

SOBRE LA NATURALEZA DEL ESTADO CONSTITUCIONAL

RAMÓN PERALTA

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN.—2. SUPREMACÍA Y ESTABILIDAD DE LA NORMA CONSTITUCIONAL.—3. LOS DERECHOS INDIVIDUALES COMO FUNDAMENTO Y LÍMITE DE LA ACCIÓN ESTATAL.—4. EPILOGO. ACERCA DE LA FUNCIÓN DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL.

1. INTRODUCCIÓN

Cuando hablamos del Estado Constitucional nos estamos refiriendo a la forma actual del Estado de Derecho o, lo que es lo mismo, a la interpretación práctica del mismo que hoy es dominante. Porque si el concepto de Estado de Derecho quiere expresar el sometimiento del Estado a un conjunto de normas e instituciones jurídicas, el Estado Constitucional especifica esa relación en el sentido de que es a la Constitución a lo que ante todo o primeramente se somete el Estado.

Al emplear la expresión «naturaleza del Estado Constitucional» queremos aludir a lo que es propio del mismo, a aquello que lo caracteriza decisivamente. Concisamente desentrañaremos, entonces, respecto del Estado Constitucional, «el modo de ser que le es propio» a partir de la consideración actual de los principales elementos que así le caracterizan. Y cuando digo «actual» lo hago asumiendo la perspectiva histórica, pues, transcurridos doscientos años desde las primeras revoluciones constitucionales, ¿cómo podríamos, en la actualidad, interpretar el mensaje esencial del constitucionalismo occidental en su relación con el poder estatal?

Las revoluciones constitucionales de fines del siglo XVIII y principios del siglo XIX se hicieron en nombre de las libertades individuales como derechos del ciudadano frente al poder instituido. Las Constituciones aparecen como

garantías de la libertad civil y política de los individuos como ciudadanos que integran una determinada sociedad civil concebida, entonces, como «nación política». De ahí la soberanía nacional, el conjunto de «soberanías particulares» (autonomía individual) como fundamento del poder. El desarrollo ya bicentenario del régimen constitucional ha devenido a lo largo del siglo XX en la asunción del concepto de «democracia constitucional» como la forma política que debe garantizar efectivamente tanto la libertad civil como política de los ciudadanos. Así, el Estado Constitucional no se concibe sin la adjetivación democrática (libertad política).

En las revoluciones constitucionales que inauguran la Edad Contemporánea la libertad ciudadana se alzó contra el absolutismo monárquico, contra una forma política en la que el rey, el jefe del Estado, acumula en su persona todos los poderes del mismo, una forma política que no permite el control objetivo del ejercicio del poder, que no contempla la garantía formal de los derechos individuales, sometida la sociedad (la suma de «súbditos») al arbitrio personal del monarca. El Estado Constitucional, régimen democrático, esencialmente, no puede caracterizarse por otra cosa que por la eliminación de todo rastro de «absolutismo» que, incluso puede anidar en regímenes políticos calificados formalmente como democracias constitucionales.

Desde su superlegalidad, la Constitución, norma fundamental del Estado, desempeña la principal función de garantizar los derechos civiles y políticos de los ciudadanos acomodando a tal fin la organización de los poderes del Estado, pues no otra es la virtualidad del Estado sometido a la Constitución. Unos poderes públicos originados y legitimados en el ejercicio de la soberanía nacional como soberanía popular. Ejecutivo, Legislativo y Judicial (así como los poderes locales) deben emanar de la decisión mayoritaria del pueblo como conjunto de ciudadanos. Esa designación popular de los que ejercen los poderes públicos se realiza a partir de la peculiar conformación de los mismos, la propia del Estado Constitucional, que exige su efectiva separación y el mutuo control, justamente como garantía de los derechos y libertades de los ciudadanos, debiéndose prevenir en los preceptos constitucionales la posibilidad de la «confusión» de poderes o de la extralimitación en su ejercicio.

Sirvan estas líneas como voluntario ejercicio crítico que abone el debate sobre un concepto capital respecto de la organización jurídico-política al menos en el ámbito de las sociedades occidentales definidas, ante todo, por el valor de la libertad individual.

2. SUPREMACÍA Y ESTABILIDAD DE LA NORMA CONSTITUCIONAL

El Estado Constitucional se caracteriza primeramente por la supremacía y la estabilidad de la norma constitucional en el ámbito de un determinado ordenamiento jurídico.

La primacía formal y material de la norma constitucional se deduce de su mismo origen en cuanto que la Constitución supone la decisión política fundamental de una determinada comunidad política. Como dice Carl Schmitt, *«la Constitución en sentido positivo surge mediante un acto del poder constituyente. El acto constituyente no contiene como tal unas normaciones cualesquiera, sino, y precisamente por un único momento de decisión, la totalidad de la unidad política considerada en su particular forma de existencia. Este acto constituye la forma y modo de la unidad política cuya existencia es anterior»* (1).

La Constitución es el resultado de la acción concreta del «poder constituyente» del soberano (Asamblea o Parlamento Constituyente), y en esa acción se organiza la comunidad política conforme a Derecho, al primer Derecho, el Derecho Constitucional. Así, es función de toda Constitución, de acuerdo con Alfred Katz (2):

- establecer la unidad estatal;
- estabilizar el ordenamiento jurídico;
- racionalizar los poderes estatales, determinando sus fines;
- limitar el poder a partir del principio de separación de poderes;
- asegurar las libertades individuales;
- legitimar el ordenamiento a través de valores morales como fundamento ético del «todo» jurídico-político estatal.

Así pues, ante todo, la Constitución es la primera norma jurídica del Estado, su norma fundamental en cuanto máxima expresión normativa del autogobierno nacional-popular. El pueblo se autodetermina esencialmente por medio de la Constitución que establece la unidad de la comunidad política soberana como unidad estatal.

Desde un punto de vista jerárquico-normativo, la Constitución es la norma suprema, aquella que no depende de ninguna otra superior. La superlegalidad de la Constitución —«ley de leyes»— produce una serie de consecuencias concretas en el ordenamiento jurídico, concebido éste como un sistema de normas que se rige por los principios de unidad y jerarquía; un ordena-

(1) C. SCHMITT: *Teoría de la Constitución*, Alianza Editorial, Madrid, 1982, traducción de Francisco Ayala, págs. 45-46.

(2) A. KATZ: *Staatsrecht. Grundkurs im öffentlichen Recht*, 8.ª edición, C. F. Muller, Heidelberg, 1987, pág. 43.

miento jurídico cuya coherencia sistémica exige que todas las normas que lo componen encuentren en la Constitución, la referencia última de su legitimidad y validez.

Hans Kelsen, en su teoría sobre la elaboración gradual del ordenamiento jurídico, situaba a la Constitución como la norma fundamental en referencia a su capacidad unificadora de las normas que componen aquél. Este carácter unificador de la norma fundamental como la norma superior, contemplado desde una lógica jurídica, supone que el ordenamiento constituye propiamente una unidad debido a que, directa o indirectamente, todas las fuentes del Derecho convergerían en una única norma, justamente aquella norma suprema.

La Constitución como conjunto sistemático de preceptos supremos y últimos se alza como referencia revalidante del sistema de normas a que se sujeta el Estado, de manera que todo ese conjunto debe ser acorde con lo que establecen los preceptos constitucionales (principio de constitucionalidad), tanto en la forma como en el fondo, y, además, deben ser interpretados conforme a dichos preceptos. En este sentido, García de Enterría (3) se refiere a la Constitución como «ley superior» por dos razones básicas:

«En primer lugar, porque la Constitución define el sistema de fuentes del Derecho, de manera que sólo por dictarse conforme a lo dispuesto por la Constitución (órgano legislativo por ella diseñado, su composición, su competencia y procedimiento) una ley sería válida o un reglamento vinculante; y en este sentido sería la primera de las normas de producción, la fuente de las fuentes.

En segundo lugar, porque en la medida en que la Constitución es la configuradora de un sistema entero que en ella se basa, tiene una pretensión de permanencia o duración, lo que parece asegurarle una superioridad sobre las normas ordinarias carentes de una pretensión total tan relevante y limitada a objetivos mucho más concretos, todos singulares dentro del marco globalizador y estructural que la Constitución ha establecido.»

La Constitución como regulación legal fundamental y en relación con el resto del ordenamiento jurídico, produce consecuencias decisivas. Así, y a partir del principio de jerarquía normativa, la primacía de la Constitución provoca necesariamente el efecto de la invalidez de las normas infraconstitucionales que vulneren los preceptos que contiene la norma fundamental. Esta afirmación actúa constantemente en el ámbito de la interpretación jurídica de modo que los agentes jurídicos se ven impelidos a una referencia permanente al texto jurídico fundamental para verificar así la validez radical

(3) E. GARCÍA DE ENTERRÍA: *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Civitas, Madrid, 1985, págs. 49-50.

de toda producción de carácter jurídico. Es en la Constitución como norma suprema donde todas las normas jurídicas fundamentan en última instancia su validez como tales, una referencia última que, por otra parte, nos muestra con nitidez el punto de contacto lógico-sistemático entre los conceptos de norma superior y de unidad del ordenamiento jurídico. Como dice Schmitt, *«la Constitución, como norma fundamental, representa un valor normativo superior que determina la validez de las normas jurídicas de un ordenamiento, valor inmune a las leyes ordinarias y que se encuentra tutelado judicialmente»* (4).

La Constitución desde su supremacía define el sistema de fuentes formales del Derecho de manera que sólo las normas jurídicas «referidas» a la Constitución, esto es, creadas a partir de y conforme a la Constitución, alcanzan la validez necesaria para alcanzar tal condición de norma jurídica, parte integrante, pues, de un sistema normativo. A partir de aquí, la Constitución se configura como el criterio hermenéutico fundamental del ordenamiento jurídico o, como afirma el TC:

«La naturaleza de la ley superior se refleja en la necesidad de interpretar todo el ordenamiento de conformidad con la Constitución y en la inconstitucionalidad sobrevenida de aquellas normas anteriores incompatibles con ella» (5).

La correcta interpretación de una norma singular en ese proceso de comprensión de la misma exige, en el ámbito del Estado Constitucional, la referencia a la norma fundamental, aquella que conforma su «contexto básico», dibujando con precisión el parámetro de su validez esencial; una norma fundamental, la Constitución, que debemos contemplar como un conjunto de valores, principios y normas que informa a todo el ordenamiento jurídico de manera determinante.

La estabilidad de la norma constitucional resulta precisamente de su supremacía formal en dicho ordenamiento. Semejante estabilidad exige «rigidez» constitucional. El concepto de norma fundamental del Estado se completa con la especial dificultad para la reforma de cualquiera de sus preceptos, fijándose unos procedimientos técnico-jurídicos que encarecen la posibilidad de su reforma a diferencia de lo que sucede con el resto de las normas que componen el ordenamiento jurídico, cuya modificación se realiza por cauces más simples, menos exigentes.

En el caso de la Constitución Española se prevé en su articulado procedimiento de su reforma, un procedimiento que variará en función de los preceptos de la misma que se pretendan modificar. Así, el artículo 167 CE esta-

(4) C. SCHMITT: *op. cit.*, pág. 33.

(5) STC de 31 de marzo de 1981.

blece el criterio general de modo que todo proyecto de reforma constitucional necesitará al menos el apoyo de tres quintos de cada una de las Cámaras que conforman las Cortes Generales.

Pero según el artículo 168, si se pretendiera modificar lo que la Constitución establece en relación a la forma política del Estado (Monarquía parlamentaria), a los valores superiores y principios constitucionales, a las cuestiones «nacionales» (soberanía nacional e integridad territorial, capitalidad, lengua oficial, bandera nacional), al pluralismo político-asociativo (partidos políticos, sindicatos...) o a los derechos fundamentales básicos, entonces, el procedimiento se agrava, equiparándose la reforma de cualquiera de los preceptos referidos a esas cuestiones (Título preliminar, Sección 1.^a del Capítulo II del Título I y Título II) a la revisión total de la Constitución. Entonces, y primeramente, se procederá a aprobar el principio de reforma por mayoría de dos tercios de cada Cámara seguido de la disolución inmediata de las Cortes. Las nuevas Cámaras elegidas deberán ratificar aquel principio y proceder a la elaboración de un nuevo texto que tendrá que ser aprobado asimismo por una mayoría de dos tercios de las Cámaras. Finalmente la reforma realizada por las Cortes Generales será sometida a referéndum para su ratificación.

En el caso del artículo 168 CE nos encontraríamos ante un límite explícito, denominado por la doctrina «cláusula de intangibilidad» (6). La estabilidad de la Constitución, resultante de su supremacía en el ordenamiento jurídico, exige su rigidez en cuanto dificultad para su reforma, rigidez que, en definitiva, es lo que la distingue concretamente de las leyes del Parlamento. A eso responde razonablemente el procedimiento simple o general de reforma constitucional fijado en el artículo 167 CE. Pero a través del contenido del artículo 168 CE, el constituyente ha establecido un doble procedimiento de reforma que afecta sólo a algunos preceptos constitucionales (superioridad formal). El poder de reforma quedaría, entonces, en un plano inferior respecto del poder constituyente al quedar fuera de su competencia la modificación de la parte principal del texto constitucional.

El conjunto de preceptos protegido por el límite explícito de una cláusula de intangibilidad demuestra normativamente, de una manera concreta, la superlegalidad constitucional a la que nos referíamos anteriormente. Desde la perspectiva de la lógica jurídica propia del Estado Constitucional semejantes límites explícitos resultan plenamente conformes, incluso exigibles si se quiere dotar al ordenamiento jurídico de una efectiva coherencia sistémica

(6) Sobre el particular, ver la lúcida interpretación de semejante «cláusula» de PEDRO DE VEGA en «La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente», Tecnos, Madrid, 1995, 3.^a reimpresión.

que consolide la estabilidad del parámetro de la validez del conjunto de las normas que componen dicho ordenamiento y que actúa, además, como el criterio hermenéutico central del mismo. Otra cosa es cómo se articule propiamente dicha cláusula, cuál sea su contenido concreto.

Actualmente la práctica totalidad de las Constituciones vigentes asumen este principio de rigidez, esto es, contemplan el concreto procedimiento de su reforma, sin el cual desaparecería el concepto de supremacía constitucional que identifica al Estado Constitucional.

Otro supuesto es el la «mutación constitucional», pertinente concepto según el cual el ordenamiento constitucional sería modificado efectivamente al margen del procedimiento formal de reforma de modo que las normas constitucionales aún conservando el mismo texto recibirían un significado diferente. Ha sido la doctrina alemana de Derecho Público la que ha elaborado una verdadera teoría de la mutación constitucional (*Verfassungswandlung*) en cuanto modificación no formal de la Constitución (7).

Estos cambios «sobrevinidos» que modifican la Constitución pueden producirse, genéricamente, por la propia dinámica evolutiva de la realidad socio-política en que se integra la realidad constitucional, por prácticas políticas que se oponen formalmente a lo establecido en la Constitución, por el desuso de las competencias y atribuciones establecidas en la Constitución, por una determinada interpretación judicial de los preceptos constitucionales que no respete el sentido originario de los mismos. Incluso un acto legislativo, claro está que sin seguir el procedimiento constitucional de reforma, puede producir dicha mutación.

Pero en el ámbito del Estado Constitucional, estas mutaciones deben someterse a una limitación para no desvirtuar precisamente el carácter de aquel, el carácter del Estado sometido a la Constitución como norma superior del ordenamiento jurídico. Como dice Pedro de Vega, «el problema de los límites de la mutación comienza cuando la tensión entre facticidad y normatividad se convierte social, política y jurídicamente en un conflicto que pone en peligro la misma noción de supremacía. Es entonces cuando aparece como única alternativa posible la de, o bien convertir la práctica convencional (la mutación) en norma a través de la reforma, o bien negar el valor jurídico, en nombre de la legalidad existente, de la mutación. En cualquiera de los dos supuestos la mutación en cuanto tal desaparecería, y la supremacía de la Constitución quedaría salvada» (8).

(7) Sobre esta concreta cuestión podemos citar las principales obras de la doctrina alemana: P. LABAND: *Wandlungen der deutschen Reichsverfassung*; G. JELLINEK: *Verfassungsgänderung und Verfassungswandlung*; HSÜ DAU-LIN: *Verfassungswandlung*.

(8) PEDRO DE VEGA: *op. cit.*, pág. 215.

El Estado es el objeto de regulación por parte de la Constitución. Este mismo dato permite comprender la realidad constitucional como una realidad normativa no tan rígida y heterónoma como sucede con el derecho de ámbito infraestatal de las organizaciones subordinadas. Es esta realidad la que permite asimismo considerar las citadas «mutaciones» en el ámbito de la superlegalidad constitucional, aquel en el que más oportunamente debe resolverse el conflicto entre legalidad y facticidad, salvando, finalmente y en todo caso, la supremacía de la norma constitucional sin lo que el Estado que adjetivamos como «constitucional» sería sencillamente imposible.

2. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES COMO FUNDAMENTO Y LÍMITE DE LA ACCIÓN ESTATAL

El Estado Constitucional responde a una determinada acepción del genérico Estado de Derecho (que se refiere a la práctica totalidad de los Estados) si entendemos por tal todo Estado regulado por «un Derecho», esto es, que los poderes públicos se rigen por un conjunto de normas e instituciones.

El Estado Constitucional, como hemos visto, es el Estado regido esencialmente por la Constitución, definida como su «norma fundamental» (principio de supremacía) la que establece los poderes públicos en función del principio de su separación y control, y reconoce los derechos fundamentales de las personas (9). Y podemos decir que lo primero se establece en función de lo segundo, pues el porqué de la separación y control de los poderes del Estado se encuentra en la necesidad de fijar unas reglas jurídico-políticas concretas que permitan la posibilidad de garantizar con efectividad el ejercicio de los derechos individuales, que permitan configurar un sistema normativo-institucional que haga posible la libertad civil y política de los ciudadanos en el ámbito de una determinada sociedad política. En el caso de la Constitución Española, su artículo 10.1 incluso llega a afirmar que el fundamento del orden político y de la paz social es el respeto de la dignidad personal y la consiguiente posibilidad del libre desarrollo de la personalidad.

Si el Estado Constitucional es aquel Estado de Derecho determinado fundamentalmente por la Constitución, ésta lo está por el conjunto de derechos fundamentales que reconoce y garantiza, un conjunto que conforma un verdadero sistema normativo-axiológico que se erige en la parte «dogmática»

(9) La Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, en su artículo 16, expresa con claridad el «dogma» constitucional: «Toda sociedad en la que no esté asegurada la garantía de los derechos ni determinada la separación de poderes carece de Constitución».

del Derecho Constitucional. Respecto de esta dogmática constitucional se ordena, se fundamenta, se limita el otro gran bloque del texto constitucional referido a la organización de los poderes del Estado.

Debemos considerar a los derechos fundamentales como categorías técnico-jurídicas dirigidas a reformular en normas positivas las exigencias mantenidas por la teoría de los derechos naturales de afirmar determinadas libertades del individuo frente al poder estatal. El sistema de los derechos fundamentales actúa en el ámbito del Estado Constitucional como un auténtico orden subjetivo de valores dotado de unidad material y de especial fuerza normativa. Desde esta primera consideración que liga a los derechos fundamentales con los valores constitucionales (libertad, justicia, igualdad, pluralismo, dignidad personal), estos derechos como derechos individuales suponen una concreta garantía jurídica de la autonomía individual de la persona frente a la siempre posible intromisión antijurídica de los poderes públicos en la esfera privada.

El siguiente plano del sistema de los derechos fundamentales es la esencial función de integración del orden jurídico-político estatal, una función de integración que se produce al sistematizarse el contenido axiológico objetivo de semejante ordenamiento en cuanto que los derechos fundamentales constituyen un sistema coherente que «inspira» a todas las normas e instituciones del mismo. El sistema de los derechos fundamentales aparece, entonces, como elemento legitimador y referente hermenéutico básico del ordenamiento jurídico, religando los conceptos de Constitución formal y Constitución material.

Nuestra consideración de los derechos fundamentales esencialmente como «derechos individuales» (derechos públicos subjetivos) se relaciona en el caso español con el carácter fuertemente «personalista» de nuestro ordenamiento constitucional (art. 10.1 CE), pues el conjunto de estos derechos individuales constitucionalizados a lo que responden es a hacer posible aquel «libre desarrollo de la personalidad» como criterio central del régimen político español.

Esta consideración primordial nos sirve de fundamento a la hora de delimitar el carácter propio del Estado Constitucional. Los derechos individuales son normas superiores del mismo que, en orden a un sistema básico de valores aceptado, asumido por la generalidad de la ciudadanía, confiere un sentido global unitario al ordenamiento jurídico positivo fundamentado sobre postulados éticos. Esas normas superiores, en cuanto principales preceptos constitucionales, son asimismo normas éticas en relación a un sistema objetivo de valores. El orden estatal queda, pues, determinado por un sistema ético-jurídico concreto de rango constitucional que fija tanto el fundamento legitimador como el límite objetivo de la actividad de los poderes públicos.

El actual Estado Constitucional sólo nos permite pensar al Estado a partir de la consideración de los derechos de la persona como ciudadano, consideración que convierte a los poderes públicos en «mecanismos» de naturaleza jurídico-política tendentes a la protección de la individualidad moral de cada ciudadano. La propia racionalidad del Estado Constitucional exige la limitación del poder en beneficio de los derechos y libertades de los ciudadanos.

La sociedad política, que es el objeto del Estado Constitucional, deviene de aquel estado de naturaleza primigenio como «estado de perfecta libertad» en cuanto la libertad individual carece de limitación objetiva, un estado natural cuyos inconvenientes se pretenden superar. El propio John Locke afirma que el Gobierno Civil se instituye justamente para remediar esos inconvenientes del estado de naturaleza, de modo que la necesidad de instituir unos poderes públicos aceptados por todos procede del criterio central por el que sólo de esa manera conseguirán las personas preservar efectivamente el más alto grado de libertad posible conviviendo en sociedad, siempre y cuando esos poderes fundamenten su actuación en el máximo respeto a los derechos individuales (naturales) previos a la propia ordenación estatal.

El Estado Constitucional del siglo XXI como construcción jurídico-política de origen occidental es aquel que debe hacer de los derechos individuales (libertad civil) el límite objetivo de la acción estatal. Y la correcta expresión de «derechos individuales» referida a los derechos fundamentales nos conduce precisamente a contemplarlos como derechos de las personas, determinados por la naturaleza personal, existentes en función de la misma en cuanto individualidad consciente. Es esta interpretación «personalista» la que delimita efectivamente al Estado cuando éste encuentra su justificación última en la garantía de la personalidad. La incondicional soberanía del individuo sólo se vería matizada por la soberanía «nacional-popular» en la que se integra para conformar así los poderes públicos del Estado nacional, unos poderes que «emanan» precisamente de la decisión soberana de los individuos como ciudadanos (libertad política). Y es que la Constitución es la norma fundamental del Estado nacional, entonces como Estado Constitucional propiamente dicho (10), en cuanto demostrado ámbito concreto de la garantía efectiva de los derechos fundamentales.

(10) Actualmente, p. ej. en el ámbito europeo, los Estados nacionales participan activamente en un proceso de integración (económica, jurídica, política) supranacional —Unión Europea—, que de todas formas presenta actualmente una evolución incierta. Pero este nuevo elemento, que supone cierta cesión a instituciones supranacionales de competencias propias de los Estados soberanos partícipes en semejante proceso, no varía sustancialmente el carácter de la Constitución como norma superior del ordenamiento jurídico de cada uno de dichos Estados. Así, en el caso español, la Constitución mantiene su supremacía si atendemos a tres cuestiones principales:

La recurrente interpretación «institucional» de los derechos fundamentales conlleva la consideración de los mismos como «institutos» en orden a una determinada función social. Este aspecto institucional de los derechos considerado principalmente, debilita su función esencial o que le es propia, aquella que hemos visto caracteriza al Estado Constitucional al atender al carácter individual-estatal de los mismos: un Estado «en función» del individuo como ciudadano, en cuanto que el ejercicio de sus derechos conforma los poderes públicos legitimando su actividad, unos poderes que encuentran en el conjunto constitucional de los derechos fundamentales un límite jurídico-objetivo, hallándose ante una esfera privada, propia del individuo, que debe quedar fuera de su acción.

La libertad individual sólo se presta a su «institucionalización» a través del Derecho Constitucional, eso es, siendo reconocida y garantizada por la norma de mayor rango del ordenamiento jurídico con todo lo que ello significa para el conjunto jurídico-político estatal. En ello reside el único «tocamiento» aceptable, en el ámbito del Estado que se define como «constitucional», entre libertad y Derecho positivo. La legislación ordinaria en esta materia queda limitada al mero desarrollo de los preceptos constitucionales que reconocen los derechos fundamentales y determinada, además, por el respeto al contenido esencial de cada uno de los mismos.

De acuerdo con Schmitt, «la libertad no es un instituto» (11). La libertad reconocida y garantizada constitucionalmente es libertad subjetiva como derecho «absoluto», inherente a la personalidad, fundada unilateralmente en el individuo. Otra cuestión es considerar a los derechos fundamentales como «garantías institucionales» en el ámbito de un Estado democrático-pluralista, como lo es el Estado Constitucional, por lo que se refiere esencialmente al pluralismo político-ideológico-informativo, en el que entran en juego la libertad ideológica y la libertad de expresión como concretas garantías del

— la alteración de las normas de atribución de competencias viene permitida por la propia Constitución;

— la habilitación del «Derecho Comunitario» elaborado por las instituciones de la Unión Europea viene dada por una norma constitucional;

— no se pone en entredicho el principio de jerarquía, sino que nos encontramos ante una cuestión de derivación de competencias.

(11) C. SCHMITT: *Verfassungsrechtliche Aufsätze aus den Jahren 1924-1954*, 1958, pág. 160. Para el autor alemán la libertad individual (libertad subjetiva, interés individual) está «más allá» del Derecho y del Estado. El Estado debe sujetarse a un Derecho que no supone, en cuanto tal, realización de la libertad sino «transformación» de la misma. Concretamente, a través del Derecho Constitucional la libertad del sujeto como libertad natural se «constituye» y consigue su forma concreta en el conjunto social. La libertad natural se transforma en concepto jurídico merecedor de la mayor protección estatal, pudiendo alcanzarse, entonces, el entrelazamiento entre Derecho y libertad.

régimen político democrático y de una opinión pública libre, hecho que otorga a estos derechos una especial consideración respecto del conjunto de los derechos fundamentales como así sucede en el caso del ordenamiento jurídico español (12).

En el sistema constitucional de los derechos fundamentales debemos destacar a aquellos que se denominan «básicos», y que son los derechos individuales de naturaleza civil y política que gozan del mayor grado de eficacia y protección en el ámbito del ordenamiento jurídico. A partir del derecho natural por excelencia de toda persona, el derecho de «autoconservación», nos encontramos con el derecho a la vida y a la integridad física y moral, así como la libertad de desplazamiento y de establecimiento. La integridad moral se refiere asimismo a la libertad de conciencia que se concreta esencialmente en la libertad ideológica y religiosa, la libertad de tener unas ideas, unas creencias, unas convicciones, cuya manifestación externa exige la libertad de expresión así como las libertades de reunión y asociación, en cuanto que esa manifestación puede ser colectiva (13). Esa misma integridad de

(12) En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional cuando afirma que *«la libertad ideológica indisolublemente unida al pluralismo político que, como valor esencial de nuestro ordenamiento jurídico propugna la Constitución española, exige la máxima amplitud en el ejercicio de aquella y, naturalmente, no sólo en lo coincidente con la Constitución y con el resto del ordenamiento jurídico, sino también lo que resulte contrapuesto a los valores y bienes que en ellos se consagran, excluida siempre la violencia para imponer los propios criterios, pero permitiendo la libre exposición de los mismos en los términos que impone una democracia avanzada»* (STC 20/1990, FJ 5).

En el ámbito de una democracia política fundada sobre los conceptos del personalismo y del pluralismo, la libertad ideológica participaría, entonces, de la naturaleza de «garantía institucional» junto con las manifestaciones externas de la misma, englobadas en la libertad de expresión del artículo 20 CE como así lo interpreta el propio Tribunal Constitucional en la misma Sentencia, según la cual

«(...) los derechos fundamentales que consagra el artículo 20 CE, y también por la misma razón las libertades que garantiza el artículo 16.1, exceden del ámbito personal por su dimensión institucional y porque significan el reconocimiento y la garantía de una opinión pública libre y, por tanto, del pluralismo político propugnado por el artículo 1.1 CE como uno de los valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico» (FJ 4).

(13) El fuerte personalismo que caracteriza el ámbito propio del Estado Constitucional, y que sitúa a la libertad de conciencia como piedra angular del sistema de los derechos individuales, nos permite considerar la vigencia de la objeción de conciencia como verdadero derecho a comportarse de acuerdo con la propia conciencia. Las objeciones de conciencia responden a la necesidad de respetar, en el marco de un orden jurídico-político personalista, las convicciones personales más íntimas, más profundas, aquellas que conforman y caracterizan la singularidad de la personalidad individual, de manera que sea factible un comportamiento coherente con unas determinadas creencias, con un determinado sistema ideológico o de pensamiento.

El Estado Constitucional contemporáneo es el único que puede contemplar la viabilidad

la persona en cuanto expresión de su dignidad exige también el respeto a su honor, a su imagen, a su intimidad personal y familiar. En el ámbito de un Estado Constitucional de naturaleza garantista, y partiendo del principio de la igualdad de todos ante la ley, toda persona debe gozar de seguridad jurídica, esto es, saber cuáles son las consecuencias jurídicas de sus actos evitándose toda arbitrariedad que vulnere su libertad, así como poder recabar de los Tribunales de justicia como poder independiente la restauración en el ejercicio de sus derechos en el caso de su violación antijurídica. El derecho individual de propiedad, entendido como señorío pleno sobre la cosa, es un derecho fundamental básico en cuanto sirve, como garantía material, a la autonomía, a la libertad de la persona, así como contribuye indudablemente al libre desarrollo de la personalidad.

Junto a este conjunto de principales derechos que componen esencialmente la libertad civil de los ciudadanos, se destaca la libertad política de los mismos en el marco del Estado Constitucional como Estado democrático, aquel en el que la soberanía radica en el pueblo —soberanía popular— como conjunto de ciudadanos que deciden la conformación de los poderes públicos en orden a legitimar su ejercicio. El derecho a participar en los asuntos públicos, el derecho a elegir los cargos públicos que desempeñan los poderes del Estado así como el derecho de todo a ciudadano a ocupar dichos cargos a partir de un determinado sistema de elección, son los derechos que constituyen la necesaria libertad política que se añade a la libertad civil en cuanto se instituye el «Gobierno Civil».

Esencialmente, es este conjunto de derechos civiles y políticos como derechos individuales al que debe reconocerse el mayor rango normativo respecto del conjunto de los preceptos constitucionales. Previos al Estado, éste los reconoce en su norma fundamental y establece, además, un sistema específico y privilegiado para su concreta garantía jurídica. Y los poderes públicos de un Estado que se define como «constitucional» debe limitarse a hacerlos efectivos, sin inmiscuirse en el contenido de los mismos en cuanto derechos de libertad, limitándolos sólo en el caso de ejercicio espurio de los

de una negativa individual a una conducta jurídicamente exigible, es el único que puede hacer posible la plenitud de la libertad de conciencia, cuyo ejercicio como «derecho primante» en el orden jurídico hace viable, compatible con éste, la norma de conciencia. De este manera se conferiría plena validez al contenido del artículo 10.1 CE que exige el respeto a la dignidad personal, reconocido fundamento ético y clave interpretativa de nuestro régimen político, una dignidad que sólo se verifica plenamente cuando podemos actuar conforma a nuestra conciencia.

Serán, entonces, los tribunales de justicia los que resuelvan el conflicto planteado entre la norma personal de conciencia, en cuanto fundada verdaderamente en un determinado sistema de creencias, y la norma jurídica objetiva.

mismos, esto es, un ejercicio que vulnerase los derechos de los demás o se dirigiera contra el orden público delimitado constitucionalmente.

Reconocidos puntualmente por las Constitución, los poderes del Estado deben reducir el tratamiento de tales derechos a su desarrollo legislativo, eso sí, un desarrollo sometido a límites, al menos al límite que impone la necesidad de una ley reforzada que además respete su «contenido esencial». Así, en el ordenamiento constitucional sólo mediante ley orgánica podrá desarrollarse el contenido de los derechos fundamentales básicos, lo que exige la mayoría absoluta del Congreso de los Diputados para su aprobación (art. 81 CE). Una ley que además y en todo caso deberá respetar su contenido esencial, de manera que tal contenido esencial de cada derecho fundamental actúe como un auténtico límite inmanente respecto de la acción del legislador.

A este respecto, Lucas Verdú señala que *«el contenido esencial de un derecho fundamental está implícito en el articulado constitucional y se deduce del juego combinado del artículo 1.1 CE, propugnador de valores superiores del ordenamiento jurídico que informan a los bienes morales, culturales y materiales, con los preceptos del Capítulo 2 del Título I en cuanto son necesarios para el libre desarrollo integral de la persona humana»* (14).

En el Estado Constitucional se configura un sistema axiológico compuesto por el conjunto de valores y derechos fundamentado en el concepto de la dignidad personal que supone la consideración de la persona humana como valor anterior y superior al Estado (personalismo). Este sistema axiológico conforma un bloque valorativo-constitucional que determina el significado del contenido esencial de los derechos fundamentales. Así, los derechos fundamentales son reconocidos en la Constitución por medio del consenso socio-político obtenido a partir de la comunión existente alrededor de una serie de convicciones éticas profundamente arraigadas en la conciencia colectiva de la ciudadanía. De esta manera, la Constitución adquiere su «contenido sustancial» recogido en lo que configura su «parte dogmática», esto es, el sistema de los de los derechos fundamentales, referida, pues, al favorecimiento del libre desarrollo de la personalidad en el ámbito social y conforme, a su vez, a los postulados de justicia e igualdad.

La garantía del contenido esencial de los derechos fundamentales a partir de las diferentes acotaciones doctrinales respecto de cada derecho debe, entonces, «contextualizarse». Respetar el contenido esencial de un derecho fundamental de los que consideramos básicos supone exigir a los poderes públicos (al legislador que lo desarrolla, al juez que lo aplica interpretándolo, al poder ejecutivo que lo respeta «absteniéndose») que tal derecho indivi-

(14) P. LUCAS VERDÚ: *El sentimiento constitucional*, Editorial Reus, S.A., Madrid, 1985, pág. 195.

dual pueda efectivamente ejercerse sin establecer límites que los menguen gravemente hasta el punto de hacerlo «impracticable». El Tribunal Constitucional, como supremo intérprete de la Constitución, intenta delimitar en su jurisprudencia semejante concepto jurídico indeterminado:

«Constituyen el contenido esencial de un derecho subjetivo aquellas facultades o posibilidades de actuación necesarias para que el derecho sea reconocible como perteneciente al tipo descrito y sin las cuáles deja de pertenecer a este tipo y tiene que pasar a quedar comprendido en otro, desnaturalizándose, por decirlo así. Todo ello referido al momento histórico de que en cada caso se trata y a las condiciones inherentes en las sociedades democráticas cuando se trate de derechos constitucionales» (15).

La libertad como «albedrío» es esencialmente una libertad «de hacer», libertad concreta como libertad de acción cuyo único límite tolerable es el respeto de los derechos de los demás y el marco de un genérico un orden público protegido por la ley —y ahí nos encontramos al Código Penal—, ese «orden público constitucional» en cuyo ámbito, precisamente, se hace verdaderamente posible la libertad individual.

Semejante orden jurídico personalista, que es el propio del Estado Constitucional, es el que exige a los tribunales de justicia una interpretación nada restrictiva respecto del alcance de los derechos fundamentales básicos. Porque es el principio de «no constricción» el que debe determinar la acción de los poderes públicos en general, unos poderes públicos que sólo a partir del escrupuloso respeto de los derechos fundamentales adquirirán la plena legitimidad de ejercicio en el ámbito de nuestro objeto de estudio, el Estado Constitucional.

Y es que el principio de constitucionalidad que caracteriza al mismo viene determinado, en gran medida, por el alcance jurídico-político de los derechos fundamentales que se configuran no sólo como el elemento axiológico legitimador de los poderes públicos sino también como el referente interpretativo básico del ordenamiento constitucional si consideramos que la comunidad valores y derechos asumida voluntariamente por la generalidad de los ciudadanos, expresada jurídico-positivamente en la norma constitucional, actúa de fundamento legitimador del ejercicio del poder en cuanto que éste se adecúa a dicha norma, a la vez que fija un criterio concreto de interpretación respecto del conjunto del ordenamiento jurídico a partir del principio general de interpretación del mismo conforme a la Constitución.

En todo proceso de interpretación-aplicación del Derecho la primera referencia deberá ser el sistema constitucional de los derechos fundamentales, el ajuste respecto del mismo para alcanzar así su plena validez. Los derechos

(15) STC 11/1981, FJ 8.

fundamentales denotarán de este modo su fuerza integradora respecto el conjunto del ordenamiento jurídico. La superior normatividad constitucional revela entonces su carácter integrador en el seno de la sociedad política: la ampliamente consensuada comunidad de los valores y derechos fundamentales, a diferencia de los otros apartados constitucionales no cuestionada por la lucha político-partidista, genera la posible integración Estado-Sociedad precisamente por la vía del Derecho Constitucional. Eso sí, siempre y cuando el poder se someta positivamente a la exigencia ético-jurídica de tales preceptos constitucionales referidos a los derechos fundamentales pues el poder, en cuanto «acción estatal», para ser voluntariamente tolerado se halla necesitado de una legitimidad esencial que en el ámbito del Estado Constitucional es la que le otorga su estricto respeto a los límites que la norma fundamental fija en su parte dogmática.

En cuanto a la libertad política en concreto, debe responder a tres conceptos esenciales del Estado Constitucional en cuanto Estado democrático: soberanía popular, participación decisiva de los ciudadanos en la conformación de los poderes públicos y separación efectiva de los poderes del Estado.

El Estado Constitucional se caracteriza como hemos visto por el establecimiento de unos poderes públicos en función de los derechos individuales. Este mismo criterio es el que exige que esos poderes se determinen por la decisión mayoritaria de los ciudadanos a partir del ejercicio de sus derechos políticos, esto es, el derecho a elegir a aquellos que ocupan los cargos públicos así como el derecho de todos a ocupar los mismos en condiciones de igualdad. Y por ello decimos que los poderes del Estado «emanan» de la voluntad popular: el poder reside en la comunidad de los ciudadanos, nunca en el «príncipe», servidor de aquella como su máximo protector.

El Estado Constitucional combina el principio de la democracia política con el de la separación de poderes. Entonces, la más efectiva separación de los poderes del Estado, que supone el mutuo control entre los mismos, tendrá lugar cuando esos poderes se eligen por los ciudadanos directamente y por separado, pues lo que se pretende evitar es la «confusión» de poderes, que un solo grupo ejerza efectivamente el poder ejecutivo, el poder legislativo y el poder judicial.

La fórmula política denominada «democracia presidencialista», establecida por primera vez en la Constitución federal de los Estados Unidos de Norteamérica, es la que garantiza en la práctica una más efectiva separación-control de estos poderes públicos. Los ciudadanos eligen «directamente» al jefe del poder ejecutivo mientras que en una consulta electoral diferente y a propósito designan a sus representantes de distrito confiándoles así la defensa de sus intereses en la Cámara legislativa. E, incluso, pueden elegir a las personas que ocupan las primeras instancias de las decisiones ju-

diciales, siendo el Ejecutivo y el Legislativo los que designen autorizada-mente a los que componen el Tribunal Supremo como última instancia del poder judicial.

En orden a la representatividad de los poderes, a su legitimidad de ejercicio y al carácter efectivamente separado y controlado de sus funciones, la fórmula descrita resulta la más apropiada, al menos formalmente, a la naturaleza del Estado Constitucional, pues de lo que se trata, en definitiva, es que se instituyan al menos tres poderes estatales cuya conformación sea decidida lo más directamente posible por los ciudadanos en ejercicio efectivo de sus derechos políticos. A partir de este criterio básico, los preceptos constitucionales fijarán el grado de relación entre los mismos, una relación basada en el control que cada uno de ellos ejerce respecto de los demás. Sólo así, en cuanto ciudadanos, nos encontraremos con las más precisas garantías de nuestra libertad civil y política, que es la finalidad propia del Estado Constitucional, aquel que venía a superar definitivamente a la Monarquía Absoluta como régimen antiguo.

Las revoluciones constitucionales se alzaron contra ese absolutismo monárquico en cuanto oligarquía «irresponsable» que detenta todo el poder del Estado sin limitación objetiva, jurídica. La larga vigencia del llamado «parlamentarismo», originado en la Inglaterra de principios del siglo XVIII, como fórmula organizativa de los poderes públicos, ha demostrado ya, en nuestra opinión, servir de modo ineficiente a la finalidad propia del Estado Constitucional.

El ejercicio continuado del gobierno parlamentario, esto es, aquel en el que los poderes ejecutivo y legislativo se «confunden» efectivamente en su devenir partitocrático, demuestra que puede conducir a una práctica «unidad de poder». Así, el Legislativo, a través del instrumento del partido político, se pliega ante el Ejecutivo como poder decisorio del Estado. Y el resultado no es otro que la concentración del poder en un solo grupo, aquel reducido grupo que dirige el partido gobernante; un resultado que se consolida con la connivencia de fórmulas electorales (listas electorales cerradas y bloqueadas) que ponen en manos de la «cúpula» del partido la efectiva designación de los representantes de los ciudadanos en la Cámara legislativa. Los ciudadanos, con su voto, se limitan a sancionar lo que ya antes ha decidido muy estudiadamente la cúpula dirigente, de manera que los representantes electos es a dicha cúpula a la que primeramente deben su elección. Y la dirigencia del partido ya se ocupará de colocar en un buen sitio a los candidatos más dócilmente afectos, una «afectuosa docilidad» que se convierte, entonces, en la causa principal de su candidatura. Controlando a una mayoría de parlamentarios dicha «cúpula» consigue asegurarse también el poder ejecutivo cuando éste se decide en la propia Cámara de representantes.

Pero esta forma partitocrática (incluso «cupulocrática», pues los criterios democráticos desaparecen en el seno del partido) que en la actualidad conlleva por fuerza la concentración de poderes (al menos del ejecutivo y del legislativo; pero incluso el poder judicial puede estar fuertemente mediatizado por la fuerza política que controla los otros dos poderes en el caso de una determinada elección de aquellos que componen el órgano de gobierno de los jueces que descansa fundamentalmente en la decisión de los partidos políticos a través del órgano parlamentario), no debiera tener acomodo en el ámbito propio del Estado Constitucional.

La ambición de los partidos es algo perfectamente legítimo en un régimen político democrático. El problema radica, por tanto, en la fijación de unos preceptos constitucionales que garanticen efectivamente libertad política y separación de poderes por la vía normativa suprema, conceptos que suponen la elección directa y por separado de esos poderes, así como el control entre los mismos de su actividad propia.

El absolutismo de nuevo cuño que subyace actualmente en la fórmula parlamentario-partitocrática no se aviene, entonces, con la finalidad del Estado Constitucional: la garantía de la libertad a partir de la limitación objetiva del poder reglada por vía constitucional. Y es que el disfrute de las libertades civiles no basta, no es pleno si no se acompaña del ejercicio efectivo de la libertad política que es el «alma» de la democracia constitucional.

4. EPILOGO. ACERCA DE LA FUNCIÓN DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL

La implantación en el seno del ordenamiento jurídico de un «Tribunal Constitucional» es consecuencia que se deriva de la propia naturaleza del Estado Constitucional. Se trata de un tribunal referido exclusivamente al texto constitucional cuya genérica función es la defensa de la Constitución en el conjunto jurídico-político estatal.

Estamos ante un órgano jurisdiccional-constitucional de carácter extraordinario, completamente autónomo respecto del poder judicial ordinario, que se halla sometido directa y exclusivamente a la Constitución, independiente, pues, respecto de los demás órganos constitucionales. Todo ello le coloca en una posición privilegiada dentro del ordenamiento jurídico, alzándolo como un verdadero «poder estatal autónomo» destinado a hacer efectivo, en todo momento, el sistema constitucional.

García de Enterría considera al Tribunal Constitucional *«un verdadero comisionado del poder constituyente para el sostenimiento de su obra, la*

Constitución, y para que mantenga a todos los poderes constitucionales en su calidad de poderes constitucionales» (16).

La justicia constitucional descansa sobre el consenso inicial del conjunto de las principales fuerzas político-sociales —*consenso* en cuanto acuerdo fundamental de estas fuerzas sobre el marco jurídico-político plasmado en la norma fundamental del Estado—, un «consenso constituyente», que debe ser restaurado permanentemente por el Tribunal Constitucional erigido en el supremo intérprete de la Constitución. Pero las interpretaciones de este Tribunal especial también se encuentran sometidas a la necesidad del asentamiento popular al carecer aquél de la nota de soberanía. El Tribunal Constitucional es el supremo intérprete de la Constitución si, pero como dice García de Enterría, «*si el pueblo en su función interpretativa de la Constitución, como titular del poder constituyente, entiende que el Tribunal había llegado a una conclusión inaceptable, podrá poner en movimiento el poder de revisión constitucional y definir la nueva norma en el sentido que el constituyente decida, según su libertad incondicionada*» (17).

En su juicio interpretativo, como juicio práctico, el Tribunal Constitucional, que ofrece la interpretación válida de los preceptos constitucionales, analiza las normas infraconstitucionales o los actos impugnados en función de la dirección unitaria que marca la Constitución. Su criterio interpretativo debe fundarse en la comprensión del ordenamiento jurídico del Estado contemplado en su totalidad, determinando su significación esencial desde la privilegiada consideración de la norma que lo preside, lo fundamenta y lo legitima, y descubriendo, a su vez, el principio ético-valorativo que alienta a todo el citado conjunto jurídico-político estatal.

Legitimado por el consenso constituyente del soberano, la suprema interpretación del Tribunal Constitucional pretende la defensa directa, inmediata y general de la norma fundamental del Estado. La constitucionalidad del ordenamiento jurídico en su conjunto, exigencia central del principio de supremacía de la Constitución, es permanentemente actualizada, restaurada por las decisiones de la justicia constitucional, que se adaptan, por tanto, a los cambios socio-culturales que se producen con el paso del tiempo.

Las dos principales funciones del Tribunal Constitucional consisten en vigilar la constitucionalidad de las leyes y garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales, funciones que ponen de relieve cuál es la naturaleza del Estado Constitucional. Es la ley del Parlamento la que se adapta a la Constitución y no viceversa, y eso es lo que garantiza dicho Tribunal que actúa,

(16) E. GARCÍA DE ENTERRÍA: *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Civitas, Madrid, 1985, pág. 198.

(17) GARCÍA DE ENTERRÍA: *op. cit.*, pág. 201.

pues, como un verdadero «legislador negativo» pudiendo eliminar leyes del ordenamiento jurídico por su inadecuación a la que es su norma fundamental. Y es el Tribunal Constitucional el que tendrá la última palabra cuando de la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales básicos se trate.

La acción de amparo llevada a cabo por el Tribunal Constitucional le otorga el primer plano en la garantía de los derechos fundamentales, cuya defensa supone, asimismo, la propia razón de ser de la norma constitucional en relación a su característica doble dimensión ético-jurídica nucleada en torno al sistema de los derechos fundamentales como expresión concreta de una comunidad de valores. Como máximo protector de la libertad civil y política de los ciudadanos, su función, formalmente práctico-jurisdiccional, se eleva hacia un criterio esencialmente ético que informa o debiera informar a todas y cada una de sus decisiones.

Desde la consideración de los derechos fundamentales como referente fundamental del Tribunal Constitucional —verdadera jurisdicción de la libertad— y como elementos jurídicos concretos inherentes a la dignidad personal, dicho Tribunal realiza una función ético-jurídica que, desde su carácter interpretativo-aplicativo, limita y controla toda pretensión de menoscabar aquéllos en orden a intereses político-partidarios, alzándose, en fin, como celoso vigilante de la acción estatal, cuyos límites señala la Constitución.

El Tribunal Constitucional es el órgano jurisdiccional específico que impone la interpretación correcta de los preceptos constitucionales en orden a su efectividad en caso de conflicto, garantizando, arraigando el papel rector de la Constitución en el arbitraje socio-político, Constitución que como norma fundamental del Estado se encuentra por encima del juego partidista, conformándose como pauta directriz que consolida, armoniza y arbitra la democracia política.

En este sentido es donde la justicia constitucional realiza una función práctica de integración en el seno de una determinada sociedad estructurada jurídico-políticamente por el Estado Constitucional. Situada la Constitución por encima de los intereses particulares y ocasionales de los grupos políticos, el Tribunal Constitucional, referido exclusivamente a la misma, se encuentra en la disposición adicional oportuna para generar «consenso», al menos un consenso mínimo, entendiendo por tal una referencia común relativa a cuestiones fundamentales aceptada por todos. El efecto de integración se produce precisamente a causa de la creación y conservación de ese consenso mínimo a partir de las decisiones de semejante Tribunal.

Las decisiones ejecutivas y parlamentarias del proceso político pueden verse sometidas al juicio de constitucionalidad del Tribunal Constitucional en virtud del principio de supremacía de la Constitución. Entonces, al resolver controversias producidas en el ámbito del juego político democrático, las

decisiones de la justicia constitucional, a partir de la «calidad del argumento», pueden generar ese consenso mínimo como consenso fundamental, aceptado por las fuerzas políticas en su conjunto, y ello a partir de una aplicación provechosa de su función interpretativa.

Una interpretación constitucional prudentemente adaptada a las cambiantes mayorías sociales que asegure un marco estable para el juego político sin precipitarse en un «cientifismo social» que transforme de hecho la Constitución por una determinada filosofía social o voluntad política, es la interpretación efectivamente integradora y que fomenta, además, la misma racionalidad de los actos del Estado.

La fundamentación judicial de esta interpretación nucleada en la consideración principal del criterio axiológico fundado en el sistema de los derechos fundamentales, es lo que define el margen de actuación de la política. Una jurisdicción constitucional restringida a una función jurídica se caracterizará, entonces, por su grado de previsión, una previsión conservadora e integradora capaz de propiciar un efectivo consenso.

Y es esa misma función jurídica del Tribunal Constitucional la que «convalida» un cambio en la jurisprudencia en cuanto actualización legitimada por una correcta argumentación, siempre fundada sobre la protección concreta del Derecho Constitucional. El Tribunal Constitucional debe mantenerse, pues, completamente al margen de las luchas por el poder político que protagonizan los partidos, al margen del conflicto entre mayorías o minorías parlamentarias, para no perder así su fuerza estabilizadora, consensual. Su función jurídica hallará el éxito integrador a partir, pues, de la fijación de un consenso mínimo, siempre y cuando concretice adecuadamente el contenido de los valores y principios constitucionales.

El Tribunal Constitucional es el órgano constitucional de carácter judicial que se ocupa de asegurar el sometimiento del Estado a la Constitución concebida ésta como la decisión política fundamental del pueblo soberano (poder constituyente). Eso es lo que el concepto «Estado Constitucional» quiere expresar pretendiendo resolver la problemática relación Estado-Sociedad de la manera más satisfactoria posible para los individuos que la componen (principios personalista y pluralista). Entonces, a partir de semejante concepto, las acciones de los poderes públicos encuentran su fundamento legitimador así como su límite objetivo en el respeto y la protección de la libertad civil y política de los ciudadanos, una libertad que se concreta jurídicamente el concepto de los derechos fundamentales básicos, aquellos «derechos de libertad» como preceptos jurídico-constitucionales directamente aplicables que gozan del más alto rango normativo.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- DAU-LIN, H.: *Verfassungswandlung*, Berlín y Leipzig, 1932.
- DWORKIN, R.: *Los derechos en serio*, Ariel, Barcelona, 1984.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Civitas, Madrid, 1985.
- JELLINEK, G.: *Verfassungsänderung und Verfassungswandlung*, Berlín, 1906.
- KATZ, A.: *Staatsrecht. Grundkurs im öffentlichen Recht*, 8.ª edición, C.F Muller, Heidelberg, 1987.
- KELSEN, H.: *Teoría general del Derecho y del Estado*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1978.
- LABAND, P.: *Wandlungen der deutschen Reichsverfassung*, Dresde, 1895.
- LOCKE, J.: *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*, Alianza Editorial, Madrid, 1990.
- LUCAS VERDÚ, P.: *El sentimiento constitucional*, Editorial Reus, S.A., Madrid, 1985.
- SCHMITT, C.: *Teoría de la Constitución*, Alianza Editorial, Madrid, 1982.
- *Verfassungsrechtliche Aufsätze mis den Jahren 1924-1954*, 1958.
- SMEND, R.: *Constitución y Derecho Constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985.
- VEGA GARCÍA, P. DE: *La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente*, Tecnos, Madrid, 1995, 3.ª reimpresión.