

## DR 29 1384

Para cerrar la revista les vamos a ofrecer dos temas de derecho político, la jurisdicción constitucional y los principios que informan el Estado autonómico. El profesor Ignacio Gutiérrez nos habla en primer lugar y nos ofrece unas breves notas para el estudio de la jurisdicción constitucional, cuya competencia está centrada en el control de constitucionalidad de las leyes, pero que también asegura la garantía de los derechos fundamentales y garantiza el funcionamiento de la división de poderes. Muy buenas noches.

La jurisdicción constitucional culmina, con buenas razones, nuestro programa de derecho político, porque supone la garantía última del principio de constitucionalidad. Ello se aprecia a partir del análisis de las propias competencias del Tribunal Constitucional. En efecto, el artículo 16 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 afirmaba que toda sociedad en la que los derechos fundamentales no están establecidos ni la separación de poderes garantizada carece de Constitución.

Pues bien, la jurisdicción constitucional asegura, a través del recurso de amparo, la garantía de los derechos fundamentales, y, mediante la resolución de los conflictos de competencia, garantiza el funcionamiento de acuerdo con la Constitución de la división de poderes, tanto vertical como horizontal, esto es, tanto en cuanto afecta a la organización territorial del poder, relaciones entre Estado y comunidades autónomas y de ellas entre sí, como en lo que se refiere al régimen parlamentario de gobierno y a la independencia del Poder Judicial, relaciones entre Cortes Generales, Gobierno y Consejo General del Poder Judicial. La competencia definitoria de la jurisdicción constitucional es, sin embargo, la referida al control de constitucionalidad de las leyes. El principio de constitucionalidad en sentido estricto permite controlar la sujeción de la ley a la Constitución y supone un progreso en el postulado clásico del Estado de Derecho.

En efecto, éste supone la limitación del poder a través del derecho, en particular del poder ejecutivo, a través de la ley. Pues bien, se llega ahora hasta el extremo de limitar jurídicamente al propio legislador e imponerle el control de los tribunales, especialmente para que este legislador respete también los derechos fundamentales y la división de poderes. Ni siquiera la ley aprobada por un Parlamento Democrático puede resultar contraria a la Constitución.

Para articular el principio de constitucionalidad convergen la bisecular experiencia americana con las que se originan en Austria con la Constitución elaborada por el jurista Kelsen en 1920 y en Italia y Alemania tras la Segunda Guerra Mundial. En los Estados Unidos la superioridad de la Constitución se desprende de un razonamiento jurídico práctico al que es forzado el juez que aplica el derecho. El dato básico consiste en considerar la Constitución no como una mera ordenación de los actores del proceso político de acuerdo con su sentido tradicional, sino como una verdadera norma jurídica aplicable por parte de los jueces al igual que cualquier otra ley.

En caso de contradicción entre la Constitución y otra norma cualquiera, incluidas las leyes parlamentarias, el juez Marshall entiende ya en 1803 que la Constitución debe primar como

norma superior por ser su creación imputada al pueblo, y de esa forma deja de aplicar la ley contraria a la Constitución. Mediante el sistema de recursos, tal inaplicación de la ley en el caso concreto, que puede ser decidida por cualquier juez, es el llamado control difuso de constitucionalidad, puede terminar convirtiéndose en jurisprudencia sentada de manera estable por el Tribunal Supremo. En cualquier caso, el solo hecho de que la esclavitud fuera abolida muy tardíamente, y no, por cierto, a través de una decisión del Tribunal Supremo, sino a través de una guerra civil, muestra hasta qué grado están alejados los criterios que entonces operaban de la legitimidad que ahora se atribuye al orden constitucional.

La segunda tradición relevante parte de un problema de teoría del derecho, el problema que plantea la determinación de la validez de las normas jurídicas. Según la construcción de Kelsen, cada norma funda su validez en el hecho de haber sido aprobada de acuerdo con los procedimientos previstos en una norma de rango superior. Por ello, resulta necesario que un tribunal pueda comprobar si la ley ha sido verdaderamente aprobada de acuerdo con los procedimientos constitucionalmente previstos.

Tal tarea nada tiene que ver con la del aplicador del derecho al caso concreto. En realidad, la norma no sería aplicable por los jueces, sino que sería una norma que simplemente establece límites y procedimientos para la actuación del legislador. Esta peculiaridad condiciona en todos sus aspectos el control de constitucionalidad de las leyes.

Para comenzar, se atribuye en exclusiva a un órgano jurisdiccional específico, el Tribunal Constitucional. A partir de 1929, se acepta en Austria que, cuando un juez se encuentre con que debe aplicar una ley que pudiera resultar inválida por ser contraria a la Constitución, se acepta en Austria, digo, que remita la cuestión al Tribunal Constitucional para que determine si la infracción realmente se ha producido. Pero ello no significa que el juez aplique la Constitución, sino solo que aplica la ley válida y deja de aplicar la que es inválida por contravenir la Constitución.

La tercera raíz del principio de constitucionalidad prende en Italia y Alemania tras la Segunda Guerra Mundial, y se extiende a Portugal, España y Grecia tras el ocaso de sus respectivos regímenes dictatoriales. Nace de un problema político de primera magnitud. En efecto estamos ante sociedades que, por razones históricas diversas y complejas, no han sabido segregar la cultura política necesaria para que funcionen adecuadamente los principios del Estado Constitucional, y ello se pone de manifiesto de modo dramático.

La incapacidad de estas sociedades para sustentar el Estado democrático de derecho es suplida mediante la juridificación de los procesos políticos. La Constitución normativa aparece como el sucedáneo de los principios políticos del Estado Constitucional sustituidos por el principio jurídico de constitucionalidad. Su articulación práctica parece la del modelo teórico kelseniano, el austríaco al que nos acabamos de referir.

El control de constitucionalidad de la ley se atribuye a un específico tribunal constitucional. Pero también se incorpora la noción americana de constitución, que supera su mera

identificación como límite de la ley y la impone como norma directamente aplicable, en particular en cuanto reconoce la Constitución derechos a los ciudadanos. Así, la Constitución y la jurisprudencia que emana del Tribunal Constitucional, su intérprete supremo, forman un cuerpo normativo único que resulta cotidianamente aplicable por los tribunales ordinarios.

La Constitución, como norma suprema, tendrá enorme trascendencia en la vida efectiva del ordenamiento jurídico. Dejaremos aquí al margen los problemas de relación que surgen entre el Tribunal Constitucional y la jurisdicción ordinaria, ante la vigilancia que aquel realiza sobre la adecuada aplicación de la Constitución por parte de los jueces. Y también dejaremos al margen los problemas que derivan de las denominadas sentencias interpretativas, que no se limitan a aceptar o rechazar la constitucionalidad de los preceptos legales, sino que por vías diversas les atribuyen un significado conforme a la Constitución, significado que se incorpora la propia ley en forma de verdadera creación judicial de derecho.

Interesa más subrayar, para concluir, que no cabe reducir la fuerza normativa de la Constitución a la garantía proporcionada por la jurisdicción constitucional. De un lado porque de forma creciente surgen ámbitos jurídicos al margen de la supremacía constitucional, a veces en tensión con ella, en particular desde los procesos europeos de integración política. De otro porque la pregunta central acerca de la eficacia de la Constitución, acerca de la satisfacción de los muy amplios fines que se pretende encubrir mediante ella, no puede reducirse a la garantía de que los singulares preceptos de la Constitución no son infringidos por concretas y determinadas disposiciones aprobadas por el legislador.

Gese, un autor alemán, entiende que la jurisdicción constitucional sólo muy limitadamente puede sustituir las garantías y los presupuestos extrajurídicos de los que depende la vigencia del Estado constitucional, en particular el que consiste en disponer de una amplia base formada por ciudadanos informados y alerta. Una Constitución viva depende, sobre todo, de que los ciudadanos se sientan colectivamente comprometidos en la realización íntegra de los valores que encarnan. Muchas gracias.

Buenas noches y bienvenido, Profesor Torres del Moral. Buenas noches. Vamos a dedicar estos minutos de Derecho Político a analizar y ver cuáles son los principios que informan el Estado autonómico español.

El primero de ellos, o no sé si el más importante, pero por alguno habría que empezar, es el de la unidad, ¿no? Sí, sí, es el primero de ellos y además el más importante, sin duda. La Constitución española los destaca a todos, pero muy especialmente el de unidad. Ya lo dice así en la entrada del artículo segundo de la propia Constitución, que la Constitución española se fundamenta en la unidad, en la unidad del pueblo español, y no al revés.

Es decir, la unidad de España es el presupuesto para todo lo demás. Si no hay una unidad de Estado, pues todo lo demás sobra. Y, en efecto, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional muy pacientemente ha ido destacando aspectos de esta unidad que están en la Constitución, pero que él los destaca.

Hay una unidad de pueblo o de nación, hay una nación española, hay un pueblo español. No es un conjunto de pueblos o de naciones, aunque desde otro punto de vista se puede hablar de nación de naciones, pero la nación española tiene su unidad. Hay, por lo tanto, una unidad de soberanía.

Si la soberanía de la nación corresponde al pueblo, pues es una sola soberanía. Por lo tanto, un solo poder constituyente, que se plasmó en el año 78, pero que sigue latiendo o latente. Hay como poder constituyente constituido para cuando haga falta una reforma constitucional.

Ya ha habido una pequeña. Y, como consecuencia de todo ello, una unidad de Estado. No son muchos Estados, no es un Estado federal, sino que es un Estado autonómico, regional, descentralizado políticamente, pero un solo Estado.

Incluso, más todavía, el Tribunal Constitucional destaca, y está bien, que todo ese conjunto forma una unidad económica, de tal manera que no cabe establecer aduanas y fronteras entre unos territorios y otros, fronteras económicas y tal, sino que forma una unidad económica y tiene que funcionar como tal unidad, con cierta solidaridad a lo que después hablaremos. También el otro principio importante es el de autonomía, ¿no? Claro, y está destacado en el mismo artículo segundo que hemos dicho antes, hablando del derecho a la autonomía. Más que un derecho, es un principio de organización territorial.

La autonomía es muy amplia. Destaca o abarca desde la decisión propia de constituirse en comunidad autónoma, hasta el contenido de esa autonomía, pasando por muy diversos ámbitos. La autonomía es, digamos, lo que identifica al Estado español.

Y es, seguramente, la apuesta más importante que hizo el Constituyente en el año 78, nada menos que elaborar un Estado de nueva planta, de un Estado muy muy centralista, como era el anterior, se pasa a un Estado muy muy descentralizado, como es el actual. Y se trata además de una autonomía política. En la Constitución cabe ver algunos titubeos del Constituyente sobre si todas las comunidades autónomas iban a ser políticamente autónomas o sólo administrativamente autónomas, pero finalmente se ha generalizado el mismo modelo y solamente varían los ritmos.

Unas comunidades autónomas han alcanzado o van alcanzando cuotas de autonomía con más rapidez y otras con más lentitud según la vía de acceso que cada una ha escogido. Pero al final del trayecto, en un horizonte temporal de otros 20 años, otros 25 años, los niveles autonómicos irán confluyendo para hacer un mapa autonómico racional y que no haya 17 niveles diferentes de autonomía. El principio de solidaridad es bastante importante dentro de un Estado autonómico, ¿no? El principio de solidaridad es el que une la autonomía con la unidad.

Es decir, lo vario solamente puede converger hacia la unidad si hay solidaridad entre esas varias partes que conforman el todo, ¿no? El principio de solidaridad, por lo tanto, es importantísimo. Y seguramente ha estado menos destacado por la doctrina y por el Tribunal Constitucional porque se centra más en la unidad y en la autonomía. Pero, como digo, es muy

importante.

Es la unión de todas esas partes en una suerte común. Y todas responden de todas a la larga porque el único Estado es el Estado español, que es el que responde ante las instancias internacionales, ante la Unión Europea, etc. Y es de importancia el aspecto, la dimensión económica de la solidaridad.

Esto es que se trata de conseguir que no haya demasiadas diferencias económicas entre una comunidad autónoma y otra. Y si las hay, ir las reduciendo. Es decir, que unas contribuyan al desarrollo de las otras y viceversa, de tal manera que todas, como digo, estén unidas en una suerte común.

Y a eso responde una institución interesante que es el Fondo de Compensación Interterritorial. Profesor Torres del Moral, ¿en qué consiste la cooperación? La cooperación es otro principio que deriva de los anteriores y que consiste en la necesidad, conveniencia, de que las partes contribuyan a la conformación de la voluntad del todo. Esto es, la política tiene que ser unitaria.

Dentro de la variedad de las comunidades autónomas, al final sale una política unitaria. Y los problemas que tienen las comunidades autónomas, pues deben ser puestos sobre la mesa para la negociación. Y debe haber instituciones que sirvan para la apuesta en común, para la apuesta de acuerdo de esas políticas autonómicas y, finalmente, de la política común española.

Hay conferencias intersectoriales para determinados cometidos económicos, culturales, etc. Y además debe haber una institución de nivel nacional que sirva de punto de encuentro para esas diversidades, para ver cómo se conjuga la diversidad en la unidad. Y esa institución es el Senado.

Lo que ocurre es que el Senado en España, en la Constitución vigente, ha quedado bastante devaluado. No ha salido como en un principio era de esperar, que fuera un Senado que fuera verdaderamente de representación territorial. Ha salido más bien una cámara, más que segunda cámara, una cámara secundaria, que apenas sirve para esa apuesta en común y ese punto de encuentro de las comunidades autónomas.

Últimamente hubo una reforma y se creó una Comisión General de las Comunidades Autónomas que apenas ha tenido vida y que apenas ha contribuido. Y realmente el Senado está esperando una reforma constitucional que lo haga ser lo que la Constitución dice que es y que sin embargo no lo es, una cámara de representación territorial. Y cerrando este análisis que estamos haciendo de los principios, vemos el de lealtad constitucional.

Sí, hay otros principios más, como es el de jerarquía, algunos hablan del de igualdad. A mí me parece que el de igualdad no es el del Estado autonómico, no es un principio del Estado autonómico, es un principio del Estado social y democrático de derechos en general, etc. Pero sí conviene destacar el principio de lealtad constitucional porque todo este complejo mosaico del Estado autonómico con 17 comunidades autónomas y 2 ciudades autónomas con un Ceuta

y melilla no puede funcionar si no hay lealtad constitucional.

Esto es que puede haber diferencias, naturalmente, y lo normal es que las haya, porque la sociedad es una sociedad viva y por lo tanto conflictual. Pero tiene que haber también unos vectores que tiendan hacia el consenso, y esos vectores tienen que estar informados por el principio de lealtad constitucional, es decir, no pueden llevarse las tensiones conflictuales hasta tal punto de que se rompa el modelo de Estado que ha querido la Constitución y que nos hemos dado los españoles. Y esto es un principio muy desenvuelto, el de lealtad federal, muy desenvuelto por la doctrina y por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal Alemán y que en España está teniendo entrada en la doctrina y también en la jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional, aunque se hace, quizá a mi juicio, se hace poco hincapié sobre ello, sin lealtad constitucional, es decir, sin tener en la Constitución como marco de referencia dentro de la cual caben los Estatutos de Autonomía y dentro de la cual caben todas las reformas que se quieran, pero siempre por los procedimientos constitucionales, etcétera, etcétera, no puede funcionar el Estado autonómico.

Todos estos principios nos podrían llevar a hablar mucho tiempo de cada uno de ellos, pero no tenemos más. Muchísimas gracias, profesor Torres del Moral, por habernos acompañado a lo largo de este curso, puesto que hoy ya terminamos los temas que dedicamos a Político 2. Muchas gracias a ustedes, muy buena suerte a mis alumnos y que aprueben todos. Esto ha sido todo en la Revista de Derecho.

Nos despedimos de los alumnos del segundo curso, deseándoles mucha suerte en las próximas pruebas presenciales. Nosotros volveremos dentro de una semana. En el control de sonido ha estado Rosa María Sánchez y ante el micrófono, Charo López-Diaro.

Muchas gracias por la atención que nos han prestado. Feliz semana y buenas noches.