que el confinamiento de 2020 fue jurídicamente una suspensión de derechos, y el art. 55.1 CE exige para ello el estado de excepción, no el de alarma — que es el instrumento jurídicamente más débil disponible. Se usó la figura más leve de las tres para producir el efecto que solo permite la más grave.º

▼ La mejor defensa del Estado.

La mejor defensa del Estado. España es una democracia consolidada: los derechos fundamentales están protegidos por los jueces, por el Tribunal Constitucional y por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos; y los principios rectores (arts. 39 a 52) son mandatos al legislador, no derechos exigibles de inmediato (art. 53.3).

Los contrapuntos de la obra: 1) Ese mismo Tribunal Europeo ha condenado a España entre 9 y 10 veces por no investigar bien denuncias de tortura o malos tratos (art. 15), y por castigar críticas al Rey (art. 20). 2) El Constitucional declaró que el confinamiento de 2020 fue una suspensión de derechos que exigía el estado de excepción, no el de alarma (STC 148/2021; arts. 19, 55 y 116). 3) La Constitución los llama derechos: «Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada» (art. 47); la emancipación juvenil está en el 14,5 %, mínimo histórico (art. 48); y 853.509 pacientes esperan una operación (art. 43). 4) Lo cobrado con la amnistía fiscal de 2012 y la plusvalía municipal, anuladas, no se devolvió (art. 31.1).

A.3 Título II. La Corona

La idea: la Corona incumple en 3 de sus 10 artículos; la defensa dice que cumple su función simbólica y publica sus cuentas, y los contrapuntos señalan el coste real de funcionamiento y la motivación de los indultos.

10 artículos auditados; 3 incumplen.

Artículo	Estado	Grupo	Nota
56	pendiente	organigrama del poder	—
57.5	cumple	organigrama del poder	—
58	cumple	organigrama del poder	—
59	cumple	organigrama del poder	—
60	cumple	organigrama del poder	—
61	cumple	organigrama del poder	—
62.i	incumple	organigrama del poder	declaración formal externa
63.3	incumple	organigrama del poder	—
64	cumple	organigrama del poder	—
65	incumple	organigrama del poder	declaración formal externa

Artículo 56 · PENDIENTE

La norma. «La persona del Rey es inviolable y no está sujeta a responsabilidad.»

El hecho. Un artículo académico (Revista de Derecho Político, UNED, 2023) confirma que la interpretación tradicional de inviolabilidad «absoluta en lo material y temporal» ha quedado «ampliamente refutada y cuestionada». Existen dos tesis en disputa real: la mayoritaria (inviolabilidad absoluta mientras se ostenta la jefatura, con apoyo en el fundamento doctrinal de la STC 98/2019, que protege la persona del Rey y no la función; la cita exacta «FJ 3.c» no se ha podido confirmar letra por letra) y la minoritaria (podría responder por actos privados no refrendados incluso en mandato). Las investigaciones judiciales solo cubrieron actos posteriores a la abdicación, evitando resolver la pregunta de fondo. Este punto no se puede cerrar en un sentido o en otro: sigue abierto EN LA PROPIA DOCTRINA ACADÉMICA, con las dos tesis en disputa ya descritas; es una disputa real y no resuelta entre juristas, no una laguna de la auditoría.°

Artículo 57.5 · CUMPLE

La norma. «Las abdicaciones y renunciaciones y cualquier duda de hecho o de derecho que ocurra en el orden de sucesión a la Corona se resolverán por una ley orgánica.»

El hecho. La LO 3/2014, de 18 de junio, reguló la abdicación de Juan Carlos I. Ningún otro caso de «duda de hecho o de derecho» en la sucesión desde 1978 ha requerido nueva ley orgánica. Al ratificar en 1983 la Convención sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer, España hizo esta reserva: «La ratificación de la Convención por España no afectará a las disposiciones constitucionales en materia de sucesión a la Corona española.» («afectará» es del original).°

Artículo 58 · CUMPLE

La norma. «La Reina consorte o el consorte de la Reina no podrán asumir funciones constitucionales, salvo lo dispuesto para la Regencia.»

El hecho. La Reina no tiene funciones constitucionales (art. 58). Su agenda, documentada en la web de la Casa de Su Majestad el Rey, incluye un viaje de cooperación a Cabo Verde, con un proyecto bilateral de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), en marzo de 2025, y la Presidencia de Honor de la Asociación Española Contra el Cáncer y de su Fundación Científica desde 2010.°

Artículo 59 · CUMPLE

La norma. «Cuando el Rey fuere menor de edad, el padre o la madre del Rey y, en su defecto, el pariente mayor de edad más próximo a suceder en la Corona, según el orden establecido en la Constitución, entrará a ejercer inmediatamente la Regencia y la ejercerá durante el tiempo de la minoría de edad del Rey.»

El hecho. Ni el art. 59 ni el art. 60 tienen ley orgánica u ordinaria de desarrollo específica — la propia Constitución regula el mecanismo completo en su texto. Nunca se ha activado: tanto Juan Carlos I como Felipe VI accedieron al trono siendo mayores de edad.°

Artículo 60 · CUMPLE

La norma. «Será tutor del Rey menor la persona que en su testamento hubiese nombrado el Rey difunto...»

El hecho. Mismo resultado que el art. 59: tres tipos de tutela posibles (testamentaria, legítima, dativa por las Cortes) regulados en el propio texto constitucional, sin desarrollo legal adicional, nunca activado.°

Artículo 61 · CUMPLE

La norma. «El Rey, al ser proclamado ante las Cortes Generales, prestará juramento de desempeñar fielmente sus funciones, guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes.»

El hecho. Felipe VI fue proclamado Rey el 19-VI-2014, en sesión solemne de las Cortes Generales reunidas en el Palacio del Congreso de los Diputados, el mismo día en que entró en vigor la Ley Orgánica 3/2014, de abdicación (BOE núm. 148, de 19-VI-2014). El Diario de Sesiones recoge el texto del juramento y la proclamación. °

Artículo 62.i · INCUMPLE · con declaración formal externa

La norma. «Corresponde al Rey... ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, que no podrá autorizar indultos generales.»

Declaración formal externa. Cifras anuales de indultos: 11 en 2023 (mínimo histórico), 16 en 2022, un pico de 41 en el primer semestre de 2021 (incluidos los 9 líderes del procés, indultados el 22 de junio de ese año). El Tribunal Supremo anuló el RD 1668/2012 por falta de motivación, y el RD 863/2013 por falta del informe preceptivo del tribunal sentenciador competente. La Fundación CIVIO documenta 10.779 indultos entre diciembre de 1995 y diciembre de 2023. °

Artículo 63.3 · INCUMPLE

La norma. «Al Rey corresponde, previa autorización de las Cortes Generales, declarar la guerra y hacer la paz.»

El hecho. Debate doctrinal real sobre su alcance: la postura mayoritaria lo considera un acto simbólico del Rey con poder real en el Gobierno; España participa en misiones internacionales por la vía de la LO 5/2005, sin activar nunca el art. 63.3 en sentido estricto desde 1978. La obra lo clasifica como INCUMPLE porque el mecanismo previsto no se ha aplicado nunca (lo que no se cumple, incumple), y deja anotado que es un precepto en desuso. Se anota que la falta de aplicación puede deberse a que no se han dado los supuestos que lo activan. °

Artículo 64 · CUMPLE

La norma. «Los actos del Rey serán refrendados por el Presidente del Gobierno y, en su caso, por los Ministros competentes. [...] De los actos del Rey serán responsables las personas que los refrenden.»

El hecho. El art. 64.1 manda que «la disolución prevista en el artículo 99» sea refrendada «por el Presidente del Congreso». El Real Decreto 551/2019, de 24 de septiembre, que disuelve las Cortes por el art. 99.5, lo firma el Rey y lo refrenda la Presidenta del Congreso:

«Dado en Madrid, el 24 de septiembre de 2019. FELIPE R. La Presidenta del Congreso de los Diputados».^o

Artículo 65 · INCUMPLE · con declaración formal externa

La norma. «El Rey recibe de los Presupuestos del Estado una cantidad global para el sostenimiento de su Familia y Casa, y distribuye libremente la misma.»

Declaración formal externa. Presupuesto oficial de 8.431.150 € (PGE), congelado en esa cifra desde 2021 (en 2018-2020 la cifra era de 7.887.150 €). El Tribunal de Cuentas detectó que el coste real de funcionamiento en 2025 fue de 9,4 millones frente a 8,4 presupuestados, obligando a retirar 983.403 € de las reservas, que han quedado en solo 4,1 millones (se agotarían en poco más de 4 años al ritmo actual, cálculo de la obra).^o

Otro cálculo (nivel B). Un informe de REMCO (Universidad de Málaga, marzo de 2026) calcula el coste de la Jefatura del Estado en unos 105 millones de euros (105,24 en sus tablas 1 y 2; 104,86 en la 5), con datos de la Casa de 2021 y relaciones de puestos de 2023. Es un estudio, no una cifra oficial.^o

▼ La mejor defensa del Estado.

La mejor defensa del Estado. La Corona cumple su función simbólica y arbitral, publica sus cuentas y tiene su presupuesto congelado desde 2021.

Los contrapuntos de la obra: 1) El Tribunal de Cuentas detectó que en 2025 el coste real de funcionamiento fue de 9,4 millones frente a 8,4 presupuestados, y que hubo que retirar 983.403 euros de las reservas (art. 65). 2) Ni el presupuesto ni las cuentas de la Casa del Rey dicen cuántas personas trabajan en ella; sí lo publica el Portal de la Transparencia, en la relación de puestos del Ministerio de la Presidencia: 161 puestos de personal civil a 1-X-2026 (C.2). Y el Supremo ha anulado indultos por falta de motivación o del informe preceptivo del tribunal sentenciador (art. 62.i).

A.4 Título III. Las Cortes Generales

La idea: el Parlamento funciona, pero sobre todo hacia dentro: 8 de 31 artículos incumplen, con un Gobierno que legisla por decreto y unas Cortes que fijan su propia asignación.

31 artículos auditados; 8 incumplen.

Artículo	Estado	Grupo	Nota
66	cumple	organigrama del poder	—
67.2	cumple	organigrama del poder	—
68.3	cumple	organigrama del poder	—
69.2	cumple	organigrama del poder	—
70.1	cumple	organigrama del poder	—
71.2	cumple	organigrama del poder	—
72.1	incumple	organigrama del poder	—
73.1	incumple	organigrama del poder	—
74	incumple	organigrama del poder	—
75.3	cumple	organigrama del poder	—
76.2	incumple	organigrama del poder	—
77.1	incumple	organigrama del poder	—
78	cumple	organigrama del poder	—
79.3	cumple	organigrama del poder	—
80	cumple	organigrama del poder	—
81	cumple	organigrama del poder	—
82.6	cumple	organigrama del poder	intento frenado
83	cumple	organigrama del poder	—
84	incumple	organigrama del poder	—
85	cumple	organigrama del poder	—
86	incumple	organigrama del poder	declaración formal externa
87.3	cumple	organigrama del poder	—
88	cumple	organigrama del poder	—
89.2	cumple	organigrama del poder	—
90	incumple	organigrama del poder	—
91	cumple	organigrama del poder	—
92	cumple	organigrama del poder	—
93	cumple	organigrama del poder	—

Artículo	Estado	Grupo	Nota
94.1	cumple	organigrama del poder	—
95.2	cumple	organigrama del poder	—
96.1	cumple	organigrama del poder	—

Artículo 66 · CUMPLE

Artículo auditado por apartados: 66.2 y 66.3.

Se auditan dos apartados: el 2 (control de la acción del Gobierno) y el 3 (inviolabilidad de las Cortes). Los dos cumplen.

Apartado 66.2 · CUMPLE.

La norma. «Las Cortes Generales... controlan la acción del Gobierno.»

El hecho. Entre enero de 2024 y septiembre de 2026, el Congreso derogó al menos siete reales decretos-leyes del Gobierno (7/2023, 9/2024, 7/2025, 16/2025, 2/2026, 8/2026 y 21/2026) (11.3, cargo 12).°

Apartado 66.3 · CUMPLE.

La norma. «Las Cortes Generales son inviolables.»

El hecho. El ATC 147/1982 vincula esta inviolabilidad a la independencia de las Cámaras. La propia sinopsis oficial del Congreso reconoce que el carácter institucional de esta inviolabilidad «tiene un perfil más difuso» que la individual del art. 71.1. No se localizó ningún caso documentado de vulneración formal desde 1978.°

Artículo 67.2 · CUMPLE

La norma. «Los miembros de las Cortes Generales no estarán ligados por mandato imperativo.»

El hecho. El Pacto Antitransfuguismo (1998, III Adenda de 2020) carece de efecto normativo real, según expertos, porque el propio art. 67.2 CE protege la libertad del diputado y el TC confirma que el acta pertenece al diputado, no al partido. Caso real: dos diputados de UPN, acusados de tránsfugas tras votar contra su partido (UPN no firma el pacto).°

Artículo 68.3 · CUMPLE

La norma. «La elección [al Congreso] se verificará... atendiendo a criterios de representación proporcional.»

El hecho. El índice de Gallagher para las generales de julio de 2023 sale 5,8 con los resultados oficiales (entre 5,58 y 5,81 según se cuente; cálculo de la obra). El PP obtuvo el 33,06 % de los votos y el 39,14 % de los escaños: una diferencia de 6,08 puntos. °

Artículo 69.2 · CUMPLE

La norma. «En cada provincia se elegirán cuatro Senadores por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto por los votantes de cada una de ellas, en los términos que señale una ley orgánica.»

El hecho. Cada provincia peninsular elige 4 senadores sin importar su población (188 senadores de este tipo). Madrid, con más de 7 millones de habitantes, elige los mismos 4 senadores que Soria (unos 88.000-90.000 habitantes) — una desproporción del orden de 80 a 1. °

Artículo 70.1 · CUMPLE

La norma. «La ley electoral determinará las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de los Diputados y Senadores.»

El hecho. El Acuerdo de la Junta Electoral Central de 3 de enero de 2020 declaró la «inelegibilidad sobrevenida» de un eurodiputado electo tras una condena penal firme, con la pérdida de su condición de eurodiputado. El Tribunal Constitucional desestimó sus recursos de amparo por pérdida sobrevenida de objeto (SSTC 31/2024 y 45/2024) y el TJUE se pronunció en el asunto C-502/19. Otros tres casos con sentencia: STS 572/2021, STS 132/2023 y STS 444/2023. La obra lo clasifica como cumplimiento limpio: no consta resolución que anulara una extralimitación en la aplicación del art. 70.1. °

Cada caso con su fecha y su recurso está en el nivel completo.

Artículo 71.2 · CUMPLE

La norma. «Los Diputados y Senadores... sólo podrán ser detenidos en caso de flagrante delito... no podrán ser inculcados ni procesados sin la previa autorización de la Cámara respectiva.»

El hecho. La sinopsis oficial del Congreso explica que lo que se llama suplicatorio «no es técnicamente sino el instrumento procesal en el que la autoridad judicial solicita a la Cámara la autorización para proceder» (art. 5 de la Ley de 9 de febrero de 1912 y art. 755 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal), y que es «el documento que desencadena el procedimiento para su tramitación previsto en los Reglamentos de ambas Cámaras». °

Artículo 72.1 · INCUMPLE

La norma. «Las Cámaras establecen sus propios Reglamentos, aprueban autónomamente sus presupuestos.»

El hecho. Un artículo de HayDerecho (2024)^o, titulado «el Tribunal de Cuentas no contesta los requerimientos del Congreso», documenta que el TCu tiene competencia exclusiva sobre la Administración estatal, pero 13 de las 17 comunidades autónomas tienen su propio órgano de control externo, mientras Extremadura, Murcia, La Rioja, Ceuta y Melilla siguen bajo fiscalización exclusiva del TCu estatal.^o

Artículo 73.1 · INCUMPLE

La norma. «Las Cámaras se reunirán anualmente en dos períodos ordinarios de sesiones: el primero, de septiembre a diciembre, y el segundo, de febrero a junio.»

El hecho. El Gobierno estuvo en funciones desde el 21 de diciembre de 2015 (Real Decreto 1167/2015, que declara su cese tras las elecciones del 20 de diciembre) hasta el 29 de octubre de 2016: diez meses (cálculo de la obra). Las Cortes se habían disuelto el 26 de octubre de 2015 (Real Decreto 977/2015).^o

Artículo 74 · INCUMPLE

La norma. «Las Cámaras se reunirán en sesión conjunta para ejercer las competencias no legislativas que el Título II atribuye expresamente a las Cortes Generales.»

El hecho. Ninguno de los supuestos graves del art. 74.1 (incapacidad del Rey, nombramiento de Regente o tutor por las Cortes, resolución de dudas sucesorias) se ha dado nunca desde 1978. La práctica de la sesión solemne de apertura de legislatura con el Rey presente no se funda en este artículo, sino en el art. 62.b) CE. En cambio, el mecanismo del art. 74.2 (decisión por mayoría de cada Cámara, con Comisión Mixta si hay desacuerdo) sí está en uso regular: es la vía por la que se tramitan los convenios entre Comunidades Autónomas (art. 145.2) y las decisiones del Fondo de Compensación Interterritorial (art. 158.2). La obra lo clasifica como INCUMPLE porque el mecanismo previsto no se ha aplicado nunca (lo que no se cumple, incumple), y deja anotado que es un precepto en desuso. Se anota el matiz: los supuestos graves del art. 74.1 no se han dado nunca y el mecanismo del art. 74.2 sí está en uso regular; la falta de aplicación del 74.1 puede deberse a que no ha habido supuestos que lo exigieran.^o

Artículo 75.3 · CUMPLE

La norma. «Quedan exceptuados de [la delegación en Comisiones Legislativas Permanentes] la reforma constitucional, las cuestiones internacionales, las leyes orgánicas y de bases y los Presupuestos Generales del Estado.»

El hecho. La sinopsis oficial del Congreso dice que «los arts. 148 y 149 del RC, establecen la presunción de delegación» (RC es el Reglamento del Congreso).°

Artículo 76.2 · INCUMPLE

La norma. «Será obligatorio comparecer a requerimiento de las Cámaras. La ley regulará las sanciones que puedan imponerse por incumplimiento de esta obligación.»

El hecho. La sanción penal por incomparecencia está prevista en el art. 502.1 CP. Caso real: una exministra se negó a comparecer ante el Parlamento andaluz; la denuncia fue archivada por el Tribunal Supremo en julio de 2016. Existe además una exención estructural: el art. 399.1 LOPJ exime a jueces y magistrados de comparecer ante autoridades distintas de su tribunal aforante.°

Artículo 77.1 · INCUMPLE

La norma. «Las Cámaras pueden recibir peticiones individuales y colectivas, siempre por escrito.»

El hecho. Un estudio de Political Watch, «El derecho de petición en el contexto digital» (3-II-2026), financiado por Red.es con fondos NextGenerationEU°, describe al Congreso y al Senado como «intermediarias administrativas... sin garantías de seguimiento ni evaluación de impacto real». Según sus datos, el Congreso derivó 380 de las 386 peticiones recibidas y el Senado, 78 de 167. El título del blog dice que derivan «todas»: los datos, no.°

Artículo 78 · CUMPLE

La norma. «Las Diputaciones Permanentes estarán presididas por el Presidente de la Cámara respectiva y tendrán como funciones la prevista en el artículo 73, la de asumir las facultades que correspondan a las Cámaras, de acuerdo con los artículos 86 y 116, en caso de que éstas hubieren sido disueltas o hubiere expirado su mandato y la de velar por los poderes de las Cámaras cuando éstas no estén reunidas.»

El hecho. Tras la disolución de las Cortes en mayo de 2023, la Diputación Permanente asumió las facultades de las Cámaras hasta la constitución del 17 de agosto de 2023.°

Artículo 79.3 · CUMPLE

La norma. «El voto de Senadores y Diputados es personal e indelegable.»

El hecho. El 3 de febrero de 2022, un diputado del PP emitió su voto telemático en sentido contrario al marcado por su grupo en la votación de convalidación de la reforma laboral, que se aprobó por ese único voto. Antes de la pandemia existía una verificación telefónica adicional del voto telemático que se eliminó al generalizarse su uso masivo. El TS solo anula votaciones por fallo informático real demostrado, nunca por error humano.°

Artículo 80 · CUMPLE

La norma. «Las sesiones plenarias de las Cámaras serán públicas, salvo acuerdo en contrario de cada Cámara, adoptado por mayoría absoluta.»

El hecho. Según la sinopsis oficial del Congreso, el principio de publicidad de las sesiones se restringió dos veces en la fase constituyente. El Anteproyecto decía: «las reuniones de las Cámaras serán públicas, salvo acuerdo en contrario de cada Cámara, tomado por mayoría absoluta y con arreglo al Reglamento», para todas las sesiones, también las de Comisión. El informe de la Ponencia en el Congreso «restringió este principio a las sesiones del Pleno», y el dictamen de la Comisión «transformó en alternativa lo que eran requisitos cumulativos, de modo que se hacía posible la declaración como secreta de una sesión en virtud del propio Reglamento o por una mayoría más reducida».°

Artículo 81 · CUMPLE

La norma. «Son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución. [...] La aprobación, modificación o derogación de las leyes orgánicas exigirá mayoría absoluta del Congreso, en una votación final sobre el conjunto del proyecto.»

El hecho. Patrón de los últimos años: la vía de la proposición de ley (en vez del proyecto de ley) se ha usado reiteradamente para tramitar leyes orgánicas evitando informes preceptivos, alegado sin éxito en recursos contra la LO 4/2021 del CGPJ (STC 128/2023, «fraude de ley»), la LO 3/2021 de eutanasia (STC 94/2023) y la LO 8/2022 (STC 139/2024). La STC 108/1986, sobre la LOPJ de 1985, trató otro motivo: la falta de informe del CGPJ sobre el proyecto de ley orgánica, que se habría producido en el procedimiento administrativo previo y no en el legislativo.°

Artículo 82.6 · CUMPLE

La norma. «Sin perjuicio de la competencia propia de los Tribunales, las leyes de delegación podrán establecer... fórmulas adicionales de control [del exceso de delegación].»

El hecho. La STS de 9 de febrero de 2000 (Sala Tercera, recurso contencioso-administrativo 486/1996) anuló por exceso de delegación (ultra vires) y por omisión del dictamen preceptivo del CGPJ el último inciso del art. 145 del Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual (RDLeg 1/1996). La STC 166/2007, de 4 de julio, que recoge esa anulación, inadmitió la cuestión de inconstitucionalidad 1780-1999 planteada sobre ese mismo precepto.°

Frenado por. Sentencia de 9-II-2000 (BOE-A-2000-5906) — Tribunal Supremo (Sala Tercera), 9-II-2000. Recurso contencioso-administrativo 486/1996 contra el RDLeg 1/1996. Anuló el último inciso del art. 145 TRLPI por ultra vires y por omisión del dictamen preceptivo del CGPJ.

Artículo 83 · CUMPLE

La norma. «Las leyes de bases no podrán en ningún caso: a) Autorizar la modificación de la propia ley de bases. b) Facultar para dictar normas con carácter retroactivo.»

El hecho. La sinopsis oficial del Congreso dice que «El apartado b) del artículo 83 CE prohíbe a las Leyes de Bases que faculden al Gobierno para dictar normas de carácter retroactivo».°

Artículo 84 · INCUMPLE

La norma. «Cuando una proposición de ley o una enmienda fuere contraria a una delegación legislativa en vigor, el Gobierno está facultado para oponerse a su tramitación. En tal supuesto, podrá presentarse una proposición de ley para la derogación total o parcial de la ley de delegación.»

El hecho. El art. 84 faculta al Gobierno para oponerse a la tramitación de una proposición de ley o de una enmienda contraria a una delegación legislativa en vigor. El comentario oficial del Congreso dice que no existen precedentes de oposición a enmiendas y que, para las proposiciones de ley, el supuesto es «inédito en la práctica parlamentaria reciente»; el Reglamento del Congreso no desarrolla el artículo. La obra lo clasifica como INCUMPLE porque el mecanismo previsto nunca se ha aplicado (lo que no se cumple, incumple), y deja anotado que es un precepto en desuso. Es una facultad del Gobierno, no una obligación, y esa diferencia queda a la vista del lector.°

El procedimiento del Reglamento del Senado (art. 128) está en el nivel completo.

Artículo 85 · CUMPLE

La norma. «Las disposiciones del Gobierno que contengan legislación delegada recibirán el título de Decretos Legislativos.»

El hecho. Ocho textos de uso corriente son textos refundidos aprobados por real decreto legislativo: la Ley General de la Seguridad Social (RDLeg 8/2015, de 30-X-2015), el Estatuto de los Trabajadores (RDLeg 2/2015, de 23-X-2015), el Estatuto Básico del Empleado Público (RDLeg 5/2015, de 30-X-2015), la Ley de Tráfico (RDLeg 6/2015, de 30-X-2015), la Ley de Haciendas Locales (RDLeg 2/2004, de 5-III-2004), la Ley de discapacidad (RDLeg 1/2013, de 29-XI-2013), Clases Pasivas (RDLeg 670/1987, de 30-IV-1987) y la Ley de Propiedad Intelectual (RDLeg 1/1996, de 12-IV-1996).°

Artículo 86 · INCUMPLE · con declaración formal externa

Artículo auditado por apartados: 86.1, 86.2 y 86.3.

Apartado 86.1 · INCUMPLE.

La norma. «En caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de Decretos-leyes.»

Apartado 86.2 · CUMPLE.

La norma. «Los Decretos-leyes deberán ser inmediatamente sometidos a debate y votación de totalidad al Congreso... en el plazo de los treinta días siguientes a su promulgación.»

El hecho. Al menos 13 decretos-leyes no fueron convalidados por el Congreso entre enero de 2012 y septiembre de 2026, según el recuento de la obra sobre los datos abiertos del BOE. Dos casos recientes: el RDL 7/2025 (rechazado tras 28 días en vigor, cálculo de la obra) y el RDL 8/2026 (rechazado el 28 de abril de 2026, medidas de alquiler).°

Apartado 86.3 · CUMPLE.

La norma. «[Los decretos-leyes] no podrán afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I, al régimen de las Comunidades Autónomas ni al Derecho electoral general.»

El hecho. Doctrina fundacional en la STC 111/1983 (caso RUMASA). La STC 182/1997 declaró inconstitucional y nulo el art. 2 del RDL 5/1992 (modificación de las escalas del IRPF por decreto-ley), por alterar el deber de contribuir del art. 31 CE — aunque desestimó la impugnación del art. 6.1 de la misma norma. Corrección efectiva y consumada, no solo doctrina: la STC 73/2017 anuló también, por el mismo motivo, la amnistía fiscal de 2012 (disposición adicional primera del RDL 12/2012), aprobada igualmente por decreto-ley. La STC 17/2023 enjuició después el RDL 26/2021, el decreto-ley con el que el Gobierno reparó la anulación de la plusvalía municipal.°

Frenado por. STC 182/1997 — Tribunal Constitucional (Pleno), 28-X-1997. Recursos de inconstitucionalidad 2548/1992 y 553/1993 (más de 50 diputados del Grupo Popular). Nulidad del art. 2 del RDL 5/1992 (escalas del IRPF); el resto se desestimó.

Frenado por. STC 73/2017 — Tribunal Constitucional (Pleno), 8-VI-2017. Recurso de inconstitucionalidad 3856-2012 (más de 50 diputados del Grupo Socialista). Nulidad de la disposición adicional primera del RDL 12/2012 (amnistía fiscal).

Declaración formal externa. Se auditan tres apartados. Incumple el 1 (uso del decreto-ley), con declaración formal externa; cumplen el 2 (convalidación por el Congreso) y el 3 (límites materiales, con dos extralimitaciones frenadas por el Tribunal Constitucional). El artículo incumple porque incumple uno de sus apartados.

Declaración formal externa. 40 decretos-leyes frente a 74 leyes aprobadas en la legislatura actual (la cifra de 74 no se desglosa siempre igual entre fuentes: unas la presentan como leyes distintas de los decretos, otras como el total combinado). La STC 61/2018 estimó en parte el recurso contra el RDL 5/2013, que declaró nulo en varias disposiciones, y desestimó el resto; la STC 14/2020 declaró nulas las disposiciones adicionales primera y tercera del RDL 7/2019 (vivienda) y desestimó el recurso en todo lo demás: el Tribunal no desmintió la estadística oficial sobre desahucios, porque los «datos reales» y el número «ínfimo» de lanzamientos eran alegaciones de los recurrentes.^o

Artículo 87.3 · CUMPLE

La norma. «Una ley orgánica regulará las formas de ejercicio y requisitos de la iniciativa popular para la presentación de proposiciones de Ley... No procederá dicha iniciativa en materias propias de Ley Orgánica...»

El hecho. El umbral de 500.000 firmas equivale al 1,33 % del censo electoral del 23-VII-2023 (37.469.458 electores).^o

Artículo 88 · CUMPLE

La norma. «Los proyectos de Ley serán aprobados en Consejo de Ministros, que los someterá al Congreso, acompañados de una exposición de motivos y de los antecedentes necesarios.»

El hecho. El RD 931/2017 regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN), obligatoria solo para proyectos de ley del Gobierno, no para proposiciones parlamentarias — una asimetría que conecta con el uso de la proposición de ley para eludir informes preceptivos (art. 81 CE).^o

Artículo 89.2 · CUMPLE

La norma. «Las proposiciones de ley que, de acuerdo con el artículo 87, tome en consideración el Senado, se remitirán al Congreso para su trámite en éste como tal proposición.»

El hecho. Las proposiciones de ley que toma en consideración el Senado se remiten al Congreso para su trámite «como tal proposición» (art. 89.2 CE; art. 125 del Reglamento del Congreso y art. 108.5 del Reglamento del Senado); en palabras del comentario oficial del Congreso, «excluyendo la toma en consideración que ya se ha producido en la otra Cámara». El comentario oficial del Congreso las describe como «una suerte de sistema de lanzadera»: el Congreso las debate y aprueba, en su caso, y las devuelve a la Cámara Alta; y señala que así se mantiene el predominio de la Cámara Baja, que hace la primera lectura de los textos, y a la vez se respeta el ejercicio de la iniciativa legislativa del Senado. Como contexto general de las proposiciones de ley (no solo las del Senado), según ese mismo comentario, en la XV Legislatura, hasta finales de 2025, solo 6 de las 26 leyes aprobadas (el 23%) tuvieron su origen en una proposición. °

Artículo 90 · INCUMPLE

La norma. «El Senado en el plazo de dos meses, a partir del día de la recepción del texto, puede, mediante mensaje motivado, oponer su veto o introducir enmiendas al mismo. El veto deberá ser aprobado por mayoría absoluta.»

El hecho. El Congreso levantó el veto del Senado a la Ley de Amnistía a finales de mayo de 2024. En octubre de 2024, el Senado rechazó una reforma sin veto formal presentado, y declaró que «ha de entenderse que el Pleno del Senado ha vetado el texto». La Mesa del Congreso (15-X-2024) dijo que no era veto y se publicó la LO 4/2024; el Senado planteó un conflicto ante el Tribunal Constitucional (n.º 9110-2024, admitido el 18-XI-2025; sin sentencia hallada): no hay corrección consumada. °

Artículo 91 · CUMPLE

La norma. «El Rey sancionará en el plazo de quince días las leyes aprobadas por las Cortes Generales, y las promulgará y ordenará su inmediata publicación.»

El hecho. La sinopsis oficial del Congreso dice que el art. 91 «obliga a descartar de forma absoluta el supuesto de laboratorio de una negativa del Rey a cumplir con lo que es un acto debido»: «No existe margen para que el Jefe del Estado decida nada porque ello entraría directamente en contradicción con su papel». °

Artículo 92 · CUMPLE

La norma. «Las decisiones políticas de especial trascendencia podrán ser sometidas a referéndum consultivo de todos los ciudadanos.»

El hecho. Solo dos usos en la democracia: OTAN (12-III-1986; el «sí» fue el 56,85 % contando solo «sí» y «no», el 53,09 % de los votos válidos y el 52,50 % de los votantes) y Constitución Europea (20-II-2005; «sí» del 77 %, con una participación oficial del 41,77 %: 14.491.752 votantes de 34.692.491 electores). Las condiciones votadas en el referéndum de la OTAN fueron alteradas después sin nueva consulta (incorporación a la estructura militar integrada en 1997).°

Artículo 93 · CUMPLE

La norma. «Mediante ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución.»

El hecho. La DTC 1/2004 declaró que la primacía del Derecho de la UE no contradice la supremacía de la Constitución, con cláusula de contralímites. Cuando llegó el primer choque real (caso Melloni, STC 26/2014), el Tribunal se alineó con el TJUE en vez de activar el contralímite anunciado en 2004.°

Artículo 94.1 · CUMPLE

La norma. «La prestación del consentimiento del Estado para obligarse por medio de tratados o convenios requerirá la previa autorización de las Cortes Generales» en las materias que enumera.

El hecho. La Oficina del Parlamento Europeo en España (14-VIII-2025) cuenta que, de las 246 leyes aprobadas entre 2019 y 2024, 132 (53,66 %) «respetan la línea marcada» por la Unión Europea: 51 aplican reglamentos o transponen directivas y 81 «contienen referencias a recomendaciones, programas o iniciativas comunitarias». La página no da la lista de las 132 leyes ni el método de la cuenta.°

Artículo 95.2 · CUMPLE

La norma. «El Gobierno o cualquiera de las Cámaras puede requerir al Tribunal Constitucional para que declare si existe o no [contradicción entre un tratado y la Constitución].»

El hecho. Activado cuatro veces desde 1978: la DTC 1/1992 (Maastricht, sí apreció contradicción), la DTC 1/2004 (Constitución Europea, declaró conformidad), la Declaración 1/2025, de 16-XII-2025 (sobre el Tratado de Amistad y Cooperación con Francia, extinguida

por desaparición sobrevenida del objeto al denegar el Congreso la autorización del tratado el 14-V-2025) y una nueva declaración del Pleno, de 23-IX-2026, sobre el mismo tratado ya reautorizado, que no apreció contradicción. La DTC 1/1992 originó directamente la primera y única reforma constitucional de contenido europeo, la del art. 13.2 CE.°

Artículo 96.1 · CUMPLE

La norma. «Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno.»

El hecho. El propio art. 96.1 CE, en su segundo inciso, exige que las disposiciones de los tratados internacionales solo puedan derogarse, modificarse o suspenderse en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional -nunca por una ley interna posterior de forma unilateral-. No se ha localizado ningún caso en que una ley española ordinaria haya pretendido derogar unilateralmente un tratado en vigor sin seguir ese cauce.°

▼ La mejor defensa del Estado.

La mejor defensa del Estado. El Parlamento funciona: 23 de los 31 artículos se cumplen; se celebran elecciones, se votan las leyes y se controlan los decretos-leyes.

Los contrapuntos de la obra: 1) Funciona sobre todo hacia dentro: el Gobierno legisla por decreto como costumbre, con 40 decretos-leyes frente a 74 leyes en la legislatura (art. 86.1). 2) Un Gobierno estuvo diez meses en funciones, de diciembre de 2015 a octubre de 2016 (art. 73.1). 3) Las Cortes fijan la asignación de sus propios miembros (art. 71.4; 7.2, n.º 1). 4) Ni la ley de partidos (LO 6/2002, arts. 7 y 8) ni la ley electoral (LOREG, arts. 44 a 46) regulan cómo eligen los partidos a sus candidatos: la primera pide un funcionamiento democrático y órganos directivos elegidos por sufragio libre y secreto; la segunda dice quién presenta candidaturas, que sean paritarias (art. 44 bis) y cómo se presentan.

A.5 Título IV. El Gobierno y la Administración

La idea: la Administración es profesional, dice la defensa; los contrapuntos señalan que el órgano de conflictos de intereses depende del Gobierno que debe fiscalizar y que la temporalidad pública supera con mucho el objetivo legal: 5 de 11 artículos incumplen.

11 artículos auditados; 5 incumplen.

Artículo	Estado	Grupo	Nota
97	cumple	organigrama del poder	intento frenado
98.4	incumple	organigrama del poder	declaración formal externa
99	cumple	organigrama del poder	—
100	cumple	organigrama del poder	—
101	cumple	organigrama del poder	intento frenado
102	cumple	organigrama del poder	intento frenado
103.3	incumple	bien común	declaración formal externa
104.1	incumple	bien común	declaración formal externa
105.b	incumple	bien común	—
106.2	incumple	bien común	—
107	cumple	organigrama del poder	—

Artículo 97 · CUMPLE

La norma. «El Gobierno... ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes.»

El hecho. Cuatro anulaciones en poco más de dos años, tres de reglamentos del Gobierno y una de una ordenanza municipal: la Ordenanza de Terrazas de Madrid (2024, por omitir evaluaciones exigibles), un inciso del RD 1004/2015 (2024, exceso reglamentario), el RD 662/2024 (2026, sin consulta pública previa) y varios preceptos del Reglamento de Extranjería, RD 1155/2024 (2026, uno de ellos por falta de cobertura legal).°

Las sentencias con su fecha, su número y su recurso están en el nivel completo.

Frenado por. STSJ Madrid 185/2024 — Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sección 2.^a, Sala de lo Contencioso-Administrativo), 11-IV-2024. Recurso contencioso-administrativo de concejales contra la Ordenanza 1/2022. Nulidad de la ordenanza por omisión de evaluaciones exigibles.

Frenado por. STS 1264/2024 — Tribunal Supremo (Sala Tercera, Sección 5.^a), 15-VII-2024. Cuestión de ilegalidad 1/2024. Anulación de un inciso del art. 12.1 del RD 1004/2015 por exceso reglamentario (reserva de ley).

Frenado por. STS 527/2026 — Tribunal Supremo (Sala Tercera, Sección 5.^a), 29-IV-2026. Recurso contencioso-administrativo 671/2024 (Aragón). Nulidad del RD 662/2024 por omitir la consulta pública previa (art. 26.2 Ley 50/1997).

Frenado por. STS 868/2026 (ECLI:ES:TS:2026:3113) — Tribunal Supremo (Sala Tercera), 8-VII-2026. Recurso contencioso-administrativo de entidades de defensa de migrantes. Nulidad parcial: menores casados, tutelas extranjeras, antecedentes penales, agencias de trabajo temporal (falta de cobertura legal) y comunicación exclusivamente electrónica.

Artículo 98.4 · INCUMPLE · con declaración formal externa

La norma. «Los miembros del Gobierno no podrán ejercer otras funciones representativas... ni actividad profesional o mercantil alguna.»

Declaración formal externa. La Oficina de Conflictos de Intereses depende orgánicamente del Ministerio de Función Pública (del propio Gobierno que fiscaliza). El Informe sobre el Estado de Derecho 2026 de la Comisión Europea dice que la Oficina puede tener una capacidad limitada para detectar, disuadir o sancionar.°

Artículo 99 · CUMPLE

Artículo auditado por apartados: 99.2 y 99.5.

Se auditan dos apartados: el 2 (investidura) y el 5 (disolución si ningún candidato obtiene la confianza en dos meses). Los dos cumplen.

Apartado 99.2 · CUMPLE.

La norma. «El candidato propuesto conforme a lo previsto en el apartado anterior expondrá ante el Congreso de los Diputados el programa político del Gobierno que pretenda formar y solicitará la confianza de la Cámara. [...] Si el Congreso de los Diputados, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, otorgare su confianza a dicho candidato, el Rey le nombrará Presidente.»

El hecho. Desde 1979 ha habido 18 candidaturas a la investidura: 14 con éxito y 4 sin él (cuenta de la obra sobre la lista oficial del Congreso).°

Apartado 99.5 · CUMPLE.

La norma. «Si transcurrido el plazo de dos meses, a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato hubiere obtenido la confianza del Congreso, el Rey disolverá ambas Cámaras.»

El hecho. Se ha activado dos veces: con el Real Decreto 184/2016, de 3-V-2016, y con el Real Decreto 551/2019, de 24-IX-2019, que disuelven las Cortes «de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 99.5 de la Constitución». La LO 2/2016, de 31-X-2016, para la convocatoria automática reduce un 30 % las subvenciones por gastos electorales y un 50 % el límite de gastos, «en coherencia con el acortamiento de la campaña electoral».°

Artículo 100 · CUMPLE

La norma. «Los demás miembros del Gobierno serán nombrados y separados por el Rey, a propuesta de su Presidente.»

El hecho. Sin plazos constitucionales, la potestad es discrecional del presidente. Caso documentado: el cese del ministro de Sanidad (enero de 2021) al ser candidato a las elecciones catalanas.°

Artículo 101 · CUMPLE

La norma. «El Gobierno cesante continuará en funciones hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno.»

El hecho. Los límites del Gobierno en funciones (art. 21.4, Ley 50/1997) fueron desafiados en 2016, cuando el Gobierno sostuvo por escrito que no estaba sujeto al control del Congreso; la STC 124/2018 confirmó que sí lo está. La primera anulación judicial de una decisión de un Gobierno en funciones (STS de 20-IX-2005, sobre un acuerdo del Consejo de Ministros en un asunto de extradición) fue seguida 73 días después (cálculo de la obra) por la STS de 2-XII-2005, que en un asunto de indulto declaró que el derecho de gracia corresponde al Consejo de Ministros esté o no en funciones °.°

Frenado por. STC 124/2018 — Tribunal Constitucional (Pleno), 14-XI-2018. Conflicto entre órganos constitucionales 3102-2016 (Congreso de los Diputados). Declaró que el Gobierno en funciones está sometido al control del Congreso constituido tras las elecciones.

Artículo 102 · CUMPLE

La norma. «La responsabilidad criminal del Presidente y los demás miembros del Gobierno será exigible... ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.»

El hecho. Caso del GAL: el 29 de julio de 1998 la Sala Segunda del TS condenó a un exministro del Interior a diez años de cárcel por secuestro y malversación.°

Frenado por. STS 2/1998 — Tribunal Supremo (Sala Segunda), 29-VII-1998. Causa especial 2530/1995 contra un exministro y otros acusados. Condena a diez años de prisión por secuestro y malversación de caudales públicos.

Artículo 103.3 · INCUMPLE · con declaración formal externa

La norma. «El acceso a la función pública [se realizará] de acuerdo con los principios de mérito y capacidad.»

Declaración formal externa. La tasa de temporalidad pública se sitúa entre el 26,8% y el 32,7%, frente al objetivo legal de la Ley 20/2021 de bajar del 8%. La sentencia del TJUE de 14 de abril de 2026 (asunto C-418/24) declaró que el modelo español (indefinidos no fijos, indemnizaciones tasadas, procesos selectivos, responsabilidad patrimonial) es insuficiente frente a la Directiva 1999/70/CE.°

Artículo 104.1 · INCUMPLE · con declaración formal externa

La norma. «Las Fuerzas y Cuerpos de seguridad... tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana.»

Declaración formal externa. El TEDH condenó a España por unanimidad en la sentencia de 6-X-2020 (dispersión policial de una manifestación pacífica en Valladolid, 2014). La Audiencia Provincial de Vizcaya condenó a un oficial de la Ertzaintza a dos años de prisión por homicidio por imprudencia grave profesional por la muerte de un aficionado en 2012 (SAP 82/2018, de 29-XI-2018), la sentencia señala «la deficiente investigación» del propio cuerpo policial; el Tribunal Supremo desestimó los recursos (STS 721/2020).°

Artículo 105.b · INCUMPLE

La norma. «La ley regulará... el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos.»

El hecho. La Memoria 2025 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno registró 2.767 reclamaciones, récord histórico (+40,2%), con el 45,5% de las reclamaciones estatales y el 75,3% de las autonómicas y locales presentadas porque la Administración no contestó en plazo — una tendencia que empeora cada año.°

Artículo 106.2 · INCUMPLE

La norma. «Los particulares... tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos... salvo en los casos de fuerza mayor.»

El hecho. La STS de 18 de junio de 2026 condenó al Ministerio de Justicia a pagar 2,5 millones de euros a un hombre que pasó 18 años en prisión por un delito que no cometió. Entre 2000 y 2019, el Ministerio de Justicia reconoció 140 indemnizaciones por prisión preventiva indebida, por un total de 2,07 millones de euros, y de 3.698 reclamaciones resueltas estimó el 3,8 %; el 96,2 % de rechazo es cálculo de la obra (3.558 de 3.698)°. El rechazo es el hecho dominante del mecanismo; el pago puntual es la excepción que confirma el fallo sistémico, no una corrección consumada de una extralimitación concreta: el propio artículo exige indemnización por «toda lesión», no por una fracción marginal de ellas.°

Artículo 107 · CUMPLE

La norma. «El Consejo de Estado es el supremo órgano consultivo del Gobierno.»

El hecho. En 2023, el 99,19 % (1.106 de 1.115) de las resoluciones y disposiciones generales de las que el Consejo de Estado tuvo conocimiento se adoptaron «de acuerdo con el Consejo de Estado»; en 2024, el 98,90 % (1.076 de 1.088). Es el porcentaje de las resoluciones que conoce, no de todos sus dictámenes (1.514 con pronunciamiento de fondo en 2023; 1.789 en 2024).°

▼ La mejor defensa del Estado.

La mejor defensa del Estado. La Administración es profesional, se accede por oposición y existen órganos de control de los conflictos de intereses y de la transparencia.

Los contrapuntos de la obra: 1) La Oficina de Conflictos de Intereses depende del propio Gobierno que debe fiscalizar (art. 98.4). 2) La temporalidad en el empleo público está entre el 26,8 % y el 32,7 %, frente al objetivo legal del 8 % (art. 103.3). 3) El Consejo de Transparencia recibió en 2025 2.767 reclamaciones, un récord (+40,2 %) (art. 105.b), y el Estado tuvo que pagar 2,5 millones a un hombre que pasó 18 años en prisión por un delito que no cometió (art. 106.2).

A.6 Título V. Las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales

La idea: el control parlamentario existe en el papel; 2 de 9 artículos incumplen, entre ellos el deber del Gobierno de dar la información que las Cámaras piden, y 2 quedan pendientes de dato.

9 artículos auditados; 2 incumplen.

Artículo	Estado	Grupo	Nota
108	cumple	organigrama del poder	—
109	incumple	organigrama del poder	—
110	pendiente	organigrama del poder	—
111	pendiente	organigrama del poder	—
112	cumple	organigrama del poder	—
113	cumple	organigrama del poder	—
114	cumple	organigrama del poder	—
115	cumple	organigrama del poder	—
116	incumple	bien común	declaración formal externa

Artículo 108 · CUMPLE

La norma. «El Gobierno responde solidariamente en su gestión política ante el Congreso de los Diputados.»

El hecho. El comentario oficial del Congreso al art. 108 dice que las mociones de reprobación frente a algún miembro del Gobierno «se consideraron dotadas de efectos políticos pero no jurídicos» — solo el Presidente puede cesar a un ministro; el Congreso solo puede censurar al Gobierno entero (art. 113 CE).°

Artículo 109 · INCUMPLE

La norma. «Las Cámaras... podrán recabar... la información y ayuda que precisen del Gobierno y de sus Departamentos.»

El hecho. Nota oficial del CGPJ: el Tribunal Supremo estimó un recurso de diputados tras que el Gobierno, en vez de entregar información solicitada, les invitara a «concertar una visita» al Ministerio — el TS declaró que esa respuesta «no casa con la dignidad parlamentaria». El propio Congreso documenta el problema desde una nota de 1985 sobre incumplimiento del deber de facilitar documentación.°

Artículo 110 · PENDIENTE

La norma. «Las Cámaras y sus Comisiones pueden reclamar la presencia de los miembros del Gobierno.»

El hecho. El hecho que sostiene este estado va a flecos: no se ha leído en su fuente. Pasa a PENDIENTE (8-oct-2026) porque el punto depende de una resolución externa que aún no existe: según la prensa (sin leer en su fuente), el conflicto de agosto de 2026 sobre las comparecencias en el Senado seguía abierto.

Artículo 111 · PENDIENTE

La norma. «El Gobierno y cada uno de sus miembros están sometidos a las interpelaciones y preguntas que se le formulen en las Cámaras.»

El hecho. El Congreso fija veinte días para que el Gobierno conteste una pregunta escrita, ampliables otros veinte a petición suya; si no contesta, el diputado puede pedir que la pregunta se incluya en el orden del día de la comisión competente, y la costumbre ha generalizado el «amparo de la Presidencia», para que la Presidencia de la Cámara insista al Gobierno. ° Maldita.es y Qué hacen los diputados, con los datos de 98.735 preguntas parlamentarias registradas hasta el 3-I-2023, calculan que el 20,8 % de las preguntas de la legislatura se contestó «fuera de plazo o en el plazo ampliado de hasta 40 días», que se respondieron de media en 18 días hábiles, y que cerca de 14.000 preguntas del Congreso caducaron en diez años (el 6,1 % del total). ° A 23-IV-2026 había 726 preguntas sin responder pasados los 40 días, de más de 40.000 registradas en la legislatura en curso. ° Esa cifra del 20,8 % incluye el plazo ampliado, que es legal, y no mide solo lo tardío; nada de lo leído muestra que el Gobierno eluda su deber de someterse a las preguntas. **Pasa a PENDIENTE (8-oct-2026) por falta de datos públicos que se puedan auditar:** el Congreso publica la ficha de cada pregunta, con sus fases y fechas, y la contestación del Gobierno en el Boletín Oficial de las Cortes Generales °, pero entre sus datos abiertos de iniciativas, que son cuatro conjuntos (iniciativas legislativas aprobadas, proyectos de ley, propuestas de reforma de estatuto de autonomía y proposiciones de ley), no figuran las preguntas escritas °. Las cifras de plazos que se han podido leer son de terceros.

Artículo 112 · CUMPLE

La norma. «El Presidente del Gobierno, previa deliberación del Consejo de Ministros, puede plantear ante el Congreso... la cuestión de confianza.»

El hecho. Solo dos veces se ha planteado una cuestión de confianza: la primera se debatió los días 16, 17 y 18 de septiembre de 1980, y la segunda se presentó el 5 de abril de 1990. En las dos, el Congreso mantuvo la confianza. La sinopsis no da los votos. °

Artículo 113 · CUMPLE

La norma. «El Congreso de los Diputados puede exigir la responsabilidad política del Gobierno mediante la adopción por mayoría absoluta de la moción de censura [constructiva].»

El hecho. Seis mociones de censura en la democracia, no cuatro: 1980, 1987, 2017, 2018 (única aprobada, 180-169-1), 2020 y 2023 (estas dos últimas de Vox). Solo una ha prosperado desde 1978, y el mayor rechazo de la historia fue en 2020 (298 votos en contra).°

Artículo 114 · CUMPLE

La norma. «Si el Congreso niega su confianza al Gobierno, éste presentará su dimisión al Rey... Si el Congreso adopta una moción de censura, el Gobierno presentará su dimisión al Rey y el candidato incluido en aquélla se entenderá investido de la confianza de la Cámara a los efectos previstos en el artículo 99.»

El hecho. La moción de censura de 2018 se registró el 25-V-2018, se calificó el día 28, se debatió el 31-V y el 1-VI, y se votó al terminar el debate; quedó aprobada el 1-VI-2018, con la investidura del candidato incluido en ella.°

Artículo 115 · CUMPLE

La norma. «El Presidente del Gobierno, previa deliberación del Consejo de Ministros, y bajo su exclusiva responsabilidad, podrá proponer la disolución del Congreso, del Senado o de las Cortes Generales.»

El hecho. Según el propio blog oficial del Congreso, todas las legislaturas salvo las repeticiones de 2016 y 2019 han terminado por disolución anticipada del Presidente. La sinopsis oficial del art. 115 lo cuenta así: «excepto la XI y XIII Legislaturas, el resto (quince más la constituyente)» se disolvieron por decreto del Presidente (la sinopsis no da la lista). Que ninguna legislatura agotara los cuatro años no se puede afirmar sin más: en 1986, 1993, 2000 y 2015 la disolución llegó «relativamente cerca o muy cerca» del agotamiento, y la de 2015 se discute (disolución automática por cumplirse los cuatro años, o anticipada).°

Artículo 116 · INCUMPLE · con declaración formal externa

La norma. «Una ley orgánica regulará los estados de alarma, de excepción y de sitio.»

Declaración formal externa. Cuatro estados de alarma declarados (controladores aéreos 2010, dos COVID nacionales y uno regional en Madrid), ningún estado de excepción ni de sitio jamás. La STC 148/2021 y la STC 183/2021 declararon parcialmente inconstitucionales dos de las cuatro aplicaciones, por usar la figura más leve para hacer lo que solo permite la más grave.°

▼ La mejor defensa del Estado.

La mejor defensa del Estado. El control parlamentario existe: preguntas, interpelaciones, comparecencias y mociones de censura.

Los contrapuntos de la obra: 1) El Gobierno, en lugar de entregar a unos diputados la información pedida, les invitó a «concertar una visita» al ministerio, y el Supremo declaró que esa respuesta «no casa con la dignidad parlamentaria» (art. 109). 2) Cuatro estados de alarma, y el Constitucional declaró que el confinamiento debió hacerse con el estado de excepción (STC 148/2021; art. 116).

A.7 Título VI. El Poder Judicial

La idea: los jueces son independientes, dice la defensa, y el sistema se corrige a sí mismo; los contrapuntos añaden que el Gobierno nombra al Fiscal General y que el órgano de gobierno de los jueces estuvo cinco años y medio con el mandato caducado: 7 de 11 artículos incumplen.

11 artículos auditados; 7 incumplen.

Artículo	Estado	Grupo	Nota
117	incumple	organigrama del poder	declaración formal externa, intento frenado
118	incumple	bien común	—
119	incumple	bien común	—
120.3	incumple	bien común	declaración formal externa
121	incumple	bien común	—
122	incumple	organigrama del poder	declaración formal externa
123	cumple	organigrama del poder	—
124	incumple	organigrama del poder	declaración formal externa
125	cumple	bien común	—
126	cumple	organigrama del poder	—
127.1	cumple	organigrama del poder	—

Artículo 117 · INCUMPLE · con declaración formal externa

Artículo auditado por apartados: 117.1 y 117.5.

Apartado 117.1 • INCUMPLE.

La norma. «La justicia... se administra... por Jueces y Magistrados... independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley.»

Apartado 117.5 • CUMPLE.

La norma. «El principio de unidad jurisdiccional es la base de la organización y funcionamiento de los Tribunales. La ley regulará el ejercicio de la jurisdicción militar en el ámbito estrictamente castrense y en los supuestos de estado de sitio, de acuerdo con los principios de la Constitución.»

El hecho. El jurado popular cubre una fracción muy pequeña de los asuntos penales: en 2025 dictó 465 sentencias, de 599.492 sentencias penales, menos del 0,1 % (cálculo de la obra sobre la memoria del CGPJ «La Justicia dato a dato 2025»). Según el CGPJ (14-VII-2015), los asuntos tramitados por la Ley del Jurado cayeron de 785 procedimientos en 1998 a 364 en 2014, la mitad, y su Sección de Estadística lo atribuye a «una restrictiva interpretación de las normas de conexión y de la competencia»; las sentencias del jurado fueron condenatorias en el 89,2 % de los casos (entre el 86 % y el 91,6 % desde 1998, hasta 2014). En su caso más célebre, la sentencia del TSJ de Andalucía de 1 de febrero de 2002 (rollo 29/2001) anuló la sentencia de 25 de septiembre de 2001 y el veredicto del jurado y ordenó devolver la causa a la Audiencia Provincial de Málaga para un nuevo juicio con distinto jurado, por insuficiente motivación del veredicto, y el Tribunal Supremo desestimó los recursos de casación del Ministerio Fiscal y de la acusación particular (STS 279/2003, de 12 de marzo, casación 459/2002).°

Frenado por. Sentencia de 1-II-2002 (rollo 29/2001) — Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, 1-II-2002. Apelación (rollo 29/2001) contra la sentencia de 25-IX-2001 de la Audiencia Provincial de Málaga. Anuló la sentencia y el veredicto y ordenó nuevo juicio con distinto jurado, por motivación insuficiente.

Frenado por. STS 279/2003 — Tribunal Supremo (Sala Segunda), 12-III-2003. Recurso de casación 459/2002 (Ministerio Fiscal y acusación particular). Desestimó los recursos: la anulación del TSJ quedó firme.

Declaración formal externa. Se auditan dos apartados. Incumple el 1 (independencia judicial), con declaración formal externa; cumple el 5 (unidad jurisdiccional), con una extralimitación frenada (véase el apartado 117.5). El artículo incumple porque incumple uno de sus apartados, y por eso cuenta en el organigrama político, que es el grupo de su apartado 1 y del Título VI, Del Poder Judicial.

Declaración formal externa. El Informe sobre el Estado de Derecho 2026 de la Comisión Europea (documento de trabajo SWD(2026) 909, de 17 de julio de 2026, capítulo de España) hace a España seis recomendaciones. La primera es que siga adelante con la adaptación del

procedimiento de nombramiento de los jueces vocales del Consejo General del Poder Judicial, teniendo en cuenta la orientación de la Comisión de Venecia: la Comisión constata «algún progreso adicional», pero que no se ha hallado consenso para cerrar el proceso. Las otras cinco recomendaciones son el estatuto del Fiscal General, la duración de las investigaciones y los procesos por corrupción de alto nivel, los conflictos de intereses y las declaraciones de bienes de los altos cargos, los grupos de presión y el acceso a la información.°

Artículo 118 · INCUMPLE

La norma. «Es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales.»

El hecho. La STS 162/2022 (9-II-2022, caso Isla de Valdecañas) casó y dejó sin efecto la conservación del hotel, las viviendas, el campo de golf y las instalaciones que estaban construidas y en funcionamiento, que deberán ser demolidas como el resto de las obras e instalaciones. En su fundamento quinto, la sentencia dice que «no cabe apreciar imposibilidad material de ejecución de las correspondientes sentencias, respecto de todo lo que ya ha sido construido, por la afectación de intereses de carácter socioeconómico o de otra índole».°

Artículo 119 · INCUMPLE

La norma. «La justicia será gratuita cuando así lo disponga la ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar.»

El hecho. Huelga indefinida del turno de oficio, aún sin resolver. La retribución media en la Audiencia Nacional es de 244,95 € netos por asunto en macrocausas complejas. Canarias no había actualizado su retribución desde 2008 hasta agosto de 2025 — diecisiete años.°

Artículo 120.3 · INCUMPLE · con declaración formal externa

La norma. «Las sentencias serán siempre motivadas y se pronunciarán en audiencia pública.»

Declaración formal externa. El informe del CGPJ de 2025 registra 4.673.596 asuntos pendientes; la pendencia penal aumentó un 11,7% en un año. El propio CGPJ reconoce que no dispone de datos directos sobre la duración real de los procedimientos. El TEDH condenó a España por la lentitud del propio Tribunal Constitucional en una sentencia de 2003.°

Artículo 121 · INCUMPLE

La norma. «Los daños causados por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, darán derecho a una indemnización a cargo del Estado.»

El hecho. El estándar jurisprudencial exige un «error craso, evidente e injustificado» (STS 1484/2019), con plazo perentorio de tres meses, sin efecto suspensivo y riesgo de costas para el demandante. No se publica la cifra agregada anual de declaraciones estimadas, y el hecho no documenta ningún caso concreto de indemnización efectivamente concedida bajo este cauce.°

Artículo 122 · INCUMPLE · con declaración formal externa

La norma. «El Consejo General del Poder Judicial... estará integrado por... veinte miembros nombrados por el Rey por un período de cinco años.»

Declaración formal externa. Mandato caducado en diciembre de 2018, renovado en junio de 2024 — cinco años y medio de bloqueo, con el acuerdo firmado en Bruselas ante la Comisión Europea. La reforma del sistema de elección de vocales fracasó formalmente en febrero de 2025; siguen bloqueadas las presidencias de las Salas Penal y Contencioso-Administrativa del TS.°

Artículo 123 · CUMPLE

La norma. «El Tribunal Supremo... es el órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes, salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales.»

El hecho. El filtro de admisión del recurso de casación («interés casacional objetivo») se compara con el del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional (97,75 % de inadmisión en 2024, según el propio Tribunal). La LO 1/2025 no lo introduce, sino que lo unifica: su preámbulo dice que «se unifica el alcance y finalidad del recurso de casación en todas las Salas del Tribunal Supremo», completando un criterio de admisión que «ya rige en las Salas Segunda y Tercera, y que en la última reforma legal se extendió a la Sala Primera».°

Artículo 124 · INCUMPLE · con declaración formal externa

La norma. «El Ministerio Fiscal, sin perjuicio de las funciones encomendadas a otros órganos, tiene por misión promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley, de oficio o a petición de los interesados, así como velar por la independencia de los Tribunales y procurar ante éstos la

satisfacción del interés social. [...] El Ministerio Fiscal ejerce sus funciones por medio de órganos propios conforme a los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica y con sujeción, en todo caso, a los de legalidad e imparcialidad.»

Declaración formal externa. Primera condena penal firme a un Fiscal General del Estado en la historia democrática: condenado por la Sala Segunda del TS por revelación de datos reservados (fallo de 20-XI-2025, firme el 26-II-2026), tras lo cual dimitió. El Fiscal General sigue siendo nombrado por el Gobierno.°

Artículo 125 · CUMPLE

La norma. «Los ciudadanos podrán ejercer la acción popular... en la forma y con respecto a aquellos procesos penales que la ley determine.»

El hecho. La «doctrina Botín» (STS 1045/2007) impide abrir juicio oral si solo acusa la acción popular sin Fiscalía ni acusación particular. Matizada por la «doctrina Atutxa» (STS 54/2008): si no hay perjudicado individual (delitos socioeconómicos), la acción popular sí puede sostener el juicio sola — avalada por el TC en 2013. Una reforma en proyecto prohibiría el ejercicio de la acción popular a los partidos políticos.°

Artículo 126 · CUMPLE

La norma. «La Policía Judicial depende de los Jueces, de los Tribunales y del Ministerio Fiscal en sus funciones de averiguación del delito.»

El hecho. Jueces para la Democracia (1991) denunció que una interpretación del Ministerio del Interior, a propósito de la actuación con dos policías de Sevilla, «menoscaba la dependencia funcional de la Policía Judicial respecto de los jueces, y, en definitiva, la independencia judicial».°

Artículo 127.1 · CUMPLE

La norma. «Los Jueces y Magistrados así como los Fiscales, mientras se hallen en activo, no podrán desempeñar otros cargos públicos, ni pertenecer a partidos políticos o sindicatos. La ley establecerá el sistema y modalidades de asociación profesional de los Jueces, Magistrados y Fiscales.»

El hecho. No se localizó ningún caso de sanción disciplinaria a un juez, magistrado o fiscal español por afiliación o actividad política o sindical estando en activo. El art. 127.1 CE permite expresamente las asociaciones profesionales de jueces, de ahí que estas existan legalmente sin constituir infracción.°

▼ La mejor defensa del Estado.

La mejor defensa del Estado. Los jueces son independientes, y la prueba es que el Supremo ha llegado a condenar a un Fiscal General del Estado; el sistema se corrige a sí mismo.

Los contrapuntos de la obra: 1) Esa condena, la primera de la democracia, muestra también el problema de fondo: el Fiscal General lo sigue nombrando el Gobierno (art. 124). 2) El órgano de gobierno de los jueces estuvo cinco años y medio con el mandato caducado, de diciembre de 2018 a junio de 2024, y se renovó con un acuerdo firmado ante la Comisión Europea (art. 122). 3) Hay 4.673.596 asuntos pendientes en los juzgados, y la pendencia penal subió un 11,7 % en un año (art. 120.3); el turno de oficio está en huelga indefinida (art. 119).

A.8 Título VII. Economía y Hacienda

La idea: el Estado cumple la estabilidad presupuestaria, dice la defensa; 6 de 9 artículos incumplen, con prórrogas presupuestarias y el peso de los intereses de la deuda.

9 artículos auditados; 6 incumplen.

Artículo	Estado	Grupo	Nota
128.2	cumple	bien común	—
129.2	incumple	bien común	—
130.2	incumple	bien común	—
131	incumple	organigrama del poder	—
132	cumple	bien común	—
133.1	cumple	bien común	—
134	incumple	bien común	—
135	incumple	bien común	—
136	incumple	organigrama del poder	—

Artículo 128.2 · CUMPLE

La norma. «Se reconoce la iniciativa pública en la actividad económica. Mediante ley se podrá reservar al sector público recursos o servicios esenciales, especialmente en caso de monopolio y asimismo acordar la intervención de empresas cuando así lo exigiere el interés general.»

El hecho. La mayor intervención empresarial de la democracia, la nacionalización de BFA-Bankia en 2012, se articuló por legislación específica de resolución bancaria (FROB), no por el cauce del art. 128.2 CE. Se inyectaron 22.424 millones de euros; el FROB seguía con el 100% del capital de BFA a 31 de diciembre de 2025, catorce años después. °

Artículo 129.2 · INCUMPLE

La norma. «Los poderes públicos promoverán eficazmente las diversas formas de participación en la empresa y fomentarán... las sociedades cooperativas.»

El hecho. España tiene el 26% del empleo cooperativo europeo y el 9% de las cooperativas de la UE. Pero España está en «un grupo minoritario de 6 países en los que estos derechos sólo se reconocen y de forma débil en las empresas públicas» (los de representación y participación de los trabajadores en las empresas) — el mandato de promover la participación de los trabajadores en la empresa no tiene desarrollo legal general fuera del cooperativismo. °

Artículo 130.2 · INCUMPLE

La norma. «Con el mismo fin, se dispensará un tratamiento especial a las zonas de montaña.»

El hecho. El Banco de España sitúa a 3.403 municipios en riesgo de despoblación (42% de los municipios). Un estudio de la Fundación la Caixa identifica 1.112 municipios de cadenas montañosas entre los más vulnerables del país. El primer plan interministerial contra la despoblación llegó en 2019 — 41 años después del mandato constitucional (cálculo de la obra). °

Artículo 131 · INCUMPLE

La norma. «El Estado, mediante ley, podrá planificar la actividad económica general.»

El hecho. La propia sinopsis oficial del Congreso reconoce que este mecanismo está en «desuso» en la política económica actual. El Consejo asesor que exige el art. 131.2 nunca se ha constituido desde 1978. El mayor plan económico reciente (fondos Next Generation) se articuló por decreto-ley, no por ley de planificación, sin la participación de los órganos

consultivos que el artículo exige. La obra lo clasifica como INCUMPLE porque el mecanismo previsto no se ha aplicado nunca (lo que no se cumple, incumple), y deja anotado que es un precepto en desuso.°

Artículo 132 · CUMPLE

La norma. «La ley regulará el régimen jurídico de los bienes de dominio público y de los comunales.»

El hecho. La Ley de Costas de 1988 declaró de dominio público terrenos que estaban en manos privadas y convirtió los derechos de propiedad en derechos de concesión°. La STC 149/1991, de 4 de julio (recursos de inconstitucionalidad 1689/1988 y acumulados), estimó parcialmente los recursos de las comunidades autónomas: declaró nulos, entre otros, los arts. 26.1, 34 y 118 por razón del reparto de competencias y desestimó los recursos en todo lo demás (fallo, apartado 3.º). Ese examen versó sobre el reparto de competencias, no sobre el art. 132. No consta resolución que haya corregido una extralimitación en este artículo: se clasifica como cumplimiento limpio.°

Artículo 133.1 · CUMPLE

La norma. «La potestad originaria para establecer los tributos corresponde exclusivamente al Estado, mediante ley.»

El hecho. Hay tantas regulaciones distintas de Sucesiones y Donaciones como comunidades de régimen común, junto a la estatal, la ley foral navarra y las tres normas forales vascas: según el informe, una situación sin igual en la Unión Europea, ni siquiera en Estados federales (AEDAF, 2019, p. 150). Las renunciias a herencias se triplicaron entre 2011 y 2018 en varias comunidades (Andalucía, Asturias, Extremadura y Murcia, con datos del Notariado); el informe lo atribuye a las deudas, en su mayoría hipotecarias, y sobre todo a la elevada carga fiscal en algunas comunidades (AEDAF, 2019, p. 148). El Impuesto Temporal de Solidaridad de las Grandes Fortunas fue impugnado por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, que tenía bonificado el 100% del Impuesto sobre el Patrimonio, y el Tribunal Constitucional desestimó el recurso (STC 149/2023, de 7 de noviembre, rec. 616-2023). Por el criterio estricto de esta sección, un recurso desestimado no cuenta como «intento frenado»: se clasifica como cumplimiento limpio.°

Artículo 134 · INCUMPLE

La norma. «Si la Ley de Presupuestos no se aprobara antes del primer día del ejercicio económico correspondiente, se considerarán automáticamente prorrogados los Presupuestos del ejercicio anterior.»

El hecho. Seis ejercicios empezaron con los presupuestos prorrogados entre 2018 y 2026 (2018, 2019, 2020, 2024, 2025 y 2026), contados en el BOE (cálculo de la obra); desde 2000 son ocho. 2026 arranca con las cuentas de 2023 por tercer año consecutivo. Las modificaciones de crédito hasta el 30-IX-2025 sumaron 44.887 millones de euros (IGAE); la fuente no dice qué parte pasó por el Congreso.°

Artículo 135 · INCUMPLE

La norma. «Todas las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria. [...] Los créditos para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus presupuestos y su pago gozará de prioridad absoluta. Estos créditos no podrán ser objeto de enmienda o modificación, mientras se ajusten a las condiciones de la ley de emisión.»

El hecho. La deuda de las Administraciones Públicas fue el 100,2 % del PIB en mayo de 2026 (1.729 miles de millones de euros), 2 puntos porcentuales menos que un año antes. En 2024, los intereses de la deuda (38.793 millones de euros) superaron en 1.408 millones lo que se gastó en defensa (14.233), protección del medio ambiente (15.539) y vivienda y servicios comunitarios (7.613) juntos (37.385).°

Artículo 136 · INCUMPLE

La norma. «El Tribunal de Cuentas es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica de Estado, así como del sector público.»

El hecho. Las Cortes Generales, en el Dictamen sobre la Cuenta General del Estado de 2020 (Pleno del Congreso, 1-XII-2022; Pleno del Senado, 23-XI-2022), instaron al Tribunal de Cuentas a lo siguiente: «Dar cumplimiento, en su integridad, a lo dispuesto el artículo 136.2 de la Constitución española de 1978.»° Ese apartado dice que las cuentas del Estado y del sector público estatal se rendirán al Tribunal y serán censuradas por él, y que el Tribunal remitirá a las Cortes un informe anual; la resolución no dice qué parte falta. La revisión entre pares de 2015, hecha por el Tribunal de Cuentas Europeo y el de Portugal, halló que el marco de nombramiento de los consejeros «es conforme con los criterios internacionalmente reconocidos (ISSAI 1, 10 y 11), sin perjuicio de poder ser fortalecido», recomendó revisarlo (criterios objetivos, condiciones de acceso y duración del mandato) y observó «una percepción pública de influencia política en los consejeros del TCu, aunque del trabajo realizado en la revisión no se evidenciaron hechos concretos que pudiesen resultar de tal influencia».° Un análisis jurídico de 2024 añade que el informe anual del Tribunal no tiene el contenido que prevé la ley.°

▼ La mejor defensa del Estado.

La mejor defensa del Estado. El Estado cumple la estabilidad presupuestaria que exige Europa, sus cuentas se fiscalizan y la deuda financia los servicios públicos.

Los contrapuntos de la obra: 1) En seis de los nueve ejercicios de 2018 a 2026 se empezó con presupuestos prorrogados, y 2026 arranca con las cuentas de 2023 por tercer año (art. 134). 2) Los intereses de la deuda de todas las administraciones fueron en 2025 de 40.314 millones de euros, frente a 49.632 millones de inversión: por cada 5 euros que se invierten, unos 4 de intereses (art. 135; 7.2, n.º 4). 3) 3.403 municipios están en riesgo de despoblación (art. 130.2).

A.9 Título VIII. La organización territorial del Estado

La idea: el Estado autonómico descentralizó el poder, dice la defensa; 7 de 22 artículos incumplen, con una financiación autonómica caducada y un Fondo de Compensación Interterritorial en su mínimo histórico.

22 artículos auditados; 7 incumplen.

Artículo	Estado	Grupo	Nota
137	cumple	organigrama del poder	—
138.2	incumple	organigrama del poder	declaración formal externa
139	incumple	bien común	intento frenado
140	cumple	bien común	intento frenado
141	cumple	organigrama del poder	—
142	incumple	bien común	—
143.1	cumple	organigrama del poder	—
144	incumple	organigrama del poder	—
145.2	cumple	organigrama del poder	intento frenado
146	incumple	organigrama del poder	—
147	cumple	organigrama del poder	intento frenado
148	cumple	organigrama del poder	—
149	cumple	organigrama del poder	intento frenado
150.2	pendiente	organigrama del poder	—
151	cumple	organigrama del poder	—
152.1	incumple	organigrama del poder	—
153	cumple	organigrama del poder	—
154	cumple	organigrama del poder	—
155	cumple	organigrama del poder	—
156	cumple	organigrama del poder	—
157	cumple	organigrama del poder	—
158.2	incumple	organigrama del poder	—

Artículo 137 · CUMPLE

La norma. «El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas... Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.»

El hecho. El Congreso de Autoridades Locales y Regionales del Consejo de Europa constata que «España no tiene un verdadero sistema de nivelación financiera a nivel local». Las transferencias suman el 35,8 % de los ingresos de los gobiernos locales, y las del Estado, el 20,25 %.

Artículo 138.2 · INCUMPLE · con declaración formal externa

La norma. «Las diferencias entre los Estatutos de las distintas Comunidades Autónomas no podrán implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales.»

Declaración formal externa. El sistema de financiación autonómica (Ley 22/2009) debía revisarse en 2014 y lleva doce años caducado (cálculo de la obra: de 2014 a 2026), reconocido en documento oficial de la Comisión Bilateral Generalitat-Estado. Las comunidades autónomas son el nivel de gobierno regional más endeudado de la UE. La propuesta de reforma de 2026 introduce una «financiación singular» para una comunidad, calificada por Gestha de riesgo de inconstitucionalidad.

Artículo 139 · INCUMPLE

Artículo auditado por apartados: 139.1 y 139.2.

Se auditan dos apartados. Incumple el 1 (los mismos derechos en todo el territorio); cumple el 2 (libertad de circulación y establecimiento), con una extralimitación frenada por el Tribunal Constitucional. El artículo incumple porque incumple uno de sus apartados.

Apartado 139.1 · INCUMPLE.

La norma. «Todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado.»

El hecho. La Ley de Dependencia se aplica con disparidades territoriales, con disparidades documentadas en listas de espera: a 31-XII-2025, la espera media para operarse iba de 50 días en Madrid a 173 en Andalucía (art. 43). El Defensor del Pueblo tuvo que intervenir para que Madrid ajustara su normativa a la estatal.

Apartado 139.2 · CUMPLE.

La norma. «Ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español.»

El hecho. La STC 79/2017 (recurso del Parlamento de Cataluña) y la STC 111/2017 (recurso de la Junta de Andalucía) anularon partes de la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado del Estado por extralimitación competencial — fue el Estado, no una comunidad autónoma, el que vio anulado su mecanismo de «licencia única».

Frenado por. STC 79/2017 — Tribunal Constitucional (Pleno), 22-VI-2017. Recurso de inconstitucionalidad 1397-2014 (Parlamento de Cataluña). Nulidad de disposiciones de la Ley 20/2013 de garantía de la unidad de mercado (entre ellas la eficacia nacional de las licencias).

Frenado por. STC 111/2017 — Tribunal Constitucional (Pleno), 5-X-2017. Recurso de inconstitucionalidad 1454-2014 (Junta de Andalucía). Extinción parcial del objeto por la STC 79/2017 y nulidad de un precepto sobre control por las autoridades del lugar de fabricación.

Artículo 140 · CUMPLE

La norma. «La Constitución garantiza la autonomía de los municipios.»

El hecho. La Ley 27/2013 (LRSAL) reformó el régimen local, suprimió la cláusula general de competencia municipal y trasladó servicios a las Diputaciones. La STC 41/2016, de 3 de marzo (recurso 1792-2014, Asamblea de Extremadura), declaró nulos, entre otros, el art. 57 bis de la Ley 7/1985 (compensación estatal de deudas de las comunidades con los créditos de su sistema de financiación) y las disposiciones adicional undécima y transitorias primera a tercera, y desestimó el recurso en todo lo demás. La STC 111/2016, de 9 de junio (recurso 1959-2014, Junta de Andalucía), declaró la nulidad parcial de preceptos sobre funciones atribuidas a la Administración del Estado. °

Frenado por. STC 41/2016 — Tribunal Constitucional (Pleno), 3-III-2016. Recurso de inconstitucionalidad 1792-2014 (diputados de la Asamblea de Extremadura). Nulidad del art. 57 bis LBRL, de la disp. adicional 11.ª y de las transitorias 1.ª a 3.ª de la Ley 27/2013 y de dos incisos.

Frenado por. STC 111/2016 — Tribunal Constitucional (Pleno), 9-VI-2016. Recurso de inconstitucionalidad 1959-2014 (Junta de Andalucía). Nulidad parcial de preceptos sobre funciones atribuidas a la Administración del Estado.

Artículo 141 · CUMPLE

La norma. «La provincia es una entidad local con personalidad jurídica propia... El Gobierno y la administración autónoma de las provincias estarán encomendados a Diputaciones.»

El hecho. Según Martín-Retortillo Baquer (1991, pp. 59-60), citado en la REALA n.º 23 (INAP, 2025) °, la existencia de las Diputaciones Provinciales «ha estado en entredicho desde su nacimiento», con «un resultado verdaderamente paradójico: su fortalecimiento» tras cada intento de reforma. La STC 31/2010 estableció que el art. 149.1.18 CE (bases del régimen local) impide a las comunidades autónomas suprimirlas, cerrando la vía incluso en Cataluña, con organización comarcal propia. °

Artículo 142 · INCUMPLE

La norma. «Las Haciendas locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las Corporaciones respectivas.»

El hecho. Los recursos propios cubren en torno al 75% del gasto municipal (estudio del INAP). Los ayuntamientos con superávit no pueden gastarlo por la regla derivada del art. 135 CE; los intentos de corregirlo acumulan más de 30 prórrogas parlamentarias de enmiendas y un decreto-ley tumbado en 2020.°

Artículo 143.1 · CUMPLE

La norma. «En el ejercicio del derecho a la autonomía... las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con entidad regional histórica podrán acceder a su autogobierno y constituirse en Comunidades Autónomas.»

El hecho. Este es el cauce ordinario de acceso a la autonomía (frente a la vía agravada del art. 151, ya verificada en esta auditoría). Por los Pactos Autonómicos de 1981, se predeterminó que todas las comunidades salvo Andalucía accederían por esta vía — no fue una elección libre de cada territorio, sino un acuerdo entre los dos grandes partidos estatales.°

Artículo 144 · INCUMPLE

La norma. «Las Cortes Generales, mediante ley orgánica, podrán, por motivos de interés nacional: ... b) Autorizar o acordar, en su caso, un Estatuto de autonomía para territorios que no estén integrados en la organización provincial.»

El hecho. Los Acuerdos Autonómicos de 1981 preveían los Estatutos de Ceuta y Melilla; se aprobaron por la Ley Orgánica 1/1995 (Ceuta) y la Ley Orgánica 2/1995 (Melilla), ambas de 13 de marzo de 1995 y publicadas en el BOE el 14 de marzo; los Acuerdos se habían firmado el 31 de julio de 1981. Según la consejera de Presidencia y Administración Pública de Melilla, al no ser Comunidades Autónomas, ni las comunidades ni el Estado pueden actualizar la normativa antigua que las regula, y el retraso nunca se corrigió por vía judicial ni legislativa.°

Artículo 145.2 · CUMPLE

La norma. «Los Estatutos podrán prever los supuestos... en que las Comunidades Autónomas podrán celebrar convenios entre sí.»

El hecho. Solo 26 convenios y acuerdos entre comunidades autónomas tramitados en más de 40 años. La STC 44/1986 anuló un convenio real (Cataluña-Murcia) por falta de autorización de las Cortes. El artículo nació de la desconfianza del constituyente hacia la cooperación horizontal.°

Frenado por. STC 44/1986 — Tribunal Constitucional (Pleno), 17-IV-1986. Impugnación 163/1982 (Gobierno de la Nación). Nulidad de la resolución que aprobó el convenio entre la Generalidad de Cataluña y el Consejo Regional de Murcia, y del propio convenio.

Artículo 146 · INCUMPLE

La norma. «El proyecto de Estatuto será elaborado por una asamblea compuesta por los miembros de la Diputación u órgano interinsular de las provincias afectadas y por los Diputados y Senadores elegidos en ellas y será elevado a las Cortes Generales para su tramitación como ley.»

El hecho. La LO 12/1980 modificó la ley del referéndum (art. 8.4) con efecto retroactivo sobre un referéndum ya celebrado, para permitir sustituir por ley orgánica la iniciativa autonómica no alcanzada en Almería (LO 12/1980 y LO 13/1980, ambas de 16-XII-1980), y nunca fue corregida por ningún tribunal. En Andalucía, de las manifestaciones del 4-XII-1977 y el referéndum del 28-II-1980 al Estatuto, ratificado el 20-X-1981 y aprobado por la LO 6/1981, de 30-XII, pasaron cuatro años y 26 días (cuenta de la obra).°

Artículo 147 · CUMPLE

La norma. «Dentro de los términos de la presente Constitución, los Estatutos serán la norma institucional básica de cada Comunidad Autónoma y el Estado los reconocerá y amparará como parte integrante de su ordenamiento jurídico.»

El hecho. La STC 31/2010, cuatro años después del recurso de 99 diputados del PP contra el Estatut de Cataluña (refrendado en referéndum), declaró inconstitucionales 14 de sus 223 artículos y sujetó otros a interpretación conforme; además declaró que carecen de eficacia jurídica interpretativa las referencias del preámbulo a «Cataluña como nación» y a «la realidad nacional de Cataluña».°

Frenado por. STC 31/2010 — Tribunal Constitucional (Pleno), 28-VI-2010. Recurso de inconstitucionalidad 8045-2006 (noventa y nueve diputados del Grupo Popular). Estimación parcial: nulidad de preceptos de la LO 6/2006, interpretación conforme de otros y privación de eficacia interpretativa de dos referencias del preámbulo.

Artículo 148 · CUMPLE

La norma. «Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias...»

El hecho. El índice de autoridad regional de Hooghe y otros mide la autoridad regional en 81 países de 1950 a 2010 (libro de 2016); la base actual (libro de códigos de 2021) abarca 95.°

Artículo 149 · CUMPLE

Artículo auditado por apartados: 149.1 y 149.3.

Se auditan dos apartados: el 1 (competencias exclusivas del Estado) y el 3 (supletoriedad del derecho estatal). Los dos cumplen, con extralimitaciones frenadas por el Tribunal Constitucional.

Apartado 149.1 · CUMPLE.

La norma. «El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias...»

El hecho. Litigiosidad competencial intensa y bidireccional en 2024-2026: la STC 44/2026, de 10 de junio, anuló parcialmente (un inciso) la ley riojana del paisaje (Ley 4/2025) por afectar a competencias estatales, y la STC 79/2024, de 21 de mayo, anuló varios preceptos de la ley estatal de vivienda (Ley 12/2023: art. 16, parte de los arts. 19.3 y 27.1, art. 27.3 y disposición transitoria primera) por invadir competencias autonómicas. La STC 17/2026, de 24 de febrero (rec. 5518-2023, Comunidad de Madrid), declaró la pérdida parcial de objeto por la STC 79/2024 y la constitucionalidad de otros preceptos de la misma ley. °

Frenado por. STC 79/2024 — Tribunal Constitucional (Pleno), 21-V-2024. Recurso de inconstitucionalidad 5491-2023 (Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía). Estimación parcial: nulidad del art. 16, de parte del 19.3 y del 27.1, del 27.3 y de la disp. transitoria 1.ª de la Ley 12/2023.

Frenado por. STC 44/2026 — Tribunal Constitucional (Pleno), 10-VI-2026. Recurso de inconstitucionalidad 2525-2026 (Presidente del Gobierno). Nulidad parcial de un inciso de la Ley riojana 4/2025 del paisaje; interpretación conforme de otros preceptos.

Apartado 149.3 · CUMPLE.

La norma. «El derecho estatal será, en todo caso, supletorio del derecho de las Comunidades Autónomas.»

El hecho. La STC 118/1996, de 27 de junio (Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres), y la STC 61/1997, de 20 de marzo (Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992), declararon nulos preceptos estatales y establecieron que el Estado no puede dictar normas meramente supletorias sin título competencial propio; con ello la cláusula de supletoriedad del art. 149.3 quedó reducida por vía interpretativa. °

Frenado por. STC 118/1996 — Tribunal Constitucional (Pleno), 27-VI-1996. Recursos de inconstitucionalidad 1191/1987 y acumulados (Gobierno y comunidades autónomas). Nulidad de preceptos estatales sobre transporte urbano y de otros de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres.

Frenado por. STC 61/1997 — Tribunal Constitucional (Pleno), 20-III-1997. Recursos de inconstitucionalidad 2477/1990 y acumulados (comunidades autónomas). Nulidad de numerosos preceptos del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992, básicos y de aplicación supletoria.

Artículo 150.2 · PENDIENTE

La norma. «El Estado podrá transferir o delegar en las Comunidades Autónomas, mediante ley orgánica, facultades correspondientes a materia de titularidad estatal.»

El hecho. El hecho que sostiene este estado va a flecos: no se ha leído en su fuente.

Artículo 151 · CUMPLE

La norma. «No será preciso dejar transcurrir el plazo de cinco años, a que se refiere el apartado 2 del artículo 148, cuando la iniciativa del proceso autonómico sea acordada dentro del plazo del artículo 143.2, además de por las Diputaciones o los órganos interinsulares correspondientes, por las tres cuartas partes de los municipios de cada una de las provincias afectadas que representen, al menos, la mayoría del censo electoral de cada una de ellas y dicha iniciativa sea ratificada mediante referéndum por el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los electores de cada provincia en los términos que establezca una ley orgánica.»

El hecho. Solo Andalucía accedió a la autonomía por la vía completa del art. 151.1; País Vasco, Cataluña y Galicia lo hicieron por la Disposición Transitoria 2ª, sin cumplir sus requisitos. La vía del resto de comunidades se predeterminó por los Pactos Autonómicos de 1981. La equiparación competencial de los años 90 borró la diferencia entre vías. °

Artículo 152.1 · INCUMPLE

La norma. «Un Tribunal Superior de Justicia... culminará la organización judicial en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma.»

El hecho. La litigiosidad en 2025 (asuntos ingresados por cada 1.000 habitantes, por Tribunal Superior de Justicia) varía de 202,06 en Canarias a 109,94 en el País Vasco: 1,84 veces, casi el doble (cálculo de la obra); la media de España es 160,4 °.

Artículo 153 · CUMPLE

La norma. «El control de la actividad de los órganos de las Comunidades Autónomas se ejercerá: a) Por el Tribunal Constitucional... b) Por el Gobierno... c) Por la jurisdicción contencioso-administrativa... d) Por el Tribunal de Cuentas...»

El hecho. El Tribunal Constitucional dedica el grueso de su actividad al arbitraje competencial (recursos de inconstitucionalidad y conflictos de competencia) e inadmite casi todos los recursos de amparo ciudadanos: la Memoria del Tribunal de 2018 da un 98,33 % de decisiones de admisión que acabaron en inadmisión o archivo (6.918 recursos ingresados y 115 admitidos a trámite en 2018). No consta aquí resolución que corrija una extralimitación respecto del art. 153: se clasifica como cumplimiento limpio.°

Artículo 154 · CUMPLE

La norma. «Un Delegado nombrado por el Gobierno dirigirá la Administración del Estado en el territorio de la Comunidad Autónoma y la coordinará... con la administración propia de la Comunidad.»

El hecho. Dos estudios académicos independientes califican la figura, ya en el título, de «conflictiva» y de «figura de confianza política».°

Artículo 155 · CUMPLE

La norma. «Si una Comunidad Autónoma no cumpliere las obligaciones... el Gobierno... podrá adoptar las medidas necesarias para obligar a aquélla al cumplimiento forzoso.»

El hecho. La doctrina académica (Lafuente Balle, UNED) constata que el precepto «carece de desarrollo legislativo y precedentes históricos» desde 1978. Su única aplicación fue en Cataluña en octubre de 2017, avalada por la STC 90/2019. Nueve años después de su único uso (cálculo de la obra), sigue sin ley que fije procedimiento, límites ni duración máxima.°

Artículo 156 · CUMPLE

La norma. «Las Comunidades Autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles.»

El hecho. Varias comunidades han incrementado su tramo autonómico del IRPF en distintos momentos: Cataluña, Andalucía y Asturias lo hicieron ya en 2012, según el Ministerio de Hacienda.°

Artículo 157 · CUMPLE

La norma. «Los recursos de las Comunidades Autónomas estarán constituidos por: a) Impuestos cedidos total o parcialmente por el Estado; recargos sobre impuestos estatales y otras participaciones en los ingresos del Estado. b) Sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales. c) Transferencias de un Fondo de Compensación interterritorial y

otras asignaciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado. d) Rendimientos procedentes de su patrimonio e ingresos de derecho privado. e) El producto de las operaciones de crédito.»

El hecho. La capacidad normativa que sí se ejerce sobre los tributos cedidos se ha usado casi exclusivamente para competir a la baja, con tantas regulaciones distintas de Sucesiones y Donaciones como comunidades de régimen común, más las forales, y renunciadas a herencias triplicadas entre 2011 y 2018 en varias de ellas, ya verificado en esta auditoría (art. 133.1).°

Artículo 158.2 · INCUMPLE

La norma. «Con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad, se constituirá un Fondo de Compensación con destino a gastos de inversión, cuyos recursos serán distribuidos por las Cortes Generales entre las Comunidades Autónomas y provincias, en su caso.»

El hecho. El Fondo de Compensación Interterritorial ha sufrido un declive marcado y sostenido desde los años 90 hasta un mínimo histórico actual -la caída concreta del 0,2% al 0,02% del PIB y la cifra de 16 € por habitante no se han podido confirmar contra una fuente primaria única, aunque la tendencia general de caída aguda sí está bien documentada en la literatura especializada (descenso marcado 1991-1996, estancamiento 1996-2002, recuperación 2002-2009 y recorte abrupto posterior)-, frente a una brecha de más de 10.000 € por persona entre regiones. Su dotación está atada al 30% de la inversión pública estatal, comprimida a su vez por la prioridad de pago de la deuda del art. 135.3 CE.°

▼ La mejor defensa del Estado.

La mejor defensa del Estado. El Estado autonómico ha descentralizado el poder, 14 de sus 22 artículos se cumplen y la solidaridad territorial se garantiza con el Fondo de Compensación Interterritorial.

Los contrapuntos de la obra: 1) El sistema de financiación autonómica debía revisarse en 2014 y lleva doce años caducado (art. 138.2). 2) El Fondo de Compensación Interterritorial está en su mínimo histórico (art. 158.2). 3) Los mismos derechos no se aplican igual en todo el territorio (art. 139.1), y los ayuntamientos con superávit no pueden gastarlo (art. 142).

A.10 Título IX. El Tribunal Constitucional

La idea: el Tribunal Constitucional funciona y anula leyes: es el título que menos incumple, 1 de 7 artículos, con casi todos los amparos inadmitidos (98,33 % en 2018).

7 artículos auditados; 1 incumplen.

Artículo	Estado	Grupo	Nota
159	incumple	organigrama del poder	—
160	cumple	organigrama del poder	—
161.2	cumple	organigrama del poder	—
162	cumple	organigrama del poder	intento frenado
163	cumple	organigrama del poder	—
164	cumple	organigrama del poder	intento frenado
165	cumple	organigrama del poder	—

Artículo 159 · INCUMPLE

La norma. «El Tribunal Constitucional se compone de 12 miembros... Los miembros del Tribunal Constitucional serán designados por un período de nueve años y se renovarán por terceras partes cada tres.»

El hecho. Cuatro de los doce magistrados los propone el Senado°. Tres de ellos fueron nombrados por los Reales Decretos 260, 262 y 263/2017, de 10 de marzo de 2017, y el cargo dura nueve años°: el suyo se cumplió el 10 de marzo de 2026. El cuarto fue nombrado por el Real Decreto 757/2024, de 29 de julio, para cubrir una vacante, y la ley lo nombra «por el tiempo que a éste restase»°; el decreto no dice qué vacante cubre. A 21 de septiembre de 2026, los cuatro seguían en la lista de magistrados del Tribunal, porque la ley les deja continuar «hasta que hayan tomado posesión quienes hubieren de sucederles»°.

El precedente de 2022. El 19 de diciembre de 2022, el Pleno del propio Tribunal suspendió cautelarmente, en un recurso de amparo de trece diputados, la tramitación parlamentaria de unos preceptos que modificaban la Ley Orgánica del Poder Judicial y la del Tribunal Constitucional, introducidos por las enmiendas 61 y 62 de una proposición de ley orgánica (Auto 177/2022). Según uno de los votos particulares, esas enmiendas cambiaban el sistema de designación de magistrados que prevé el art. 159.3 de la Constitución. Dos votos particulares calificaron la decisión de «inédita» y de interferencia «sin precedentes»: son palabras de esos votos, no del Tribunal.°

Artículo 160 · CUMPLE

La norma. «El Presidente del Tribunal Constitucional será nombrado entre sus miembros por el Rey, a propuesta del mismo Tribunal en pleno y por un período de tres años.»

El hecho. El hecho que sostiene este estado va a flecos: no se ha leído en su fuente.

Artículo 161.2 · CUMPLE

La norma. «El Gobierno podrá impugnar ante el Tribunal Constitucional las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas. La impugnación producirá la suspensión de la disposición.»

El hecho. La sinopsis oficial del Congreso dice que la suspensión de las leyes no llega con la admisión del recurso, salvo las autonómicas, y que la impugnación del art. 161.2 va «con el privilegio, además, de la suspensión automática».^o

Artículo 162 · CUMPLE

La norma. «Están legitimados: a) Para interponer el recurso de inconstitucionalidad, el Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, 50 Diputados, 50 Senadores, los órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas y, en su caso, las Asambleas de las mismas.»

El hecho. En 2020, el 75% de los recursos de inconstitucionalidad los plantearon parlamentarios (18 de 24, según la Memoria del Tribunal Constitucional de 2020). El Tribunal exige que la decisión de impugnar no se adopte «en términos genéricos, habilitando a delegados, apoderados o mandatarios para interponer o no la acción de inconstitucionalidad, según su propio criterio, contra las leyes que en el futuro se vayan promulgando» (doctrina de las SSTC 42/1985 y 150/1990, recogida en el ATC 155/2022).^o

Frenado por. STC 42/1985 y STC 150/1990 (recogidas en el ATC 155/2022) — Tribunal Constitucional (Pleno), 15-III-1985 y 4-X-1990. Doctrina sobre la decisión de impugnar de los parlamentarios legitimados. Prohíbe la habilitación genérica para recurrir leyes futuras según el criterio del apoderado.

Artículo 163 · CUMPLE

La norma. «Cuando un órgano judicial considere... que una norma con rango de ley... pueda ser contraria a la Constitución, planteará la cuestión ante el Tribunal Constitucional.»

El hecho. En 2024 se plantearon 37 cuestiones de inconstitucionalidad, pero el Pleno solo dictó 9 sentencias sobre ellas ese año, mientras el 99,24% de los 9.871 asuntos ingresados en el Tribunal son recursos de amparo, de los que solo 153 se admitieron a trámite.^o

Artículo 164 · CUMPLE

La norma. «Las sentencias del Tribunal Constitucional se publicarán en el «Boletín Oficial del Estado»[...] Las [que] declaren la inconstitucionalidad... tienen plenos efectos frente a todos.»

El hecho. Tras la STC 259/2015, de 2 de diciembre (impugnación de disposiciones autonómicas 6330-2015, que anuló una resolución del Parlamento de Cataluña), el Tribunal Constitucional estimó incidentes de ejecución promovidos por el Gobierno de la Nación contra nuevas resoluciones y acuerdos del Parlamento (AATC 141/2016, de 19 de julio; 170/2016, de 6 de octubre; 24/2017, de 14 de febrero; y 123/2017, de 19 de septiembre). La LO 15/2015, que reforzó los medios de ejecución de las resoluciones del Tribunal, fue impugnada por el Gobierno Vasco (rec. 229-2016) y por la Generalitat de Cataluña (rec. 7466-2015), y ambos recursos fueron desestimados (STC 185/2016, de 3 de noviembre, y STC 215/2016, de 15 de diciembre); el argumento del «recurso encubierto a la vía prevista en el art. 155 CE» es el de la parte recurrente (STC 185/2016), no una calificación del Tribunal.°

Frenado por. AATC 141/2016, 170/2016, 24/2017 y 123/2017 — Tribunal Constitucional (Pleno), 19-VII-2016, 6-X-2016, 14-II-2017 y 19-IX-2017. Incidentes de ejecución de la STC 259/2015 en la impugnación de disposiciones autonómicas 6330-2015 (Gobierno de la Nación). Estimación de los incidentes contra resoluciones y acuerdos del Parlamento de Cataluña.

Artículo 165 · CUMPLE

La norma. «Una ley orgánica regulará el funcionamiento del Tribunal Constitucional, el estatuto de sus miembros, el procedimiento ante el mismo.»

El hecho. La facultad del CGPJ de proponer dos magistrados del TC fue retirada por la LO 4/2021 y devuelta por la LO 8/2022 — quitada y devuelta en dieciséis meses, ambas veces por proposición de ley con tramitación de urgencia. Un voto particular de un magistrado del propio TC (STC 153/2024) las calificó de «reformas coyunturales» que excluyen «tanto los informes previos como un auténtico debate».°

▼ La mejor defensa del Estado.

La mejor defensa del Estado. El Tribunal Constitucional funciona: seis de sus siete artículos se cumplen, y sus sentencias han anulado leyes y decretos.

Los contrapuntos de la obra: 1) Tres de los cuatro magistrados que propone el Senado cumplieron los nueve años de mandato el 10-III-2026 y siguen en el cargo (art. 159). 2) En 2025 admitió 59 de 9.089 recursos de amparo, y las providencias de inadmisión solo «especificarán el requisito incumplido» (Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, art. 50.3; 7.2, n.º 3). 3) Cuando anula una norma tributaria, lo cobrado y firme no se devuelve (art. 31.1).

A.11 Título X. La reforma constitucional

La idea: la Constitución es reformable y se ha reformado cuatro veces por la vía del art. 167; 1 de 4 artículos incumple, y la revisión total del art. 168 es la puerta que la propia Constitución dejó abierta (5.2).

4 artículos auditados; 1 incumplen.

Artículo	Estado	Grupo	Nota
166	cumple	organigrama del poder	—
167	cumple	organigrama del poder	—
168	incumple	organigrama del poder	—
169	cumple	organigrama del poder	—

Artículo 166 · CUMPLE

La norma. «La iniciativa de reforma constitucional se ejercerá en los términos previstos en los apartados 1 y 2 del artículo 87.»

El hecho. 28 iniciativas de reforma registradas desde 1978, solo 4 prosperadas. De las 5 iniciativas presentadas por comunidades autónomas desde 1978, ninguna ha prosperado. La iniciativa popular de reforma fue excluida por 27 votos contra 1 en el debate constituyente de 1978.^o

Artículo 167 · CUMPLE

La norma. «Los proyectos de reforma constitucional deberán ser aprobados por una mayoría de tres quintos de cada una de las Cámaras.»

El hecho. Las cuatro reformas efectivas de la Constitución (1992, 2011, 2024 y 2026) se tramitaron todas por esta vía ordinaria, sin necesidad de comisión paritaria ni del mecanismo de desbloqueo, y sin que nunca se solicitara el referéndum facultativo. La de 1992, presentada el 7-VII y publicada en el BOE el 28-VIII (52 días, cuenta de la obra), se aprobó en lectura única en el Congreso y por el procedimiento ordinario en el Senado.^o

Artículo 168 · INCUMPLE

La norma. «Cuando se propusiere la revisión total de la Constitución o una parcial que afecte al Título Preliminar... [Capítulo II, Sección 1ª del Título I] o al Título II, se procederá a la aprobación del principio por mayoría de dos tercios de cada Cámara, y a la disolución

inmediata de las Cortes.»

El hecho. La sinopsis oficial del Congreso dice del procedimiento agravado: «lejos de criticar tal procedimiento, debería verse como una garantía, máxime teniendo en cuenta que nuestra Constitución no cuenta con cláusulas de intangibilidad». Las tres reformas que recoge (1992, 2011 y 2024) se hicieron por el art. 167; el comentario del art. 167 no registra ninguna por el art. 168.º

Artículo 169 · CUMPLE

La norma. «No podrá iniciarse la reforma constitucional en tiempo de guerra o de vigencia de alguno de los estados previstos en el artículo 116.»

El hecho. La sinopsis oficial del Congreso dice que «el límite sólo cabe en la iniciativa, no en la tramitación». Las tres reformas que recoge (1992, 2011 y 2024) se hicieron por el art. 167.º

▼ La mejor defensa del Estado.

La mejor defensa del Estado. La Constitución es reformable y se ha reformado cuatro veces —el art. 13.2 en 1992, el art. 135 en 2011, el art. 49 en 2024, de contenido social, y el art. 69.3 en 2026—: el procedimiento funciona.

Los contrapuntos de la obra: 1) Las cuatro reformas se hicieron por la vía del art. 167, sin referéndum; la de 2011, para dar prioridad absoluta al pago de la deuda (art. 135; 7.2, n.º 4).

A.12 La lectura de conjunto

La idea: ninguno de los 169 artículos prueba por sí solo más de lo que dice; juntos, dibujan una asimetría que se declara aparte, como lectura y no como dato.

Hay que decirlo con la misma honestidad que exige cada ficha: el sistema también se corrige a sí mismo, y no una vez. El Tribunal Constitucional avaló en 2012 la ley que amplió el matrimonio, en vez de recortarlo. La cobertura del desempleo alcanzó en noviembre de 2025 la cifra más alta de su serie para ese mes. El Tribunal Supremo condenó a un Fiscal General del Estado en ejercicio, la primera vez en la historia democrática. El Tribunal de Justicia de la UE forzó, con una sentencia de Gran Sala, que España empiece a corregir su modelo de temporalidad en el empleo público. Ninguno de estos hechos es adorno: son la prueba de que no hay aquí una maquinaria diseñada para fallar siempre.

Lectura del autor: el patrón que dibujan los 169 juntos no lo explica ninguno por separado. Cuando el conflicto es entre poderes del Estado —Gobierno contra Congreso, Senado contra Cortes, una comunidad autónoma contra el Estado—, el sistema litiga, se arbitra y casi siempre se resuelve con rapidez y con datos. Cuando el conflicto es entre el Estado y el ciudadano —una lista de espera, una petición, una reclamación de transparencia, una vivienda, una pensión adecuada, una tasa de temporalidad, un fondo de solidaridad territorial—, el mecanismo de corrección existe en el papel, pero tarda años, se admite una vez de cada ciento cincuenta (el amparo, 7.2, n.º 3), o directamente no se usa. No es que el Estado español desprecie al ciudadano: es que tiene, medido artículo por artículo, mucha más capacidad instalada para resolver sus propios conflictos internos de poder que para atender las obligaciones que la Constitución le fija hacia fuera, hacia quien no tiene ni Senado ni Tribunal Constitucional al que acudir en su nombre. Es la asimetría que mide 7.4.

Límite honesto de la prueba

- Cada ficha es un hecho con su fuente y un estado. La obra no atribuye intención a ningún artículo, y el estado depende de la vara que fija 7.1: lo que no se cumple, incumple, y un recurso desestimado cuenta como cumplimiento limpio.
- Las cifras, las citas, las fechas y las referencias de cada ficha se comprobaron contra su fuente. Lo que no se pudo leer en su fuente no entra y está en la lista de flecos, con la excepción que dice el último punto. Los hechos sin cifra ni cita no se comprobaron uno por uno: la lectura final de la obra los repasa.
- Siete artículos quedan pendientes: el 7, porque el único hecho leído (el informe n.º 1.055 del Tribunal de Cuentas) no muestra que se incumpla; el 27 depende de una denuncia ante el Tribunal de Cuentas todavía sin resolver; el 46, de una cifra que cambia con cada alta o baja (la Lista Roja de Hispania Nostra); el 56, de una disputa doctrinal abierta sobre el alcance de la inviolabilidad del Rey; el 110, porque el conflicto de agosto de 2026 sobre las comparecencias en el Senado seguía abierto; el 111, porque no hay datos públicos de los plazos con que contesta el Gobierno que se puedan auditar en bloque (solo cifras de terceros); y el 150.2, de una proposición de ley todavía sin aprobar.
- El número exacto de tratados de doble nacionalidad (art. 11) no se obtuvo tras varios intentos, y se dice así en lugar de forzar una cifra.
- Algunas fichas descansan en una fuente secundaria (nivel B), marcada en la ficha. La prensa no vale como fuente y no entra.
- La auditoría es una foto del 6 de octubre de 2026: una sentencia o una ley posteriores no están.

- En 6 fichas (arts. 7, 27, 46, 110, 150.2 y 160), el hecho que sostiene el estado no se pudo leer en su fuente y va a la lista de flecos: la ficha lleva su norma y su estado, que es el de la auditoría original, y lo dice. Si la lectura final de los flecos lo comprueba, el hecho vuelve; si no, el estado se revisa.
- Los arts. 111 y 136 se leyeron en su fuente el 8-oct. El 136 sigue INCUMPLE: las Cortes instaron al Tribunal de Cuentas a cumplir en su integridad el art. 136.2 (BOE de 6-I-2023), y la revisión entre pares de 2015 no halló hechos concretos de influencia política, y se dice en la ficha. El 111 pasa a PENDIENTE: los hechos leídos no muestran que el Gobierno eluda las preguntas, y faltan datos públicos que se puedan auditar en bloque.
- De las tres fichas con declaración formal externa que conservaban su hecho «pendiente de leer en su fuente» (arts. 45, 117.1 y 159), las tres se leyeron en su fuente en la investigación final de flecos del 7-oct. Las de los arts. 45 y 117.1 conservan la declaración. La del art. 159 la pierde: ni los mandatos cumplidos ni el Auto 177/2022 son una sentencia del Tribunal Constitucional, una condena del TEDH o del TJUE ni la calificación expresa de un organismo (7.1). Sigue incumpliendo, y el recuento baja de 24 a 23.

La defensa del Estado

Este anexo es de consulta y lleva su propia defensa: cada título ([A.1](#) a [A.11](#)) cierra con la mejor defensa que podría dar el Estado, en su propia voz, y con los contrapuntos de la obra, que conceden lo que es cierto y responden con los hechos de las fichas y de los capítulos.

Dónde se oye la defensa del Estado

En cada título, al final de su apartado. Y en el juicio (capítulo 11), cargo por cargo, con la última palabra de cada uno.

Para recordar

- La auditoría parte la pregunta del contrato social en 169 preguntas comprobables, una por artículo, cada una con su norma, su hecho y su fuente.
- De los 169 artículos, 93 se cumplen, 69 no y 7 quedan pendientes; en 23 de los incumplidos ya hay una declaración formal externa.
- El Título I, el de los derechos, incumple en 25 de sus 46 artículos; el del Tribunal Constitucional, en 1 de 7.
- El incumplimiento recae en el 62,1 % de los artículos que afectan al ciudadano y en el 27,2 % de los que organizan el poder (7.4).

- El sistema se corrige a sí mismo a veces, y ninguna ficha prueba por sí sola más de lo que dice.
 - Lo que no se pudo leer en su fuente no entra, y se dice.
-



Apocalipsis del Sistema · Edición de lectura · Kiko Orozco Rocamora

La obra entera: el texto · versión del 13 de octubre de 2026 · huella SHA-256 de los textos 2a4fcfc34e05630b...

La versión completa y comprobable, con cada cita en su fuente, está en la edición publicada.

El juicio popular de la verdad es un tribunal de opinión: no tiene carácter oficial ni fuerza legal.

Si lees esto en otro idioma, es una traducción automática, no revisada. La obra se escribió en España, en español; en caso de duda prevalece el español.

Esta obra no da asesoramiento financiero ni jurídico y no exime de ninguna obligación vigente.

