

EL CONSTITUCIONALISMO POLACO: PASADO Y PRESENTE

MARÍA VALVIDARES SUÁREZ

Iniciamos con esta Nota elaborada por la Profesora María Valvidares, de la Universidad de Oviedo, una serie de informes sobre los sistemas constitucionales de los países que, según las previsiones actuales, se incorporarán a la Unión Europea en un inmediato futuro. Al estudio sobre Polonia le seguirán, en los próximos números, los correspondientes a Hungría, Estonia, la República Checa y Eslovaquia.

SUMARIO: 1. LA HISTORIA CONSTITUCIONAL POLACA: 1.1. La primera Constitución escrita de Europa continental. 1.2. De la I Guerra Mundial a la dominación soviética. 1.3. El declive del comunismo. El «principio del fin»: los acuerdos de la mesa redonda.—2. EL CONSTITUCIONALISMO ACTUAL: 2.1. La «Pequeña Constitución» de 1992. 2.2. La vigente Constitución de 1997.—3. BIBLIOGRAFÍA.

Con una superficie de más de 300.000 km. y una población muy cercana a la española, Polonia es el más importante candidato a entrar en la Unión Europea. En este breve estudio nos aproximaremos a él desde la óptica de la Historia y el Derecho Constitucional, partiendo de la Constitución de 1791, pasando por las diferentes constituciones de entreguerras, la imposición y caída del socialismo soviético hasta llegar a la transición a la democracia liberal y su modelo constitucional actual, nacido en 1997. Aunque el propósito principal de este trabajo es estudiar este último, parece necesario conocer su historia. Como ha señalado la doctrina, las estructuras gubernamentales preexistentes son siempre un factor importante a la hora de crear una Constitución, más aún cuando surgen en circunstancias políticas muy diferentes, como fue el comunismo. No debe olvidarse tampoco el papel decisivo que, en determinado momento, pueden desarrollar las personalidades políticas concretas, influyendo incluso en la regulación que se dé a determinadas instituciones; un buen ejemplo es el de Lech Walesa, fundador de *Solidarnosc* (1).

(1) Al acercarnos al estudio de la transición polaca es inevitable recordar la oleada democratizadora que recorrió Europa Central y del Este hacia finales de los años ochenta; pudiendo in-

1. LA HISTORIA CONSTITUCIONAL POLACA

1.1. *La primera Constitución escrita de Europa continental*

En 1772 Rusia, Austria y Prusia, tomando como pretexto la anarquía política en que se encontraba sumida Polonia y la supuesta restauración del orden, forzaron los términos de la que sería tan sólo la primera de tres particiones (2), apropiándose de aproximadamente un tercio del territorio y la población polaca. Semejante segregación tuvo una consecuencia beneficiosa: evidenciar la necesidad de cambios y reactivar la vida política. El *Sejm* (Asamblea Nacional) «de los cuatro años» (3) aprobó la Constitución el 3 de mayo de 1791, que nació así unos meses antes que la Constitución francesa de septiembre de 1791 convirtiéndose en la primera Constitución escrita de Europa continental (4).

Deudora de la teoría de la separación de poderes establece tres autoridades: legislativa, ejecutiva y judicial a fin de que «la integridad de los estados, la libertad civil, y el orden social permanezcan para siempre en equilibrio» (art. V). El Poder Legislativo se encomienda al *Sejm*, parlamento bicameral compuesto por una Cámara Baja (o de Diputados) —que goza de una posición preeminente— y una Cámara de Senadores presidida por el Rey. La propia Constitución desarrolla con cierta concreción los procedimientos legislativos (art. VI). La Autoridad Ejecutiva recae en el Rey y en su Consejo, llamado «guardián de las leyes»; subordinados por completo a la observancia de las leyes que deben simplemente ejecutar (art. VII). En el extensísimo art. VII dedicado al Rey como Poder Ejecutivo, no puede pasarse por alto la institucionalización del mecanismo parlamentario de la moción de censura individual a los ministros o consejeros, que se hacen responsables de los actos propios y de los del Rey. Completando la separación de poderes, el art. VIII ordena que el po-

cluirse también lo acaecido en países de América Latina, Asia o África, así como en los países de Europa del Sur, señaladamente Portugal y España. Una de las grandes cuestiones es si estas transiciones pueden examinarse con un patrón similar o si las particularidades nacionales, culturales e ideológicas imposibilitan todo intento de extrapolar unas experiencias a otras.

(2) Las otras dos se produjeron consecutivamente en 1793 y 1794.

(3) Este es el nombre por el que es comúnmente conocido, en atención a su período de actividad.

(4) Pese a su anterioridad en el tiempo, no es tan famosa como la Constitución francesa. Tal relegación puede justificarse si se tiene en cuenta que los principios y los autores que influyeron en la creación de la Constitución polaca eran los de la Ilustración francesa. Sin embargo, sí destaca la Constitución de 3 de mayo de 1791 por ser fruto de una «revolución» no sangrienta, en contraste con lo acaecido en Francia.

der judicial «no sea ejercido por la autoridad legislativa ni por el Rey, sino por Magistrados instituidos y elegidos a tal fin».

1.2. *De la I Guerra Mundial a la dominación soviética*

Las particiones de finales de siglo XVIII —la vigencia de la Constitución de 1791 fue efímera— hicieron que tuviera que transcurrir algo más de un siglo para que pudiera volver a hablarse de un «Estado polaco».

Unas elecciones democráticas —sufragio universal, masculino y femenino— realizadas en 1919 dieron paso a una nueva Constitución, la republicana de 1921. Retomando la «gloriosa tradición» de la Constitución de 1791, se constitucionaliza la separación de poderes: el Legislativo se atribuye a una Asamblea Nacional bicameral (*Sejm* y Senado) elegida por sufragio universal (Sección II, arts. 3-38); el Ejecutivo a un Presidente elegido por las Cámaras parlamentarias, conjuntamente con un Consejo de Ministros, que asume —individual y solidariamente— la responsabilidad por los actos de gobierno del Presidente (art. 44 *in fine*), y por los propios ante el *Sejm* a través del mecanismo de la moción de censura (Sección III, arts. 39-73). La Constitución también recoge las garantías básicas de independencia del Poder Judicial (arts. 74-86), así como un catálogo de derechos y deberes de los ciudadanos (Sección V, arts. 87-126), al estilo de las Constituciones democráticas de otros Estados de la época, como la francesa, que se considera su modelo fundamental.

La vida política se caracterizó por un alto grado de inestabilidad, que culminó con el golpe de estado del mariscal Pilsudski en 1926 (5). La invasión de Polonia por la Alemania nazi en septiembre de 1939 fue el detonante de la II Guerra Mundial, sin que la derrota alemana implicara más que el cambio de una dominación por otra, esta vez la del comunismo soviético. En 1947 ve la luz una Constitución socialista provisional, rápidamente remplazada en 1952 por una Constitución de marcada inspiración soviética (6). Dicha Constitución

(5) Este año trajo importantes reformas constitucionales, entre ellas, la limitación de la capacidad del *Sejm* para derribar al Gobierno. Los preparativos de una nueva Constitución —aprobada en 1935 con graves deficiencias procedimentales— comenzaron poco después. La nueva norma fundamental reforzó el poder del Ejecutivo así como el del Senado, que dejaba de ser elegido por sufragio universal. Esta constitucionalización parecía buscar la perpetuación de la dictadura, tal y como sucedió a la muerte de Pilsudski —sólo un mes más tarde— con el llamado «régimen de los coroneles».

(6) Pese a las disposiciones literales de la misma, que incluso recogían un catálogo de derechos y libertades personales, el aparato de poder estatal estaba dominado por la jerarquía del Partido Obrero Unificado Polaco.

rompía con la tradición polaca de una Jefatura de Estado unipersonal a favor de un Consejo de Estado similar al existente en aquel momento en la Unión Soviética, abandonando igualmente el principio de separación de poderes a favor de la concentración del poder estatal, de modo que el Consejo de Estado se hallaba subordinado al *Sejm* que podía disponer de él en cualquier momento pero que, por lo mismo, propició que los poderes atribuidos al Consejo excedieran los propios de cualquier Jefe de Estado, ejerciendo incluso funciones en sustitución del propio *Sejm*. El régimen comunista supuso, asimismo, la desaparición del Senado, estableciendo un parlamento unicameral (*Sejm*). No debe tampoco obviarse la importancia de las prácticas constitucionales, pretendida «interpretación real» de las normas que encubrían verdaderas mutaciones de las normas constitucionales.

1.3. *El declive del comunismo. El «principio del fin»: los acuerdos de la mesa redonda*

Polonia fue escenario de continuas protestas (7) —obreras, estudiantiles, campesinas, religiosas— que culminan con las huelgas obreras de 1976 y de 1980. En este momento nace un sujeto decisivo para la historia polaca: el sindicato *Solidarnosc* (Solidaridad), bajo el liderazgo de Lech Walesa; la situación política internacional también anunciaba cambios (8). En febrero de 1989 comienza una ronda de encuentros entre gobierno y oposición, conocidos como las «negociaciones de la mesa redonda», que cristalizarán en significativas reformas de la Constitución polaca (Leyes Constitucionales de 7 de abril y 29 de diciembre de 1989, 9 de marzo de 1990 y 19 de abril de 1991), y en la cada vez mayor democratización de las elecciones. Estas reformas supusieron la resurrección del Senado, que recuperaba parte de las competencias monopolizadas por el *Sejm*. Un cambio especialmente significativo fue el retorno a una

(7) No en vano se ha dicho que Polonia fue siempre el más rebelde de los «satélites» soviéticos. De hecho, aunque el período más significativo se sitúa a partir de los acuerdos de 1989, en los años anteriores el POUP tuvo que ceder ante diversas pretensiones, algunas tan importantes como la creación del Tribunal Constitucional, la garantía de determinados derechos de propiedad y la instauración del referéndum como mecanismo de democracia directa.

(8) La referencia al efecto de la llegada de Gorbachov al poder en la Unión Soviética es una constante al analizar la transición polaca. Desde luego, no puede negarse la influencia positiva en la movilización social del abandono de la llamada «doctrina Breznev», que legitimaba la intervención del Ejército Rojo allí donde peligraran «los logros comunistas», por la que se conoció como «doctrina Sinatra» o de la no injerencia en los asuntos internos de otros Estados del bloque comunista.

Jefatura de Estado unipersonal —un Presidente de la República elegido por la Asamblea Nacional (9)— aunque esto cambiará con la reforma de 1990, que introducirá una elección popular por sufragio universal, igual, directo y secreto. La reforma constitucional de 29 de diciembre de 1989 introduce los principios básicos del futuro Estado polaco: Estado democrático, social y de derecho, explicitando el principio de la soberanía nacional (10).

2. EL CONSTITUCIONALISMO ACTUAL

2.1. La «Pequeña Constitución» de 1992

El 17 de octubre de 1992 se adopta una nueva «Ley constitucional» que se conocerá como la «Pequeña Constitución» por su carácter provisional y transitorio, centrado en las complicadas relaciones entre ejecutivo y legislativo (11). A través de ella se deroga la casi totalidad de la Constitución de 1952 (art. 77)

(9) El Presidente pasaba a ser una figura constitucional central, garante de una pacífica y efectiva transición del Estado de partido único a un sistema de democracia parlamentaria. Tras los acuerdos de la Mesa Redonda, nos encontramos ante una forma de gobierno que se aproxima al semi-presidencialismo: ejecutivo bicéfalo, donde Jefe de Estado y Primer Ministro comparten las funciones ejecutivas, concentrando el primero importantes competencias que le alejarían de los sistemas parlamentarios, en que el Jefe de Estado es una figura que representa la unidad pero no participa de las funciones de dirección política. Así, el Presidente puede disolver el *Sejm* —eso sí, en determinadas circunstancias previamente establecidas— y presentar una moción de censura ante el *Sejm* a los efectos de que éste revoque al Primer Ministro; en cuanto a su capacidad normativa, goza de un veto legislativo suspensivo y de potestad reglamentaria. Hay, sin embargo, un rasgo poco habitual: la elección presidencial recae en la Asamblea Nacional (*Sejm* y Senado) y no en el Cuerpo Electoral. En cualquier caso, es un apunte casi anecdótico, toda vez que posteriormente desaparecerá. Su explicación es puramente coyuntural: supone un compromiso entre un ejecutivo muy fuerte —pretensión de los comunistas, inaceptable para la oposición al no venir elegido popularmente— y un sistema parlamentario —rechazado por los comunistas que no deseaban someterse a un fuerte control gubernamental. De esta forma, se establece un sistema semi-presidencial pero pactando la elección del Presidente, ya que el POUP pensó que controlaría el legislativo.

(10) El sistema electoral negociado para estas primeras elecciones de 1989 dejaba sólo un tercio de los escaños del *Sejm* a la libre elección —en contraposición a los del Senado, donde el 100 por 100 se elegía libremente. De hecho, estas elecciones han sido bautizadas como las *elecciones contractuales*. Ello fue así porque el Senado se configuró como una Cámara de menor importancia que además iba a servir de «avanzadilla» para conocer las preferencias políticas de la sociedad.

(11) El *iter* de esta Constitución también fue espinoso, con diversos proyectos rechazados y numerosas enmiendas.

recogiéndose en sede constitucional los cambios producidos en el sistema político a partir de los acuerdos de 1989. La Constitución de 1992 recuperó en su primer artículo la separación de poderes: Legislativo (Asamblea Nacional), Ejecutivo (Presidente de la República, Consejo de Ministros y Primer Ministro) y Judicial (órganos judiciales independientes).

El peso principal del Poder Legislativo (función legislativa) recaía en un parlamento bicameral —la Asamblea Nacional— compuesto por el *Sejm* y el Senado—, gozando de mayor peso el primero en cuestiones como la disolución parlamentaria (art. 4), los procedimientos legislativos (arts. 15-18), la responsabilidad política del gobierno (art. 25; arts. 64-69) o la investidura del Primer Ministro (arts. 57-63). La participación del Presidente y el Gobierno (Consejo de Ministros y Primer Ministro) en la función legislativa era bastante limitada, sobre todo en lo que se refiere a la decisión. En cuanto al cuerpo electoral, los únicos mecanismos de democracia directa se reducían a la posibilidad de decidir por plebiscito sobre cuestiones de «interés particular del Estado», cuya fuerza vinculante resultaba además subordinada a un quórum de participación de más de la mitad del cuerpo electoral (art. 19).

La Constitución recogió el ejecutivo bicéfalo creado por los acuerdos de 1989, otorgando una competencia general al Gobierno (art. 51) y una competencia de atribución al Presidente de la República (arts. 28, 32-44). La principal aportación de éste a la función legislativa se redujo a la iniciativa (art. 15) y a la posibilidad de un veto suspensivo (arts. 18 —iniciativas parlamentarias— y 23.7 —legislación delegada—), que podía ser obviado por el *Sejm* por mayoría de 2/3. Asimismo, en el ejercicio de su potestad reglamentaria, necesitaba del refrendo ministerial (art. 46). En cuanto al Gobierno, gozaba igualmente de iniciativa, podía solicitar el procedimiento legislativo de urgencia (art. 16) y, en ciertos casos constitucionalmente tasados —y limitados—, aprobar normas con rango de ley previa autorización parlamentaria, es decir, legislación delegada (art. 23).

En cuanto a las relaciones entre el ejecutivo bicéfalo y la Asamblea Nacional, la Constitución instauraba el sistema de elección presidencial popular (art. 29.1) y un complejo proceso de investidura del Primer Ministro (arts. 57-63), junto con los mecanismos básicos del parlamentarismo racionalizado. Respecto a la investidura, baste destacar que inicialmente el candidato a Primer Ministro era elegido por el Presidente debiendo otorgar el *Sejm* un voto de confianza, por mayoría absoluta, a su programa de gobierno. De no hacerlo, el *Sejm* debía elegir candidato y expresar su confianza nuevamente por mayoría absoluta. Si tampoco así se conseguiese, un nuevo candidato presidencial debía ser investido por mayoría simple, con una cuarta vuelta en la que el candidato sería nuevamente elegido por el *Sejm* e investido por mayoría simple. Pero lo

realmente destacable de la Constitución era la posibilidad, instituida en último término, de llegar a un Gobierno sin investidura parlamentaria; así, ante la incapacidad para llegar a un acuerdo en el *Sejm*, se preveía bien la disolución de dicha Cámara, bien el nombramiento de un Gobierno que tendría un plazo máximo de seis meses para hacerse con la confianza del *Sejm* (art. 62) (12). Una vez investido, la Constitución configuraba un Gobierno políticamente responsable, regulando en particular un mecanismo de control extraordinario: la moción de censura, tanto colectiva (art. 66) como individual (art. 67); destacando que la Constitución configurase una moción no necesariamente constructiva. Examinando la relación de modo inverso —esto es, la capacidad de disposición del ejecutivo sobre el *Sejm*—, es el Presidente de la República quien podía disolver el *Sejm*, aunque consultando obligatoriamente a su Presidente; por último, resulta llamativa la posibilidad de una autodisolución del *Sejm* por mayoría de 2/3 (art. 4.4).

2.2. *La vigente Constitución de 1997*

La Constitución de 1997 —que deroga la de 1992— profundiza y consolida el avance democrático del sistema político-jurídico polaco. Para hacernos una idea general del modelo constitucional adoptado dividiremos la exposición en bloques, partiendo de los principios estructurales, analizando al hilo de los mismos los derechos constitucionales correspondientes (13) y el papel que la Constitución ha reservado para el Tribunal Constitucional, llegando en último término a las normas relativas al poder constituyente constituido. Habiendo es-

(12) Parece que, ante el clima de fragmentación política creado tras las elecciones de 1991, se buscó por todos los medios facilitar la formación de un Gobierno, llegando incluso a la ficción de «presuponer» confianza parlamentaria a un Gobierno que había sufrido un rechazo explícito previamente, dándole una especie de «prórroga» de seis meses para ganársela. Es cuando menos dudoso que este mecanismo fuera adecuado; de hecho, desaparece en las actuales disposiciones constitucionales de 1997.

(13) Los derechos constitucionales se recogen al comienzo de la Constitución, justo después de los principios de la República. Una explicación a este orden puede ser la voluntad de los constituyentes de resaltar su apuesta los valores democráticos después de una época convulsa irrespetuosa con los mismos. Especial importancia parece tener en las Constituciones de los países de Europa del Este —que en este punto siguen de nuevo a la Constitución alemana— la alusión a la dignidad de la persona (art. 30 de la Constitución polaca), expresión de la ruptura con el socialismo soviético en que el hombre era «una partícula del mecanismo estatal», pasando a convertirse en «actor del orden fundamental del poder público», manifestando con ello su radical oposición a una organización estatal donde se da una preponderancia total de las instituciones sobre los individuos.

tudiado la evolución de la mayor parte de las instituciones, nos detendremos en los aspectos novedosos.

El art. 2 recoge de forma expresa los principios de Estado Democrático, Social y de Derecho de la República Polaca. El sistema de democracia representativa —la soberanía reside en la Nación, que ejerce su poder directamente o por medio de representantes (art. 4)— se apoya en la Asamblea Nacional (art. 114), compuesta por el *Sejm* —460 diputados— (art. 96.1) y el Senado —100 senadores— (art. 97.1), elegidos por un mandato de cuatro años a través de sufragio universal, igual, directo, proporcional y secreto (arts. 96 y 97), y en la que reside el poder Legislativo (art. 95.1). Se recogen también mecanismos de democracia directa, en particular referidos a la función legislativa: el referéndum —ya conocido— cuyo carácter vinculante se sigue subordinando a un quórum de participación superior a la mitad del electorado activo (art. 125), salvo en los casos de revisión de la Constitución (art. 235); y se reconoce la iniciativa legislativa popular (art. 118.2), aunque queda excluida de la reforma constitucional. El principio democrático se completa con un catálogo de derechos y libertades «políticos» recogidos en los arts. 57-63, esenciales a la democracia: reunión, asociación, libertad sindical, acceso a la función pública, información, participación política (la edad para ser elector se fija en los 18 años) y derecho de petición.

Junto al principio general de sumisión del poder público al ordenamiento jurídico (art. 7) la Constitución acoge los derechos típicamente liberales [igualdad ante la ley (art. 32), los derechos del detenido (art. 41), la presunción de inocencia (art. 42), la tutela judicial efectiva (art. 45), la responsabilidad por los daños causados por los poderes públicos (art. 77.1), el derecho a la apelación (art. 78), etc.]. Asimismo, al establecer el sistema de fuentes, la Constitución proclama su supremacía jerárquica y su eficacia directa (art. 8) (14).

Por último, el principio del Estado Social se materializa en una serie de derechos y libertades económicas, sociales y culturales desarrolladas en los arts. 64-76, un catálogo similar al de cualquiera de las Constituciones europeas actuales: trabajo, salud, educación, libertad de creación, medio ambiente, etc. La mayor parte de estos derechos, sin embargo, pueden ser limitados legalmente (art. 81).

En otro orden de cosas, la Constitución configura Polonia como un Estado unitario (art. 3) pero descentralizado (art. 15) reconociendo una esfera

(14) Es la primera vez en la historia constitucional polaca que la Constitución se autoproclama norma superior del ordenamiento, siguiendo la estela de la Ley Fundamental de Bonn de 1949.

local de autogobierno dotado de autonomía administrativa, las *gmina* —comunidades— reguladas en el Capítulo VII. Actualmente Polonia posee tres niveles de descentralización territorial: las *gmina* son las unidades más básicas, seguidas de las *powiat* —distritos— que engloban varias comunas, y finalmente, las *województwo* —que podríamos traducir como provincias o regiones.

Pasando al estudio de la forma de gobierno, la actual Constitución mantiene la línea de la separación de poderes *equilibrada* (art. 10); por un lado, instaura un parlamento bicameral, cuyos miembros gozan del régimen de privilegios e incompatibilidades característicos de las democracias parlamentarias (art. 102-108), manteniéndose la preeminencia del *Sejm*. En segundo lugar, un ejecutivo bicéfalo formado por el Presidente de la República (arts. 126-145) y el Consejo de Ministros (el Gobierno), compuesto por los Ministros y el Primer Ministro, que lo preside (art. 147).

Por lo que respecta al legislativo, sigue llamando la atención la posibilidad de auto-disolución del *Sejm* (art. 98.3) igualmente por mayoría de 2/3; pudiendo también ser disuelta por decisión del Presidente de la República tras consultar al de la Cámara. En cualquiera de los dos casos conlleva la disolución del Senado (art. 98).

Respecto a la participación de otros órganos en la función legislativa, además de la iniciativa legislativa popular citada, el Presidente —que goza de iniciativa legislativa y puede acudir ante el Tribunal Constitucional si tiene dudas sobre la constitucionalidad de la ley (art. 122)— ve limitado su papel, ya que para superar su veto a una ley el *Sejm* sólo necesitará una mayoría de 3/5 —antes eran 2/3— (art. 122.5). Por su parte, el Gobierno, que dirige los asuntos internos y la política exterior, así como la administración pública (art. 146), se compone de un Consejo de Ministros presidido por el Primer Ministro (arts. 145-162). Se consolida así la estructura «diárquica» del ejecutivo: un Presidente elegido directamente por el Cuerpo Electoral por un período de cinco años, y un Gobierno de derivación parlamentaria. El sistema de investidura por el *Sejm* mantiene las líneas apuntadas en la Constitución de 1992 (arts. 154 y 155), desapareciendo la paradójica posibilidad de establecer un Gobierno provisional sin investidura tras haber fracasado un total de cuatro votaciones. Una vez instituido, el *Sejm* controla las decisiones políticas del Gobierno, bien a través de mecanismos ordinarios: comisiones de investigación (art. 111) e interpelaciones y preguntas (art. 116); o extraordinarios: moción de censura, individual (art. 159) y colectiva (arts. 157 y 158), aprobada por la mayoría de los diputados y que ha de ser necesariamente constructiva en caso de dirigirse contra el Primer Ministro. Como contrapunto se introduce la posibilidad de que el Primer Ministro plantee una cuestión de confianza, forzando el

apoyo del *Sejm* (art. 160). La forma de gobierno se aproxima así al semi-presidencialismo (15).

Apuntadas las líneas generales de las relaciones entre legislativo y ejecutivo, la asignatura pendiente de la democratización polaca era la regulación constitucional del Poder Judicial, que encontramos en el capítulo VIII, en el que se recogen las garantías inherentes a la separación de poderes: independencia, incompatibilidades, inmovilidad, autogobierno, etc. Asimismo, la Constitución pone en pie un Tribunal Constitucional (16) (arts. 188-197), delimitando su composición, estatuto y competencias a imagen de las jurisdicciones constitucionales de los países de Europa occidental, que se ha desarrollado por Ley de 1 de agosto de 1997 (17).

Respecto a las competencias de control de constitucionalidad, se establece un sistema concentrado —sólo el Tribunal Constitucional puede expulsar una ley del ordenamiento—, admitiendo tanto el control abstracto como el concreto —recurso y cuestión de inconstitucionalidad, respectivamente— (18). En cuanto a otras atribuciones del Tribunal, junto a las que nos son familiares (re-

(15) El rasgo primordial es la estructura ejecutiva dual, un Presidente —elegido con voto popular, directo o indirecto— que es Jefe de Estado; y un Primer Ministro —de derivación parlamentaria— que dirige el Gobierno. El Poder Ejecutivo se reparte así entre un Presidente independiente del Parlamento (tiene una legitimidad propia) pero que no puede gobernar solo; y un Gobierno independiente del Presidente pero sometido a la confianza del Parlamento.

(16) El Tribunal Constitucional se había creado por Ley constitucional de 1982, como uno de los frutos de los acuerdos de la Mesa Redonda —aunque no tuvo efectividad hasta su desarrollo por Ley de 29 de abril de 1985 y la Resolución del *Sejm* de 31 de julio del mismo año, sobre su funcionamiento—, sin que se consiguiera una regulación satisfactoria toda vez que se hallaba muy limitada por los pactos políticos inevitables en aquel momento histórico.

Antes de esa fecha, la justicia constitucional era desconocida: a principios de siglo, por el principio de soberanía del parlamento; con posterioridad a la II Guerra Mundial, por la implantación del régimen comunista que sustituye la teoría de la separación de poderes por la de la unidad de poder del Estado que, bajo la ficción de la soberanía del parlamento, niega la posible existencia de un Tribunal situado por encima.

(17) El Tribunal se compone de quince Magistrados, elegidos exclusivamente por el *Sejm* y con un mandato de nueve años (art. 194.1).

(18) Se destaca la influencia de la Ley Fundamental de Bonn de 1949 sobre las nuevas Constituciones de los países de la Europa ex-comunista —entre ellas la de Polonia— en diversos puntos, en particular, en el sistema de jurisdicción constitucional. Sin negar la importancia de la Constitución alemana, hay que señalar que el sistema polaco presenta algún elemento novedoso. En particular, en el control de constitucionalidad de las leyes, se establece la posibilidad de un recurso preventivo, un control previo que se inicia —como hemos visto— a instancia del Presidente de la República, que parece tomado del modelo francés, aunque en la Constitución francesa de 1958 la legitimación para plantear una cuestión previa de constitucionalidad es más amplia que en la polaca (art. 61 Const. francesa).

curso de amparo, conflictos de competencias entre órganos estatales) llama la atención que sea el Tribunal Constitucional el encargado de decidir sobre «la conformidad con la Constitución de los fines o actividades de los partidos políticos» (art. 188.4).

El cierre constitucional lo ponen las normas relativas a la reforma constitucional —de la que se excluye la iniciativa popular así como al Gobierno (art. 235.1)—, que dotan de rigidez a la Constitución al agravar el procedimiento de aprobación de las leyes constitucionales (el art. 235.4 exige 2/3 del Sejm y mayoría absoluta del Senado) en comparación con la legislación ordinaria, aprobada por mayoría simple (art. 120). En caso de que la reforma afectara al Capítulo I (Principios básicos del orden jurídico, político y social de la República), al Capítulo II (Libertades, Derechos y Obligaciones de las personas y los ciudadanos) o al Capítulo XII (Reforma Constitucional), se exige que el Cuerpo Electoral legitime directamente la reforma a través de un referéndum preceptivo y vinculante. La Constitución no impone ningún límite material a la reforma, pero sí, como es habitual, prohíbe —entre otras— la modificación constitucional mientras esté vigente alguno de los estados de crisis (art. 228.6), imponiendo así límites temporales.

3. BIBLIOGRAFÍA

1. Constitucionalismo histórico

J. J. ROUSSEAU: *Consideraciones sobre el Gobierno de Polonia y su proyecto de reforma (1771)*, Tecnos, Madrid, 1988.

Respecto a la Constitución de 1921, véase HANS ROOS: *A History of Modern Poland*, Eyre & Spottiswoode, London, 1966, Capítulo III, págs. 98-113; STEFAN ROZMARYN: *La Pologne*, LGDJ, Paris, 1963; estos dos libros abarcan períodos más amplios de la historia polaca, por lo que pueden ser consultados en otros capítulos. Por último CHRISTOPH GUSY: «Las Constituciones de entreguerras en Europa Central», en *Fundamentos (Cuadernos Monográficos de Teoría del Estado, Derecho Público e Historia Constitucional)*, núm. 2, Oviedo, 2000, págs. 593-627.

Para la Constitución de 1935, R. T. BANDEIRA y L. B. OSTOJA ROGUSKI: *Uma Constituição moderna. Constituição da República da Polonia de 23 Abril 1935*, ed. A. Coelho Branco, Río de Janeiro, 1939.

2. Período de dominación soviética

ANNA CIENCIALA: *The Rise and Fall of Communist Nations, 1917-1994*, Cap. 8, Part. I, ed. Electrónica, Universidad de Kansas: <http://raven.cc.ku.edu/kansas/cienciala/342/ch8.html>.

GHITA IONESCU: *The break-up of the Soviet Empire in Eastern Europe*, Penguin, England, 1965.

RICHARD F. STAAR: *The Communist Regimes in Eastern Europe: an introduction*, Stanford University, Stanford, California, 1967.

3. Período de transición democrática

ATTILA AGH: «La transición hacia la democracia en la Europa Central. Un análisis comparativo», *Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, núm. 2, 1993, págs. 27-45.

RAFAEL DURÁN MUÑOZ: «Legitimidad y coerción en el Este de Europa. Las transiciones en una perspectiva comparada», en *Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, núm. 28/29, 1999, págs. 189-203.

MERCEDES HERRERO DE LA FUENTE: «La influencia de Solidaridad en el desarrollo del pluralismo político en Polonia», en *Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, núm. 26/27, Valencia, 1999, págs. 99-125.

JAN IWANEK: «Las transformaciones del sistema político de Polonia», *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm. 5, 1990, págs. 103-123.

RAFAEL MARTÍNEZ y GEMMA SALA CAPDEVILA: «Polonia, 1989-1999: el camino hacia la consolidación democrática», en *Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, núm. 26/27, Valencia, 1999, págs. 227-255.

P. C. SCHMITTER y T. L. KARL: «Los modelos de democracia emergentes en la Europa Meridional y del Este y en la América del Sur y Central», *Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, núm. 7, 1994, págs. 21-42.

MIROSLAW WYRZYKOWSKI: «Le riforme costituzionali in Polonia», *Quaderni Costituzionali*, a. XII, núm. 3, 1992, págs. 389-411. En el libro colectivo *Las nuevas instituciones políticas de la Europa oriental*, Carlos Flores Juberías (edit.), Centros de Estudios Constitucionales, Madrid/Valencia, 1997, págs. 39-88 puede leerse una versión española de este artículo, ligeramente actualizado.

4. Constitucionalismo actual

KRYSTIAN COMPLAK: «El significado de la Constitución en la Europa del Este después de la caída del comunismo», en el libro colectivo *El significado actual de la Constitución. Memoria del Simposio Internacional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1998. Una versión electrónica de este artículo se puede consultar en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/130/11.pdf>.

— «La eficacia de los derechos constitucionales individuales en la Ley Fundamental Polaca», en *Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 3, 2000. Se puede consultar la versión electrónica de la misma en: <http://info.juridicas.unam.mx/publica/const/cont/3/art/complak.htm>.

LESZEK GARLICKI (Magistrado de dicho Tribunal): «Table Ronde: Les discriminations positives», *Annuaire International de Justice Constitutionnel*, 1997, págs. 215-221.

A. E. DICK HOWARD: «Constituciones y derechos en la Europa Central y del Este», *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, núm. 13, 1995, págs. 5-16.

KLAUS STERN: «La influencia de la Ley Fundamental de Bonn sobre las constituciones extranjeras», en *Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, núm. 25, 1998, págs. 5-29.

KRZYSZTOF WOJTYCZEK: «Un nouveau régime parlementaire rationalisé: la Pologne», en *Revue du Droit Public*, núm. 2, 1994, págs. 379-399.

5. Forma de gobierno

SERGIO BARTOLE: «Pluralismo y separación de poderes en las nuevas Constituciones de la Europa oriental», en el libro colectivo *Las nuevas instituciones políticas de la Europa oriental*, Carlos Flores Juberías (edit.), Centros de Estudios Constitucionales, Madrid/Valencia, 1997, págs. 721-750.

MAURICE DUVERGER (dir.): *Les régimes semi-presidentiels*, PUF, Paris, 1986.

CARLOS FLORES JUBERÍAS: «Parlamentarismo vs. Presidencialismo en las nuevas Constituciones de la Europa oriental», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 35, 1995, págs. 241-303.

ANTONIO GARRIDO: «Los riesgos del semipresidencialismo: Polonia y Rusia desde una perspectiva comparada», en *Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, núm. 26/27, 1999, págs. 195-226.

FULCO LANCHESTER: «La forma di governo parlamentare nell'Europa centro-orientale: prime considerazioni», *Quaderni Costituzionali*, a. XVI, núm. 2, 1996, págs. 259-279.

GIOVANNI SARTORI: *Ingegneria Costituzionale Comparata. Strutture, incentivi ed esiti*, Il Mulino, Bologna, 1998.

6. Sistema de justicia constitucional

SERGIO BARTOLE: «Modelli di giustizia costituzionale a confronto: alcune recenti esperienze dell'Europa centro-orientale», *Quaderni Costituzionale*, a. XVI, núm. 2, 1996, págs. 229-241.

KRYSTIAN A. COMPLACK: «Controversias sobre la regulación de la cuestión de inconstitucionalidad en Polonia», *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, núm. 14/15, 1997, págs. 83-94.

LESZEK GARLICKI: «La réforme de la juridiction constitutionnelle en Pologne», *Annuaire International de Justice Constitutionnel*, 1997, págs. 11-30.

M. TORRES PÉREZ y C. FLORES JUBERÍAS: «Materiales para un estudio comparado de la justicia constitucional en la Europa Central y Oriental», *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, núm. 20/21, 1997, págs. 221-264.

