

DR 04 07

Seguidamente escuchen a don Eugenio Ullpont, profesor de Derecho Político I, que les habla del tema séptimo del programa de esta asignatura, Teoría de la Constitución. En la unidad didáctica anterior han estudiado ustedes la teoría del Estado partiendo de ese concepto básico del Estado, sus elementos, su relación con el Derecho y finalmente las formas del mismo. La aplicación elemental de estos conocimientos a la realidad de la nueva Constitución Española creemos les habrá sido útil y pensamos insistir en ello para temas futuros.

Con un conocimiento mínimo del Estado y su significado pasamos a estudiar en la segunda unidad didáctica los principios básicos de su organización correspondiendo este conocimiento a la teoría de la Constitución que iniciamos con este tema séptimo del programa. Ese Estado que hemos estudiado necesita una organización y el marco fundamental de tal organización es lo que llamamos Constitución. ¿Qué es una Constitución? En la unidad didáctica se la ha definido sucintamente diciendo que es un conjunto de normas escritas o consuetudinarias que regulan la organización de poderes y definen los derechos y deberes de los particulares.

Más sucintamente aún la ha definido Sánchez Dagesta como derecho fundamental de organización. Vamos a insistir en esta última definición pues no creemos tengan dificultad en aprender lo que se les explica la unidad didáctica. Señalamos esos tres elementos de la última definición derecho, fundamental y organización.

La Constitución es derecho, es decir, son normas jurídicas que rigen una comunidad política independiente o sea, un Estado. Pero esas normas se refieren a un contenido específico, básico, no ordinario determinado según el último término recogido para la organización del Estado. Básicamente, como ha señalado Vizcaretti, es todo aquel complejo de normas jurídicas fundamentales, escritas o no escritas, capaz de trazar las líneas maestras del mismo ordenamiento jurídico.

Corrientemente es una superley por encima de toda otra ley pero nos dice cómo hay que hacer las leyes, cómo hay que aplicarlas o cómo gobernar así como designarse los órganos que desempeñen tales funciones. Consideremos varios sentidos del significado del término Constitución para que definitivamente podamos concretar su concepto y estructura. Por una parte, la palabra originaria de las ciencias naturales significaría la estructura esencial de un organismo, su forma, su orden interno, su situación.

Así podemos aplicarlo a una piedra, a un animal, a un vegetal, a un árbol diciendo que está constituido con tales y tales características. Si ello lo aplicamos a un ordenamiento jurídico, nos referimos a su contenido, al conjunto de instituciones que regula. Y ya con mayúscula diremos que Constitución es el ordenamiento supremo del Estado.

Otra apreciación del concepto será considerar sólo su esencia normativa. Este significado es el que corresponde a lo que antes decíamos de la Constitución como complejo de normas

jurídicas fundamentales. Según esta doble apreciación, sostenemos con Vizcaretti que no cabe decir de un Estado que no tiene Constitución, pues por muy argumentario que sea en su organización, siempre habrá una institución al menos que venga a encarnar la Constitución, como es en el supuesto de un sistema autocrático o absolutista donde todos los poderes los asume una persona con norma escrita o con principio consuetudinario.

Otra cosa es la valoración democrática de tal sistema. Recuerden esto para después, en relación con unos comentarios que les voy a encargar ahora. La Constitución ordinariamente suele ser una superley.

Es decir, una ley que ha sido elaborada por un poder especial o poder constituyente, o por un poder legislativo ordinario, pero con unas garantías extraordinarias. Pensemos en la elaboración de nuestra Constitución actual. Ha sido preparada y aprobada por las Cortes, pero sometida después al referéndum nacional.

Lo mismo también en lo referente a su posible reforma, cuestión que ustedes estudiarán en el tema próximo. Léanse sobre este particular, como preparación, los artículos 166 a 169 de la nueva Constitución Española. Pues bien, cuando se trata de una superley, tal como hemos descrito ahora, podemos considerar la Constitución en sentido formal, que no viene a ser otra cosa sino esa dificultad y solemnidad que se exige a una Constitución para poder existir o para ser cambiada.

Pero no todos los órdenes constitucionales suponen una distinción formal entre ley constitucional y ley ordinaria, es decir, entre la Constitución y las demás leyes. Pues hay constituciones que se elaboran como leyes ordinarias y asimismo se pueden cambiar sin más dificultades para ello. De ahí nace una clasificación entre constituciones flexibles y constituciones rígidas.

Cuando la Constitución significa un valor instrumental de organización, ella misma en cuanto acto fundamental y solemne por el cual se organizan los poderes del Estado. Como tal acto, la Constitución puede ser otorgada por un soberano sin intervención del pueblo, pactada cuando hay intervención del pueblo y una ratificación o aceptación por él monarca, y constitución en sentido propio, es decir, lo que en la unidad didáctica se llama de origen popular, la cual es redactada por un poder constituyente representativo legítimo del pueblo, pudiendo ser ratificada también por referendo. El contenido material de la Constitución no siempre supone un contenido intrínsecamente constitucional.

Decimos que se trata de organizar el orden supremo de la comunidad, definiendo sus poderes y órganos. Pero a veces se incluyen en la Constitución aspectos que en sí no tendrían por qué ser constitucionalizables, pero que se incluyen en ella porque así la comunidad quiere dar una mayor garantía de cumplimiento y respeto respecto a una materia determinada. Esto hace distinguir entre parte dogmática o declaraciones de principios, incluyendo derechos y deberes de los ciudadanos, y una parte orgánica, que es la que contiene propiamente la materia constitucional.

También en este aspecto cabe que en una determinada Constitución no se incluya alguna de las materias propiamente constitucionales. Así es el caso del Poder Judicial, que en algunas constituciones no se regula en ellas, quedando sujeto a normas de legislación ordinaria. Resumiendo, diremos que el término Constitución normalmente se utiliza para designar el conjunto de normas que se recogen en uno o varios documentos, regulando con ellas articuladamente el conjunto de poderes del Estado.

El ejemplo primero de este contenido moderno de la Constitución es la Constitución de los Estados Unidos. También lo es la nueva Constitución Española. Polingrao, en su ensayo sobre los partidos, decía que por Constitución entendemos siempre que hablamos con propiedad y con exactitud el conjunto de leyes, instituciones y costumbres que, deducidos de ciertos principios racionales permanentes, constituyen el sistema general por el que la comunidad ha admitido ser gobernada.

Esta valoración nos habla más de un contenido material constitucional que de una valoración meramente formal de la Constitución. Pensemos en la importancia de leyes ordinarias tales como las que regulen el derecho electoral, a menudo no incluido dentro de la garantía constitucional, y también, en un sentido más amplio, aquellas costumbres que históricamente se implantan y que tienen verdadera relevancia constitucional. Este es el caso de Gran Bretaña, sin un código rígido sino regida por normas de carácter ordinario, juntamente con costumbres y convenciones como lo son las de que la reina o el rey, en su caso, nombra primer ministro a aquella persona que cuenta con la confianza de la Cámara de los Comunes, Cámara equivalente a nuestro Congreso de los Diputados, o que no niega la sanción a una ley debidamente aprobada.

No creemos que tenga mayor problema en el estudio de esta elección, y particularmente en lo referente a la clasificación de las constituciones, tienen a su disposición un cuadro sistemático suficientemente claro. Ya hemos visto cómo las constituciones, por su origen, pueden clasificarse en otorgadas, pactadas y democráticas. Por su formalismo, pueden ser flexibles, o de fácil modificación, y rígidas o superformales, superleyes.

Hemos de hacer constar que la tendencia constitucional va hacia la garantía formal, es decir, hacia la rigidez constitucional. Menor importancia tiene la clasificación en breves o extensas. Uno u otro caso se produce según se constitucionalice menos o más instituciones, e incluso, en este último supuesto, incluyendo hasta materias que por sí no tienen un contenido constitucional en sentido estricto.

Tampoco tiene demasiado valor la distinción entre constituciones ideológicas y utilitarias. Repetimos que una constitución debe contener sólo el derecho básico para organizar el Estado, pero es muy difícil encontrar constituciones así, y en mayor o menor proporción hay siempre un ingrediente ideológico, resultado de factores dominantes en la comunidad política de que se trate. No hay, pues, constituciones neutrales en la realidad.

Más importante nos parece la prescripción de Loewenstein al clasificar las constituciones por su

eficacia. La constitución, en la vida real, en unos supuestos es respetada y sirve efectiva y eficazmente para establecer el orden real del Estado. Hay, en tal supuesto, acuerdo entre la letra y la realidad sociopolítica.

El ejemplo de un traje que sienta bien es suficientemente aclaratorio. Otras veces hay una aproximación mayor o menor entre la práctica y la teoría, pero hay una buena parte de la constitución que no se aplica. Y, por último, cabe considerar las constituciones que llamaremos de papel, es decir, que la práctica va por un lado y la norma constitucional por otro.

Según lo que llevamos dicho, a las constituciones que básicamente se aplican las llamaremos normativas, a las que no tienen apenas aplicación, nominales, y las de papel, semánticas. Pero no creemos que en la vida real la distinción es tan fácil. La verdad es que no hay constitución que no tenga algo inaplicado, y muchas de las de papel pueden tener algún contenido mínimo que se aplique.

La difusión del constitucionalismo tiene un alcance universal. Nos referimos al fenómeno de código fundamental escrito propio de nuestros tiempos. Este se inicia, como ya señalábamos, con los Estados Unidos de América en 1787.

Francia y Bélgica van a ser los grandes difusores del constitucionalismo en Europa, con su sistema parlamentario, y de ellos va a seguir al resto del mundo. Creemos que es importante señalar las dos etapas últimas de difusión constitucionalista. Una, la correspondiente a la primera posguerra mundial, surgiendo junto a un constitucionalismo liberal, otro de signo marxista, a partir de las constituciones soviéticas sucesivas de 1918, 1924 y 1936.

Después de la segunda guerra mundial, las nuevas naciones independientes, que van a ser multitud, copiarán sus constituciones siguiendo el modelo parlamentario o el marxista, pero a menudo no pasando de ser constituciones meramente semánticas o nominales, en el mejor de los casos. Son modelos formales que no se corresponden casi nunca con la realidad social y las necesidades correspondientes. Podemos decir que para la mayor parte de la población mundial viven bajo sistemas de gobierno en los que el poder, y particularmente el ejecutivo, tiene más importancia y se mira con mayor respeto que a la constitución.

Solo en los estados de Europa occidental, Estados Unidos, algún país de América Latina, los de la comunidad británica de naciones, se puede decir que la acción del gobierno está concorde con las limitaciones que la constitución establece. Todo ello hay que tenerlo en cuenta al considerar la problemática constitucional actual en situación de verdadera crisis. El cambio social es demasiado acelerado y esa aceleración histórica de nuestro tiempo hace que nazcan viejas las constituciones y que pierdan en buena medida de inmediato su valor funcional.

Veremos si la constitución española de 1978 es capaz de salvar el reto que comporta tal aceleración histórica. Quizás su carácter difuso, que exige, como es bien sabido, muchas leyes que desarrollen su contenido para poder aplicarlo, podrá permitir una adaptación hasta cierto punto cambiante. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional, no lo olviden, va a ser el

principal factor moderador de la realidad normativa práctica, pero su actuación y las consecuencias de la misma aún no podemos considerarlas.

Nada más. Muchas gracias.