

---

## **¿CRISIS DEL CONCEPTO DE CONSTITUCION? LA CONSTITUCION ESPAÑOLA ENTRE LA NORMA Y LA REALIDAD**

Por el Académico de Número  
Excmo. Sr. D. Pablo Lucas Verdú\*

---

### **EL CONCEPTO DE CRISIS EN LA TEORIA DE LA CONSTITUCION**

#### **La «crisis» como término polisémico**

Si consultamos el *«Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española»*, Vigésima Primera Edición Madrid, 1992, Volumen 1º, página 59, encontramos, entre otros significados, éstos que interesan para nuestro estudio. Veamos.

«Mutación importante en el desarrollo de otros procesos, ya de orden físico, ya históricos o espirituales». «Situación de un asunto o proceso cuanto está en duda la continuación, modificación o cese». «Juicio que se hace de una cosa después de haberla examinado cuidadosamente». Cada una de estas acepciones es aplicable a la crisis del concepto de Constitución y del mismo modo a las relaciones entre la normatividad constitucional y la realidad subyacente.

En efecto, el concepto de Constitución experimenta una mutación importante en tanto que proceso histórico y espiritual, más perceptible cuando nos encontramos en un momento finisecular.

---

\* Ponencia no presentada oralmente.

Del mismo modo ese concepto suscita dudas sobre su continuación, modificación y cese.

Y, por último, abundan las opiniones sobre aquel después de examinarle con cuidado<sup>1</sup>.

### **La Constitución como sismógrafo**

Con esta expresión indico la enorme sensibilidad que toda Constitución manifiesta ante los cambios, transformaciones, más o menos drásticos, acaecidos en la Sociedad. ¿Por qué?

Los motivos que confirman lo anterior son, entre otros, estos:

a) En cuanto Ley Fundamental suprema (Artículo 9.1. CE), todo instrumento constitucional registra, enseguida, el impacto de movimientos y cambios estructurales socioeconómicos, políticos, nacionales e internacionales que afectan, intensamente, al concepto de, sobre y en de aquella. En este sentido, sus disposiciones, articulaciones y relaciones constitucionales pueden cambiar sea desintegrándolas, sea instrumentalizándolas, sea convirtiéndolas en normas más o menos obsoletas.

b) Si reflexionamos, atentamente, sobre las afirmaciones preambulares de nuestra Constitución y las comparamos con la realidad presente fácilmente comprobaríamos que todas ellas apenas armonizan con las realidades políticas, socioeconómicas y tecnológicas presentes.

No vale decir que esos enunciados carecen de eficacia normativa, aunque proceden del «... uso de su soberanía (de la Nación Española) que»... proclama su voluntad...», porque la doctrina es pacífica en reconocer su función interpretadora de todo el Texto Fundamental».

---

<sup>1</sup> Sobre la crisis de la Constitución, de su concepto, función, finalidad, efectividad y cumplimiento, así como sobre la crisis del Estado, la literatura es oceánica. Remito a mis escritos: «La constitución en la encrucijada (*Palingenesia iuris politici*)». Discurso de recepción en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Contestación del Excmo. Sr. Don Miguel Herrero de Miñón, Madrid, 1994 y antes: «La lucha contra el positivismo jurídico en la República de Weimar». La Teoría constitucional de Rudolf Smend. Tecnos, Madrid, 1987.

c) Hay que añadir la intersección de los partidos políticos, constitucionalizados, por vez primera, en nuestro País (artículo 6) que de modo lamentable ha interceptado los procesos electorales y parlamentarios y han conseguido establecer cuotas de poder en diversos órganos estatales.

d) Por último, salvo en el Reino Unido y en los Estados Unidos del Norte de América, se detecta, en la práctica, la carencia, o al menos debilitamiento, del sentimiento constitucional<sup>2</sup>, cuestión relacionada con la fe en la Constitución<sup>3</sup>.

Esto contrasta con la invocación de numerosos ciudadanos, incluyendo algunos juristas, a la Constitución para fundar pretensiones absurdas lo cual contrasta con el hecho de que algunos ciudadanos han leído, con algún detenimiento, el documento fundamental<sup>4</sup>.

### **La crisis del concepto de la Constitución en función de su consideración formalista**

Las observaciones anteriores podrían suscitar críticas que conviene matizar:

a) Ante todo, tal vez se me *objetaría de pesimismo*. Es decir a tenor de mi argumentación el concepto, y en consecuencia la necesidad de una Constitución, sería una rutina académica que a la postre conduce a la tesis de su inutilidad. Examinemos esos reparos:

#### *El concepto de Constitución como rutina académica*

Según esto, los profesores de derecho constitucional se limitarían a ofrecer una descripción de la Constitución como una Ley Fundamental, por lo general escrita y difícilmente reformable, que reconoce, y garantiza, los derechos humanos limitando a los poderes públicos, e interrelacionándolos con normas e instituciones en una estructura social.

---

<sup>2</sup> Cfr. Pablo Lucas Verdú: El sentimiento constitucional. (Aproximación al estudio del sentir constitucional como modo de integración política). Reus, S.A., Madrid, 1985.

<sup>3</sup> Cfr. Sanford Levinson: *Constitutional faith*. Princeton University Press, 1988.

<sup>4</sup> Por ejemplo, recurrir al Defensor del Pueblo y al Tribunal Constitucional solicitando su amparo con peticiones infundadas y a veces grotescas.

Estamos ante lo que denomino un concepto de Constitución fácilmente retenible, didáctico, pero insuficiente porque según mi *teoría preposicional de la Constitución* es menester añadir los conceptos sobre la Constitución y en la Constitución<sup>5</sup>.

Mi posición no es pesimista en esta cuestión, es *realista*. Describo lo que sucede en muchos países. Habría, pues, que excluir no sólo, como dije antes, a Gran Bretaña y a los Estados Unidos, sino también a los Estados Escandinavos y Suiza, países que *tienen* y *están* en Constitución.

Sostengo que es posible superar el concepto de Constitución que se infiere de la estructura y funcionamiento del Estado —aparato en su interrelación con el Estado— comunidad; fortalece el pluralismo político-social; hacen efectivos los derechos socioeconómicos contenidos en el Capítulo III del Título I, artículos 39 y ss. de modo que esos principios de la política social y económica se inspiran en el artículo 9.2. cláusula de transformación social. Rechazo la inercia constitucional, apoyándome en el profesor noruego Jan-Erik Lane<sup>6</sup>.

La inercia constitucional es cierta incapacidad de los Textos Fundamentales para cambiar las condiciones de su escasa o insuficiente fuerza de adaptación a nuevas realidades antes no previstas.

Dicho de otro modo: los contenidos organizativos de las Constituciones, por un lado, no se acomodan a las pretensiones de los nuevos derechos de índole socioeconómica porque no los hacen efectivos. Su parte orgánica esta envejecida; en cambio la dogmática, y principalmente los nuevos derechos humanos, no son debidamente protegidos ni dotados de medios eficaces para su cumplimiento.

La dinámica constitucional es más fuerte e innovadora en el sector de los derechos humanos; en cambio el dinamismo orgánico progresa más lentamente aunque se establezcan institutos foráneos por ejemplo el Defensor del Pueblo (artículos 54; 70.1; 162.1.a; 162.1.b).

---

<sup>5</sup> Cfr. mi *Teoría de la Constitución como ciencia cultural*. Dykinson, Madrid, 2ª edición, 1988, págs. 47 y ss.

<sup>6</sup> Jan-Erik Lane: *Constitutions and political theory*. Manchester University Press, Manchester and New York, 1996 págs. 114-117; 117-172; 261-262.

b) A mayor abundamiento, no secundo la tesis de Burdeau<sup>7</sup> que considera a la Constitución como una supervivencia. Hace años, en 1974, comenté esta posición<sup>8</sup>. Reproduzco lo que antes expuse

Si se acepta la Constitución como supervivencia ello significa «...cuán difícil es fundamentar sobre supervivencias la regulación de la convivencia política». Efectivamente, la experiencia política vacilante manifiesta una evidente disociación entre los textos constitucionales y la realidad politicosocial a medida que se confirma el desplazamiento del Estado liberal por las democracias masificadas de nuestro tiempo.

Los cambios sociales correspondientes agudizan ese proceso de modo que parece natural, como advierte Burdeau<sup>9</sup>, que un Estado tenga dos formas de gobierno: una valedera para los catálogos, conforme a los cánones clásicos que respetan los manuales, y la otra innominada, tributaria de las contingencias, sometida a las fluctuaciones de las relaciones de fuerza o a los métodos cambiantes de los dirigentes.

A la vista de estos hechos indiscutibles el dictamen del profesor francés es pesimista, puesto que ve en la crisis de la Constitución nada menos que la inadaptación de un concepto a una realidad para la cual no fue imaginado<sup>10</sup>.

De todo lo anterior se desprende que el concepto de crisis de la Constitución entraña la decadencia ínsita en la concepción formalista de la misma.

c) Cuando hablamos de crisis del concepto de Constitución es importante subrayar que tal crisis versa sobre ciertos tipos de Constituciones, sobre

---

<sup>7</sup> Georges Burdeau: *Une survivance: la notion de Constitution en L'évolution du droit public. Études en l'honneur d'Acille Mestre*. Sirey, París, 1956.

<sup>8</sup> Pablo Lucas Verdú: *Curso de Derecho Político*. Vol. II, Tecnos, Madrid, 2ª reimpresión 1986, págs. 445-446.

<sup>9</sup> Burdeau, loc, cit pág. 55.

Burdeau, loc, cit pág. 445-446.

<sup>10</sup> Mas adelante Hans Peter Schneider: «La constitución. Función Estructura» en «Democracia y Constitución» (Prólogo de Luis López Guerra. Trad. De K.J. Albiez Dohrmann y M. Saavedra López), Centro de Estudios Constitucionales, pág. 35 y ss. escribe: «En la busca de cuales son las premisas de esta conciencia de crisis, se choca con la idea nostálgica de que la Constitución jurídico-política sociológica ya con la Revolución francesa encuentra su forma definitiva y unidad por lo que el Estado constitucional, como símbolo percedero, no puede disociarse de sus funciones históricas (división de poderes, aseguramiento de las libertades)».

las diferentes definiciones que se den de ella, en definitiva sobre su diverso grado de efectividad.

La dogmática constitucional iniciada por los autores germanos de finales del siglo XIX se caracterizó, sin mengua de su elevado nivel teórico, por su excesiva formalización de los factores reales del poder, como señaló con cierta exageración Lassalle<sup>11</sup>.

Efectivamente, la Teoría del Estado y de la Constitución de los autores alemanes de esa época, en el fondo enmascaraban el Kaisertum. Esto se percibe en los escritos de Gerber-Laband. Jellinek con su teoría dualista del Estado (Teoría jurídica y Teoría social del mismo) atenuó el constructivismo formalista de los anteriores. Empero, Kelsen basándose en su postulado de la pureza metódica, supuso el apogeo de la geometrización del Estado y de la Constitución<sup>12</sup>.

Hay que esperar a los tiempos de la República de Weimar para que surja la «ofensiva» contra el positivismo formalista con Schmitt, Smend, Heller y otros para rescatar el concepto sustancial de Constitución precisamente en época de crisis.

Me interesa aquí señalar que en 1905 el ilustre James Bryce<sup>13</sup> sostuvo que el estudio de la Constitución puede hacerse tanto considerando su forma y, además, como resultado de ciertas fuerzas políticas.

A mayor abundamiento, Bryce<sup>14</sup> escribió: «El interés y valor de la Constitución radica no tanto en la maestría de sus detalles técnicos y de la construcción de cada una de sus disposiciones, sino en la relación de cada una de ellas con la historia de la nación que vive bajo ella. Ha de estudiarse considerando los anales de la vida política y económica del pueblo...».

---

<sup>11</sup> Ferdinand Lassalle: «*Qué es una Constitución*» Introducción de Franz Mehring. Traducción de W. Roces. 1975.

<sup>12</sup> Pablo Lucas Verdú: «*El orden normativista puro. Supuestos culturales y políticos en la obra de Hans Kelsen*» en Revista de Estudios Políticos nº 68, Madrid, 1990, pág. 7 y ss.

<sup>13</sup> James Bryce: *Constitutions*, reimpresión por Scientia Verlag Alen 1980, pág. VII del Prefacio. Sobre Bryce Cfr. mi estudio: La teoría Constitucional de J. Bryce en «*Constituciones flexibles y rígidas*». Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988, pág. IX y ss.

<sup>14</sup> Bryce, ob cit págs. IX y X.

En nuestros días Jacques Chevalier<sup>15</sup> estima que la Constitución debe considerarse «menos como un dato definitivo que como una construcción que lleva la marca de su génesis y de sus usos» —según sostiene B. Lacroix—<sup>16</sup>. Toda Constitución es producto de *hechos sociales y políticos*. Es como el acto del bautismo de un grupo que consigue prevalezca su concepción del mundo. En definitiva, la configuración del concepto de la Constitución y el enfoque de la naturaleza del derecho constitucional desde finales del siglo XIX hasta la Segunda Guerra Mundial, exceptuando los autores mencionados antes, del período weimariano fueron examinados desde una perspectiva formalista constructiva<sup>17</sup>. Enmascararon las relaciones de poder mediante construcciones lógico-jurídicas. Los factores políticos, económicos y las estimaciones valorativas, fueron rechazadas porque se estimaron extrajurídicas. En el fondo latía cierto grado de hipocresía, que subrayó Lasalle, cuyo influjo es patente en Jellinek y más adelante en Loewenstein con su conocida clasificación de las Constituciones en normativas, nominales y semánticas<sup>18</sup>.

Por su parte Greve y Ruiz Fabri<sup>19</sup> estiman, rotundamente, que la Constitución forma parte de las nociones falsamente claras de la ciencia jurídica. El término común evoca, a la vez, la creación y las cualidades sustanciales de un fenómeno. En el plano jurídico se traduce por una pluralidad impresionante de dimensiones y de sentidos cuyo denominador común parece residir en la superioridad y estabilidad de su texto.

Ahora bien, estos dos atributos heredados del constitucionalismo, se han fundado en las teorías, concepciones y en las traducciones textuales más diversas.

Por último, el concepto de Constitución y su denominación manifiestan cierta ambigüedad, es decir suscitan dudas, incertidumbres y confusiones que entorpecen su comprensión<sup>20</sup>.

---

<sup>15</sup> Jacques Chevalier: *Institutions politiques*. L.G.D.J., París, 1996, pág. 58.

<sup>16</sup> B. Lacroix: *Ordre politique et ordre social en Traité de science politique*, Tomo I<sup>o</sup>, págs. 469 y ss.

<sup>17</sup> No obstante, León Duguit con su concepto de regla del derecho expresión de la solidaridad por semejanzas y de la solidaridad por división del trabajo, tomada de Durkheim y el institucionalismo de Hauriou pueden considerarse como excepciones.

<sup>18</sup> Karl Loewenstein: «*Teoría de la Constitución*» (traducción y estudio sobre la obra de Alfredo Gallego Anabitarte). Editorial Ariel, Barcelona, 1976, págs. 216 y ss.

<sup>19</sup> Constance Greve y Hélène Fabri: *Droits constitutionnel seuropéens*. Presses Universitaires de France, París, 1995, pág. 33.

<sup>20</sup> Cfr. Pablo Lucas Verdú: «*La Constitución en la encrucijada...*» passim y posteriormente las atinadas consideraciones que hace Jan Erik Lane en *Constitutions and political theory*, cit. págs. 5 y ss.

---

## INTENTOS DE RECUPERAR EL CONCEPTO Y FUNCION DE LA CONSTITUCION EN UNA ÉPOCA CRITICA

### ¿Por qué en la Europa continental persiste la crisis de la Constitución?

La respuesta a esta interrogación es ardua. Por un lado es innegable la rica experiencia constitucional y la doctrina correspondiente que es cuantiosa. No es menester enumerar la abundancia de textos constitucionales en Francia desde la Revolución hasta nuestros días y su influjo en toda Europa. Sin embargo, esa riqueza constitucional contrasta con la escasa duración de sus documentos fundamentales a pesar del propósito de sus autores para conseguir su permanencia<sup>21</sup>.

Es cierto que hay que exceptuar algunos textos. Por ejemplo, el Estatuto Albertino (Italia) de 1848; las Leyes constitucionales de la Tercera República francesa de 1875 y la Constitución de la Monarquía española de 1876 que incluso careció de cláusula de reforma<sup>22</sup>.

La contestación a la pregunta que plantea este epígrafe exige la referencia a diversos factores entre ellos figuran los siguientes:

a) *Las profundas transformaciones de índole política y socioeconómica.* En efecto, el lento pero continuado proceso de cambio del liberalismo clásico en la medida que se fueron aceptando criterios democráticos, llegándose a una síntesis entre el liberalismo y la democracia; la democracia liberal o demoliberalismo.

Así, las leyes electorales que establecieron el sufragio universal, libre, igual, directo y secreto. La progresiva incorporación de los partidos políticos de los sindicatos y del derecho a la huelga pasando de su repulsa; ignorancia, le-

---

<sup>21</sup> Sin embargo, el ímpetu del constitucionalismo francés en alguna medida se intentó frenar en el artículo 30 de la Declaración de derechos del hombre adoptada por la Convención Nacional de 20 de mayo de 1793, que afirmó: «Una generación no tiene derecho de someter a sus leyes a las generaciones futuras». El artículo 24 de 29 de junio de 1793, repitió al anterior.

<sup>22</sup> Denominada por algunos autores españoles: Constitución *pétreo*. Expresión que no considero acertada.

gislación ordinaria a los textos constitucionales como señalaron Triepel<sup>23</sup>, Biscaretti de Ruffia<sup>24</sup> y por el autor de este estudio<sup>25</sup>.

En el orden socioeconómico, después de la Primera Guerra Mundial, las viejas Constituciones liberales fueron complementadas por una legislación que recogió las aspiraciones de los estratos desposeídos. Otras nuevas incorporan a la parte dogmática los derechos socioeconómicos, pero la crisis de Wall Street repercutió, enseguida, en la situación económica de países europeos aumentando la desocupación, la inflación y los extremismos de derecha e izquierda.

b) Los primeros años de la Segunda Guerra Mundial, después del período de *Welfare State*, reprodujeron los malestares de amplias capas de la sociedad, como es bien sabido.

En los países descolonizados se adoptaron modelos occidentales en su estructura gubernamental pero es notorio que estos flamantes Textos Fundamentales fueron Constituciones semánticas. Casi todos estos nuevos Estados *tenían* o *tienen* Constituciones pero no están en ellas. En cierta medida puede sostenerse lo mismo en las Naciones Iberoamericanas, que han sufrido, o sufren, dictaduras militares o la denominación de grupos con poder económico impresionante, sean indígenas o extranjeros. Mientras esos grupos sigan disponiendo arbitrariamente de su poder la situación general de sus respectivos pueblos, seguirá siendo precaria o desesperada, como es bien sabido.

c) Parece también claro que la doctrina constitucional de los países descolonizados o no existe o es escasa. Entre los trabajos dedicados a las Constituciones o Leyes Fundamentales de dichos países, cuando existen, se limitan a descripciones formales. Se deben a autores extranjeros o a algunos exiliados.

En cuanto a los Estados en vías de transición al régimen democrático<sup>26</sup>, conviene señalar lo siguiente: la fascinación por el modelo parlamentario

---

<sup>23</sup> Heinrich Triepel: *Die Staatsverfassung und die politischen Parteien Berliner Rektorandsrede* del 3 de Agosto de 1927, Berlín, 1928, págs. 29 y ss.

<sup>24</sup> Paolo Biscaretti di Ruffia: *I partiti politici nell'ordinamento costituzionale in Il Politico*, año XV, nº 1.

<sup>25</sup> Pablo Lucas Verdú: «Curso de derecho político», Tecnos, Madrid, Vol. IV, págs. 558 y ss.

<sup>26</sup> Me remito al interesante artículo del académico Miguel Herrero de Miñón: *Democratic Transition and constitutional choices in Constitution making as an instrument of democratic transition*. Council of Europe, 1993, págs. 20 y ss.

europeo o el presidencialismo norteamericano; la importación de instituciones occidentales y de sus correspondientes declaraciones de derechos. Ahora bien, tales inclinaciones pueden ser excluidas o retrasadas por diferencias antropológicas (situación de las personas de color, variedad de creencias, odios étnicos y fundamentalismos exagerados, fundados en factores religiosos). Los conflictos latentes y continuos, en Argelia, en los Balcanes, en Asia, en Suráfrica y en algunas Repúblicas Iberoamericanas son, por ahora insolubles. Además, sobre ellos se cierne el apetito de grandes potencias para conseguir espacios a disposición de sus intereses estratégicos, industriales y económicos.

En definitiva, donde existen millones de seres hambrientos, víctimas de enfermedades, sin techo donde guarecerse, presa de otras calamidades, no existen ciudadanos y aunque sus derechos se registren en las correspondientes Cartas Fundamentales de carácter semántico, insisto, no hay ciudadanía sino súbditos aterrorizados.

### **La situación de la ciudadanía en los países con Constituciones normativas no es del todo satisfactoria**

Si nos referimos, ahora, a los países cuyo derecho constitucional se ajusta a los valores de la cultura política occidental, es indudable que algunas de ellas no sólo *tienen* Constitución, sino que además *están* en ella.

Es indudable que media entre ellas y las que se encuentran en vías de desarrollo, una considerable distancia. Naturalmente es verdad que el derecho constitucional —como cualquier otra rama jurídica— no se cumple en todo momento y en todas sus partes. En este orden de cosas, la presuntuosa afirmación de Otto Mayer: «El derecho constitucional pasa, el derecho administrativo permanece» es inexacta. ¿Por qué? Por la sencilla razón que hay Constituciones como la británica, y la norteamericana que permanecen registrando, por supuesto, modificaciones que no afectan a su *ratio* y *espíritu* mediante mutaciones constitucionales e interpretación. La frase de Mayer puede tolerarse como explicable orgullo por la substantivación y desarrollo científico de su disciplina y por la vigencia todavía del famoso Consejo de Estado implantado en diversos países continentales europeos cuya actividad es muy estimable. Nadie se atrevería a poner en duda el estatuto científico del derecho administrativo.

Es evidente que el derecho constitucional, las Constituciones, son como sismógrafos que detectan en seguida cualquier conmoción en la sociedad

porque dada su dimensión ideológica, estimativa y su finalidad experimentan, directamente, los cambios más o menos drásticos que se den en la realidad social.

Me interesa recordar al insigne Lorenz von Stein que estudió en Alemania, y vivió varios años en París donde conoció a Proudhon, Blanc y Cabet. Estos contactos le permitieron estudiar a fondo los movimientos sociales franceses. Escribió una Teoría de la Administración. Con este bagaje de conocimientos en su obra más relevante<sup>27</sup> emitió juicios importantes sobre la Constitución de la reforma social y las conmociones correspondientes.

A su juicio, «Si la Constitución es la expresión del orden social existente, todo dominio de una teoría, aunque sólo sea en una parte importante del pueblo, que quiere derribar la Constitución existente, es imposible si no corresponde a ella un conflicto dentro de la sociedad y viceversa, donde existe ese conflicto, es igualmente imposible destruir el dominio de tal teoría».

### **Desarmonía entre la normatividad constitucional y la realidad política social después de la Segunda Postguerra Mundial. Circularidad Constitucional**

Después del segundo conflicto bélico mundial se manifestó, en varios países europeos, el anhelo no sólo de tener Constitución sino además el deseo de estar en Constitución. Entonces se estimó por las corrientes socialdemócratas y por las formaciones democristianas, que para estar en constitución era imprescindible no sólo incorporar a los documentos fundamentales los derechos socioeconómicos contenidos en la Constitución de Weimar de 1918, sino además hacerlos más efectivos.

Así, por ejemplo, el Preámbulo de la Constitución francesa de la Cuarta República, confirmado por la actualmente vigente de 1958 (Quinta República), afirmó solemnemente: «Tras la victoria conseguida por los pueblos libres sobre los regímenes que han intentado esclavizar y degradar la persona humana, el pueblo francés proclama de nuevo que todo ser humano, sin distinción de raza, religión, ni fe, es poseedor de derechos inalienables y sagrados». Reafirma solemnemente los derechos y libertades del hombre y del ciudadano consagrados por

---

<sup>27</sup> Lorenz von Stein: *«Movimientos sociales y Monarquía»* (Prólogo de Luis Díez del Corral y traducción de Enrique Tierno Galván). Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1957, págs. 212.

la Declaración de derechos en 1789 y los principios fundamentales reconocidos por las Leyes de la República.

Proclama, además, como particularmente necesarios para nuestra época, los principios políticos, económicos y sociales siguientes...».

Entre esos principios, la Constitución de 1946 (IV República) menciona: El derecho y el deber del trabajo y el derecho a obtener un empleo; el derecho a la acción sindical y de adherirse, libremente, a un sindicato, el derecho de huelga, la participación de los trabajadores a establecer por medio de sus delegados las condiciones colectivas del trabajo, así como la gestión de las empresas; a la protección de la salud principalmente a los niños, a las madres y a los trabajadores para que accedan a la seguridad material, al descanso y al ocio debido. «Todo ser humano que por razón de su edad, estado físico o mental, o por su situación económica, se encuentre en la incapacidad de trabajar, tiene el derecho a obtener de la colectividad los medios convenientes para su existencia».

En definitiva, se proclamaron los derechos o libertades para (*freedom for*) que exigían un intervencionismo estatal encaminado al llamado *Welfare State* aplicando las doctrinas de Keynes y el plan Beveridge cuyo ejemplo más notorio se dio en la Alemania Occidental<sup>28</sup>.

Caso emblemático es el de la Constitución italiana de 1948. Veamos. En Italia, después del ventenio fascista y recordando los tiempos más lejanos del Estado liberal<sup>29</sup>, se produjo cierto entusiasmo al ampliar a capas sociales los derechos socioeconómicos considerando que la República, recién establecida, suponía la recuperación de las libertades y la apertura a una sociedad democrática más justa.

---

<sup>28</sup> La literatura sobre el tema es copiosa, así como su expresión jurídica: Estado social de Derecho. Remito a mis escritos «La lucha por el Estado de Derecho». Publicaciones del Real Colegio de España, Bolonia, 1975. «Estimativa y Política constitucionales» (Los valores y los principios rectores del ordenamiento constitucional español). Universidad de Madrid, Facultad de Derecho, Servicio de Publicaciones, Madrid, 1984. Elías Díaz: «Estado de Derecho y sociedad democrática». Edicursa, Madrid, 1972. Ramón García: «Del Estado del bienestar al Estado del malestar». Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1986. Jorge Reinaldo A. Vanossi: «El Estado de Derecho en el constitucionalismo social».

<sup>29</sup> Cfr. sobre este punto Cfr. Umberto Allegretti: *Profilo di storia costituzionale italiana. Individualismo e assolutismo nello stato liberale*. Il Mulino, Bologna, 1989.

En efecto, suele ocurrir que en los períodos constituyentes, con algunas excepciones, se extienda un entusiasmo constitucional que, lamentablemente, se debilita y termina por entrar en crisis difícil de superar.

Fenómeno parecido sucedió en España con la transición, no violenta, del régimen franquista a la democracia. Recordemos la multiplicación de los partidos políticos; el clima electoral preconstituyente; la esperanza que al inaugurar un período nuevo se lograría una Constitución satisfactoria para todos.

No mucho tiempo después de la promulgación de la Constitución se inició el desencanto exceptuando el movimiento de las masas de adhesión a la Constitución y al régimen democrático cuando se abortó la intentona reaccionaria del 23 de Febrero de 1981 y el espectacular éxito del Partido Socialista Obrero Español el 28 de Octubre de 1982, Por desgracia, poco después, retornó el desaliento. Esto fue reflejado por los medios y tratado por la doctrina. Volviendo a Italia cuya Constitución influyó, como es bien sabido, en la española.

Es curioso observar que, a su vez, la Constitución republicana de 1931 fue mencionada en los debates constituyentes italianos de manera que se produjo una *circularidad de influencias*: Constitución de la república española de 1931 —Constitución italiana de 1948— Constitución española de 1958:<sup>30</sup>.

### **Circularidad constitucional**

El fenómeno de la circularidad constitucional merecía un estudio particular que aquí no vamos a hacer. Basta, ahora, sugerir algunas ideas:

- a) ¿Por qué se produce —y cabe suponer que se repita en otras naciones— este proceso?
- b) Se dan estos casos dentro de un mismo país (circularidad *ad intra*, o entre dos o más ordenamientos, circularidad *ad extra*).
- c) Hay que distinguir, dicha circularidad, de los influjos de Constituciones foráneas.

---

<sup>30</sup> No es menester recordar que la Constitución de Cádiz de 1812 fue traducida en el reino de Nápoles.

d) ¿Qué efectos origina la circularidad constitucional? Veamos:

a' El fenómeno de circularidad constitucional se debe en parte, al prestigio que determinadas Constituciones gozan en el extranjero.

Es el caso, antes mencionado, de la Constitución gaditana. Las elites políticas liberales la consideraron simbólica frente a la contraposición de los partidarios del absolutismo.

Claro está que la circularidad constitucional no consiste en la reproducción de preceptos de otras Constituciones como sucede, por ejemplo, en el artículo 3,2 de la Constitución italiana y el 9.2 de la española porque este caso implica la apertura de la Constitución correspondiente a los ordenamientos fundamentales que participan de la misma cultura política constitucional euroatlántica.

b' La circularidad constitucional *ad intra* se da en el caso de la Constitución de 1812. Es el resultado parecido a los *corsi e ricorsi* según la aportación del genial napolitano Giambattista Vico (1688-1743) aplicada a la historia de la humanidad<sup>31</sup>. Tal circularidad universal puede darse no sólo *ad intra*; también *ad extra*.

c' Ya en el apartado a', digo que su análisis corresponde a los estudios del derecho constitucional comparado y a la política. Por ejemplo, la clasificación de las formas políticas.

d' En cuanto a los efectos estamos ante un resultado que, en principio, puede ser útil. Consiste en que corrobora la vinculación de los ordenamientos nacionales a un modelo de cultura político-constitucional democrático mediante el reconocimiento de los valores y finalidades de las Constituciones receptoras de esa circularidad y el aumento de prestigio de las que son recibidas.

Las consideraciones que, sucintamente, he expuesto sobre el fenómeno de circularidad constitucional me parecen interesantes porque parten del concepto de apertura constitucional y de su correspondiente receptividad por otras Leyes Fundamentales patente, sobre todo, en los países que integran la Unión

---

<sup>31</sup> Giambattista Vico: «Principios de una Ciencia Nueva en torno a la naturaleza común de las Naciones» (Prólogo y traducción de José Carner). El Colegio de México, 1941.

Europea. A mi juicio, la circularidad constitucional no es un simple mimetismo, sino una reviviscencia, a saber: La Constitución, imitada revive en la Constitución receptora, siempre, claro está, que cuente con la adhesión de los ciudadanos que la estiman como propia.

Por otro lado, la circularidad constitucional con su correspondiente interpretación y no tanto porque alude al llamado círculo hermenéutico<sup>32</sup>, sino porque el intérprete de esa circularidad ha de comprobar en primer lugar si es auténtica y no un simple mimetismo. Es decir, si el proceso circular arranca de una Constitución pasando a otra interna o externa para retornar a la primera. En cambio, el *mimetismo constitucional* se limita a reproducir, *mutatis mutandis* uno o varios preceptos de otra Carta Fundamental, como es el caso, que recordamos, de la Constitución de Cádiz traducida por la del Reino de Nápoles<sup>33</sup>.

---

## **INCONGRUENCIA ENTRE LA NORMATIVIDAD Y LA REALIDAD CONSTITUCIONALES. EL EJEMPLO ITALIANO<sup>34</sup>**

### **El caso de la Constitución italiana**

Muestra ejemplar de esa incongruencia es el caso de la Constitución italiana. En efecto, al poco tiempo de promulgarse comenzó a señalar la doctrina el hiato existente entre sus disposiciones y la realidad subyacente.

---

<sup>32</sup> Sobre el círculo hermenéutico. Cfr. Pablo Lucas Verdú: «Teoría general de las articulaciones constitucionales». Editorial Comares. Granada, 1998 y «Teoría general de las relaciones constitucionales» de próxima aparición.

<sup>33</sup> Caso distinto es la *reviviscencia* de los artículos de la Constitución de Weimar: 136-141 de la Constitución Anexo a la Ley fundamental de la República Federal de Alemania. Sobre la *reprimación*. Cfr. Mari Helene Diniz: *Norma constitucional e seus efeitos*. Editora Saraiva, São Paulo, 1989.

<sup>34</sup> Sobre esta cuestión Cfr. mi «Curso de derecho político». Vol. IV. Tecnos, Madrid, Cit.

Muestra significativa de lo anterior es la controversia entre los profesores Lavagna<sup>35</sup> y Giuseppe Ugo Rescigno<sup>36</sup>. Mientras el primero de éstos apuntó la apertura de la Constitución italiana a contenidos y finalidades sociales, su discípulo Rescigno, apoyándose en postulados marxistas, negó tal posibilidad.

No voy a detenerme en analizar dicha disputa. Lo que interesa es apuntar la respectiva referencia a disposiciones concretas de dicha Carta fundamental. Así, por ejemplo, el famoso artículo 3,2 reproducido, con ligeras variantes, por el 9,2 español. De todos modos se percibe en sus escritos su referencia a dos ideologías contrapuestas: la socialdemocrática de Lavagna y la comunista aún más avanzada (la del Partido comunista de unidad proletaria de Rescigno)<sup>37</sup>. Sobre todo en este último, se manifiesta algún despegue del formalismo positivista.

Hay que recordar la posición de Piero Calamandrei opuesto a la inserción en la Constitución de una tabla de derechos socioeconómicos porque, a su entender, su seguro incumplimiento sería un sarcasmo contra los trabajadores.

Suerte distinta cupo al artículo 3,2 que se debe al socialista y constitucionalista Lelio Basso<sup>37</sup>. Norma evidentemente progresista aunque su efectividad ha sido escasa. No obstante, ambas disposiciones pueden denominarse como auténticas cláusulas de transformación social.

Son normas promotoras y renovadoras y no simplemente programáticas ya que la *promoción* y la *remoción* son expresiones más significativas aunque a tenor del artículo 53,3 de nuestra Constitución su aplicación, mediante la *interpositio legislatoris* se retrase *ad calendas græcas*<sup>38</sup>.

Por su parte, Lelio Basso, en una obra sugestiva poco conocida en España, cuyo título es significativo<sup>39</sup>, argumenta una crítica aguda de la Constitución italiana afirmando, apoyándose en Calamandrei, que la Constitución de

---

<sup>35</sup> Carlo Lavagna: *Costituzione italiana e socialismo*. Il Mulino, Bologna, 1977.

<sup>36</sup> Giuseppe Ugo Rescigno: *Costituzione italiana e Stato borghese*. Savelli, Roma, 1977.

<sup>37</sup> Conviene señalar que en conversaciones que mantuve, hace años, con Rescigno, éste me aclaró que la «agresividad» de su escritorio se debía a que fue destinado a los seguidores del partido al que entonces apoyaba.

<sup>38</sup> Remito a mi monografía «Teoría general de las articulaciones constitucionales».

<sup>39</sup> Lelio Basso: *Il Principe senza scettro. Democrazia e sovranità popolare nella Costituzione e nella realtà italiana*. Feltrinelli Editore, Milano, 1958.

1948 en realidad no se ha aplicado tal como se escribió de modo que, poco a poco, cedió el paso a un régimen totalmente distinto del diseñado por aquella.

Según Basso, el derecho constitucional representa en general el intento de revestir, jurídicamente, racionalmente, de modo dogmático, los principios políticos y las relaciones sociales y políticas nacidas y desarrolladas a través de la lucha de clases, de clases medias, de grupos, de partidos, de fuerzas sociales y políticas enfrentadas en el combate por el poder político y su correspondiente uso.

Las palabras de libertad, democracia, sufragio universal, la separación de poderes, la misma noción del Estado han surgido del arsenal de los políticos antes de ser aceptadas, analizadas y codificadas por los juristas. Son elaboraciones de los políticos antes que lo hicieran los juristas, con una diferencia: que los juristas tienden a ver el aspecto estático; en cambio los políticos el dinámico<sup>40</sup>.

El propósito del autor estriba en presentar un cuadro político de lo que debería ser el ordenamiento estatal italiano conforme a la Constitución en lugar del que es efectivamente después de diez años de vida constitucional<sup>41</sup>.

Varias reflexiones sobre esta obra me sugieren estas ideas:

a) Su pensamiento crítico de la democracia italiana recuerda la argumentación de Ferdinand Lassalle, que influyó también en las obras de Lavagna y de Rescigno aunque, por supuesto, las situaciones politicosociales de estos autores no fueron idénticas a las del activista alemán.

b) La posición de Lelio Basso se aproxima más a la de Lavagna que a la de Rescigno, que es muy drástica.

c) Son interesantes las páginas dedicadas a la resistencia italiana de lo cual se sabe poco en España, sobre sus ideas constitucionales<sup>42</sup>. Considero que el pensamiento político de la resistencia es importante en la medida que corrobora la posición social de la misma y de sus proyectos un tanto utópicos.

d) Ahora bien, tales utopías no pueden ignorarse. Matizadas de su maximalismo pueden servir para reconstruir ordenamientos fundamentales más o menos anquilosados. Las utopías presentes pueden ser realidades futuras.

---

<sup>40</sup> Basso, ob cit pág. 12.

<sup>41</sup> Basso, ob cit pág. 13.

<sup>42</sup> Basso, ob cit págs. 85 y ss. y 102 y ss.

e) La tesis del autor sobre el carácter estático del derecho y el dinámico de la política me parece sugestiva.

En efecto, nunca me cansaré de decir que la dogmática jurídica imprescindible para ordenar la evolución de la sociedad, avanza en progresión aritmética mientras que la realidad política, social, económica y tecnológica lo hace, sobre todo en los tiempos recientes, en progresión geométrica de suerte que la normatividad, en el caso constitucional, tropieza con retos novísimos que a duras penas, si es que lo logra, puede encauzar. No es menester indicar ejemplos claros que he estudiado en otros trabajos.

Si esto es así los documentos constitucionales de nuestros días no traduce siempre con disposiciones claras esos retos, sea porque los contemplan con evidente retraso, o los omiten, aunque se recurra en la doctrina y en las Constituciones portuguesa y brasileña a la inconstitucionalidad por omisión legislativa<sup>43</sup>.

### **Breve referencia del constitucionalismo británico, norteamericano e iberoamericano**

Mientras las Constituciones continentales sufren, en grados diversos, crisis significativas<sup>44</sup> sin llegar a casos más graves a lo que sucede en casi todos los Estados iberoamericanos, que todavía registran el predominio de las fuerzas armadas, excluyendo Costa Rica que no cuenta, como es sabido, con Ejército, o el de grupos socioeconómicos poderosos con frecuencia apoyados por la política exterior norteamericana. Contrasta la longevidad y estabilidad de la Constitución británica, modelo singular que no *tiene* Constitución pero *está* en Constitución y la de los Estados Unidos de América del Norte cuyas particularidades son difíciles de importar.

---

<sup>43</sup> Cfr J.J. Gomes Canotilho: *Direito constitucional e Teoria da Constituição*. Almedina, Coimbra, 1998, págs. 917 y ss.

Paulo Bonavides: *Reflexões. Política e direito*. Malheiros Editores, 1998, págs. 427-428. Luis Roberto Barroso: *Limites e possibilidades da Constituição brasileira*. Editores Renovar, 1990, págs. 152 y ss. Regina María Mecedo Nery Ferrari: *Efeitos da declaração de inconstitucionalidade*. 2ª Ed. Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1990, págs. 148 y ss. En España entre la escasa bibliografía Cfr. José Julio Fernández Rodríguez: «Consideraciones en torno a la jurisprudencia constitucional de 1994 sobre la televisión en relación a la inconstitucionalidad por omisión» en Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1996, págs. 227 y ss.

<sup>44</sup> No es menester mencionar los países escandinavos que gozan de estabilidad política y la Confederación Helvética.

En el caso del Reino Unido es obvio que es imposible aplicarla a la Europa continental<sup>45</sup>.

En cuanto a la Constitución norteamericana de 1787 influyó en varios Estados suramericanos: modelo federal; sistema presidencialista; tribunales constitucionales, empero estos influjos no han resuelto la inestabilidad crónica de las Naciones receptoras.

Hay un caso excepcional. Me refiero al constitucionalismo argentino. En este caso a pesar de los períodos dictatoriales de las juntas militares, y sin olvidar la falta de sintonía entre los Textos Fundamentales y la realidad, está latente el ejemplo de la Constitución de 1853 inspirada en las ideas del insigne J.B. Alberdi<sup>46</sup> autor de una obra clásica: «Bases y puntos de partida para la organización de la República Argentina», que según la doctrina de numerosos maestros de dicha Nación es la Constitución sustancial de la República y está latente en la mente de los reformadores del ordenamiento constitucional, Mutatis mutandis equivale, por su prestigio, a lo que representa el orgullo francés: La Declaración de derechos del hombre de 1789.

---

## ¿LA CONSTITUCION ESPAÑOLA DE 1978, EN CRISIS?

### Precisiones sobre el término crisis

Al comienzo de este escrito aclaré el significado del término crisis. Ahora conviene precisar si nuestra Carta Fundamental atraviesa momentos críticos. Veamos.

---

<sup>45</sup> Se ha dicho que la Constitución belga de 1831 es la transcripción de la británica. Ahora bien, esta afirmación ya no es válida —suponiendo que en esa fecha lo fuera— porque es arduo transcribir la historia, las *convenciones* y los usos del modelo típico de Gran Bretaña. En la actualidad las recientes revisiones —como indica— Germán Gómez Orfanel: «Las Constituciones de los Estados de la Unión Europea». Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1996, pág. 157: de 1970, 1988 y sobre todo de 1993, establecen un Estado federal: Artículo I: «Bélgica es un Estado federal compuesto por comunidades y regiones».

<sup>46</sup> El pensamiento del ilustre tucumano lo he estudiado con cierta extensión en un trabajo que aparecerá en Argentina.

a) Ante todo, nuestra Constitución ha cumplido veinte años de vigencia. Es un período en principio estimable si lo comparamos con otros textos propios y extranjeros. Es cierto que la Constitución de 1876 duró mucho más tiempo pero la crisis socioeconómica y política le afectó gravemente a finales del siglo diecinueve y en los primeros de nuestro siglo hasta 1931.

Como vimos, la Constitución, como sismógrafo, detecta enseguida, las conmociones sociales. La cuestión depende de la capacidad de resistencia de la normatividad constitucional.

Mientras las Constituciones predominantemente consuetudinarias como la británica soportan tales desafíos, muchas de las escritas no resisten las grandes transformaciones. Hay que exceptuar a la Constitución norteamericana pero aquí los usos y la brevedad de su texto resuelven la desarmonía entre la Norma Fundamental y la realidad subyacente<sup>47</sup>. Si bien es sabido que la escritura y la codificación intentan asegurar su estabilidad esto no ocurre siempre. Además, las cláusulas para su reforma, dada su rigidez en sentido técnico-jurídico, no cooperan a esa tarea en todos los casos.

En este sentido, es notorio que sólo una vez por exigencia de la Unión Europea a la que pertenecemos fue revisada nuestro Texto Básico.

b) La vocación del texto escrito es permanecer. La objeción contrarrestada (De Maistre) que redactar una Constitución es un desafío para que otros elaboren, a su juicio, otra mejor, no me parece exacta. Hay que distinguir entre la crisis de la Constitución en cuanto documento intangible, de la crisis de la Constitución sustancial (Corona, valores y pluralismo político. Mientras las eventuales reformas del Texto escrito respeten su *ratio*, *telos* y espíritu, esos cambios no suponen crisis alguna.

c) Hay que hablar, por tanto, de la crisis de ciertos operadores políticos cuya actividad a veces hieren a la *ratio*, al *telos* y al espíritu constitucionales, sin olvidar el olvido de los valores.

No es menester insistir en el fenómeno partidocrático, las cuotas partidistas en órganos estatales importantes: Tribunales Constitucionales, Consejo General del Poder Judicial, Tribunal de Cuentas.

---

<sup>47</sup> Sobre las *usages* de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica. Cfr. las acertadas observaciones de Hsü Dau-Lin, discípulo de Rudolf Smend, en su *Die Verfassungswandlung*. Walter de Gruyter. Berlín und Leipzig. 1932, págs. 131 y ss.

A mayor abundamiento, los partidos políticos vulneran los preceptos constitucionales, a saber: el artículo 6 que exige la democraticidad de su organización y funcionamiento internos y como lógica consecuencia de esa disposición, la exigencia que la relaciones interpartidarias sean democráticas rechazando el transfuguismo y el *submarinismo* (incrustación de personas de ideas contrarias a la ideología del partido en que se instalan para espiándoles informar al que pertenecen.

Del mismo modo el artículo 67,2 no se cumple realmente porque los miembros de los partidos operan antes como servidores de su partido que como representantes de la Nación.

La doctrina española no aclara la naturaleza jurídica de las formaciones partidarias: ¿órganos del Estado? ¿Entes auxiliares de aquel? No conozco una posición convincente sobre el significado del artículo 6. Así, pues, la crisis partidaria repercute en la Constitución y ésto se convierte en instrumento partidista<sup>48</sup>. Cuando se habla de crisis de la Constitución hay que precisar que esta depende de la crisis del actual sistema partidario.

d) Es significativo que dos años antes de aprobarse la Constitución italiana el profesor Antonio Amorth<sup>49</sup> apoyándose en el método técnico-jurídico definía así el contenido jurídico de la Constitución. Quiere decir conocer la estructura de sus normas, sus sujetos destinatarios. Significa saber, en particular, los efectos que tales normas son capaces de captar.

La posición de este autor es más bien reticente respecto a la incorporación al Texto Fundamental de las disposiciones relacionadas con la vida social. Del mismo modo sostiene que todas los preceptos constitucionales que establecen desde el punto de vista constitucional el ordenamiento de la comunidad (el Estado-comunidad), se refieren a la subsistencia de su organización autoritaria (Estado-aparato)<sup>50</sup>.

Esta posición de Amorth significa que la igualdad —a la que se refiere— y los derechos socioeconómicos quedan sometidos a la organización esta-

---

<sup>48</sup> No es menester indicar que una democracia liberal necesita los partidos. El Estado de partido único es, o se aproxima al Estado totalitario. El Estado sin partidos es una máscara que oculta la acción de los grupos de presión. Lo que importa es que los partidos en su organización y fundamento interno y en sus relaciones con los otros sean democráticas. Si no lo son terminan por apoderarse plenamente del Estado, que, lógicamente, dependerá de los resultados electorales. Los partidos más importantes se adueñan del Estado, tienden a manipular la Constitución a su capricho.

<sup>49</sup> Antonio Amorth: *Il contenuto giuridico della Costituzione*.

<sup>50</sup> Amorth, cit pág. 34.

tal careciendo de sustantividad. Así esos derechos giran en torno al Estado y no al revés como mantiene parte de la doctrina germana y algunos profesores españoles a los que me sumo<sup>51</sup>.

### **¿Culpabilidad de la Constitución española cuando se la acusa de su crisis?**

a) Es evidente que los autores de la vigente Constitución se esforzaron en elaborar un instrumento constitucional aceptable. Es sorprendente que muchos que la alabaran con el tiempo se han convertido en acusadores de las situaciones lamentables que atravesamos.

b) Así, pues, se oyen y se leen opiniones contrarias urgiendo su reforma<sup>52</sup>.

c) Es cierto que su Título VIII sobre la Organización Territorial del Estado es muy defectuoso.

d) Del mismo modo el desarrollo legislativo de los Principios rectores de la política social y económica (Capítulo III del Título I<sup>º</sup>), no se ha cumplido.

Intentaremos matizar tales acusaciones:

a) La mudanza de opiniones y juicios antes laudatorios y ahora denigratorios es propio de la condición humana.

Ahora bien, en el caso español no puede afirmarse que la *única y gran causa* de todos los males que sufrimos a veces exagerados por sus críticos es la Constitución.

No parece lógico, ni justo, que al *sismógrafo constitucional* se le achaque errores y disfunciones. El detectar movimientos sísmicos, el predecir el

---

<sup>51</sup> Amorth, cit págs. 37-38, aunque algunos ejemplos que expone pudieran considerarse como «falsamente constitucionales», como con términos drásticos califica.

<sup>52</sup> El académico Gonzalo Fernández de la Mora en su artículo: «Por qué voté negativamente la Constitución de 1978», inserto en este volumen, expone las razones que le movieron a oponerse al referéndum constitucional. Sus reflexiones son interesantes. Respeto su opinión inteligentemente argumentada aunque, salvo algunas, no las comparto.

tiempo atmosférico, a veces es inexacto. El derecho constitucional equidista tanto del cumplimiento inexorable de las leyes físicas-naturales como del incumplimiento sistemático propio de las Constituciones semánticas.

Los constituyentes realizaron una ardua labor: pasar de un derecho político de dominación política a otro defensor de la libertad. Ignoro por qué ahora se desacredita este evento.

b´ No me parece acertado sustituir la presente Constitución por otra nueva o modificar diversas partes de ella.

Creo más prudente recurrir a una interpretación adecuada, a la legislación orgánica y ordinaria; a la costumbre y a las mutaciones constitucionales que modificar la Constitución vigente. Siempre que se respeten, su *ratio*, el *telos* y su espíritu. Es cierto que, por ejemplo, el Senado no es una auténtica Cámara de representación territorial, y no ha satisfecho a una gran mayoría. Ahora bien, es fácil saber cómo empieza una revisión constitucional pero no es calculable como acaba. Las soluciones de *cirugía constitucional* sólo sirven para casos extremos.

La reforma constitucional abre la puerta a riesgos graves: autodeterminación secesionista, enfrentamientos políticos, desasosiegos de la ciudadanía. Es ingenuo pensar que con la revisión de la Constitución se resolverá el terrorismo, el paro, el desencanto ciudadano, etc.

c´ El Título VIII constitucional ha sido perfeccionado, en parte, por la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Lo importante es aceptar y cumplir con la *fidelidad a la Constitución*, principio capital de todo Estado integral y, además, terminar con las transferencias a las Comunidades Autónomas que aún no las han recibido. Es obvio que esa fidelidad, técnicamente podrá llamarse *Vereinbarung*: pacto normativo fundamental según el término germano explicado por Triepel.

d´ El desarrollo del Capítulo III del Título Primero requiere el desarrollo de una legislación de índole socioeconómica que haga efectivos esos principios, derechos o compromisos estatales y económicos iluminados por la cláusula de transformación de la sociedad de modo progresivo.

### **¿Quiénes son responsables de la crisis actual?**

a) Los partidos políticos incumplen, como vimos, los mandatos constitucionales. Su organización y funcionamiento internos no son siempre de-

mocráticos. Tampoco las interrelaciones partidarias. Es menester consolidar un *ethos* partidista que anteponga los intereses nacionales a los partidistas.

b) Algunos medios de comunicación no operan correctamente. No discuto que los periodistas sean los intermediarios entre las noticias y la opinión pública. Alguno de ellos, son ávidos de sucesos por lo general escandalosos que afectan a la intimidad personal de políticos, artistas, modelos, etc. No abogo por una ley de prensa pues para casos injuriosos o calumniosos están los Tribunales. La responsabilidad de los medios es fundamental en toda democracia. Igualmente es importantísimo que los poderes públicos respeten la libertad de información, la cláusula de conciencia. En primer lugar porque el estamento de los comunicadores de la opinión pública pueden reaccionar de modo drástico produciendo un clima de tensión que no favorece a nadie.

c) La educación pública y privada (escuela, instituciones, fundaciones públicas y privadas) tienen gran responsabilidad. Sin educación básica, profesional, universitaria los ciudadanos serán débiles ante la *poderosidad* del Estado, ante el abuso de las instituciones. Esto es todavía, lamentablemente, una cuestión pendiente cuya mejoría corresponde a los poderes públicos tanto estatales como de las Comunidades Autónomas.

---

## **FUTURO DE LA CONSTITUCION**

### **Si la Constitución Española está en crisis ¿cómo hablar de su futuro?**

De entrada el interrogante anterior debe precisarse. Es evidente que cuando una Constitución es afectada en su entraña, es decir sufre su *ratio*, *telos* y *espíritu*, entonces el pronóstico es pesimista.

Aunque sobre futuribles la prudencia aconseja no aventurar opiniones firmes, ni natural optimismo, me inclino a pensar que nuestra Constitución tiene futuro. ¿Por qué?

a) Porque creo bastante en el pueblo español del cual emanan todos los poderes del Estado (art. 1.2 C.E.).

A pesar del *déficit* de atención a actividades culturales, de la desatención sanitaria, de los escándalos políticos, de insuficiencia de lecturas, etc., todavía conserva el pueblo un estimable grado de virtudes cívicas y sobre todo un sentido común. Es un capital político-social que hay que incrementar mediante la acción de los poderes públicos. Estos aspectos positivos es menester alentarlos.

Dicho con terminología académica: es menester que el estado-aparato armonice con el Estado-comunidad mediante interrelaciones fluidas, constantes y eficaces.

En este orden de cosas es imprescindible cuidar, con esmero el *sentimiento constitucional* o sea la vinculación de los ciudadanos a las instituciones básicas como lazo intenso de carácter ético.

En conocidas situaciones el pueblo español reaccionó con energía ante sucesos conocidos: manifestación clamorosa contra la intentona yugulada del 23 de febrero de 1981; manifestaciones multitudinarias en Ermua, espíritu de Ermua, por desgracia con riesgo de desvanecerse. Son ejemplos esclarecedores.

Todo esto me impulsa creer, y defender el futuro de nuestra Carta Fundamental.

### **La Constitución como «religión civil»**

Sobre este asunto voy a decir poco porque lo he tratado al estudiar los derechos humanos<sup>54</sup>.

La doctrina norteamericana ha insistido en este punto. En efecto, Levinson<sup>55</sup> y Richards<sup>56</sup> han estudiado, con rigor, este asunto. Cuando un texto cons-

---

<sup>53</sup> Cfr. Dieter Grimm: *Die Zukunft der Verfassung en Zum Begriff der Verfassung. Die Ordnung des Politischen*. Ed. por Ulrich K. Preuss, Fischer Taschenbuch Verlag, Frankfurt and Main, 1994, pág. 277 y ss.

<sup>54</sup> Pablo Lucas Verdú: *Teoría de la Constitución como ciencia cultural*. Dykinson 2ª ed. Corregida y aumentada, Madrid, 1998, págs. 291-292.

<sup>55</sup> Sanford Levinson: *Constitutional faith*. Princeton University Press, 1988, págs. 9 y ss.

<sup>56</sup> David A.J. Richards: *Tolerance and the Constitution*. Oxford University Press, New York, Oxford, 1986, págs. 67 y ss. 103 y ss. Los precedentes de la religión civil son:

titucional, como el norteamericano, o la famosa Declaración de los Derechos del hombre y del ciudadano de 1789, orgullo de Francia, llega a nuestros días se convierten en documentos, sacralizados; son un punto de referencia constantes, una religión entre aquellos y la ciudadanía.

En 1906 escribió Georg Jellinek; «A los americanos les gusta decir que en la historia mundial sólo hay tres documentos cuyas palabras han sido interpretadas tan a fondo como su Constitución: la Biblia, el Corán y el Digesto»<sup>57</sup>.

### **Sentimiento constitucional y lucha por la Constitución**

Tampoco me detendré, por extenso, en este epígrafe puesto que lo estudié en otros libros: «El sentimiento constitucional» Reus, S.A. Madrid 1985 y «La lucha por el Estado de Derecho». Publicaciones del Real Colegio de España. Bolonia 1975.

Cuando el vínculo moral que une a los ciudadanos con las instituciones que diseña la Constitución apenas existe o es muy débil, entonces *tendremos* Constitución pero no *estaremos* en ella.

Cuando no se cumplen los contenidos del Estado social y democrático de Derecho entonces la Constitución es una «*hoja de papel*».

Ya hemos hablado de religión y de lucha, en el sentido que le dio el gran Ihering y como soy optimista creo que nuestra Constitución vale y, por ello deseo que permanezca. Merece luchar por ella.

---

J.J. Rousseau. (Capítulo VII, Libro IV de su «*Contrato Social*»). Alexis de Tocqueville en su inmortal: *De la démocratie en Amérique*. 13 edición. París, Pagnerre Edition 1850, Tomo I, pág. 348, escribió páginas memorables sobre la religión como institución política que sirve poderosamente para mantener la República democrática entre los americanos. Tomo I, pág. 348 y ss. y 354. Tomo II, págs. 20 y ss.

<sup>57</sup> G. Jellinek: «*Reforma y mutación de la Constitución*». Estudio preliminar de Pablo Lucas Verdú. Traducción de Christian Föster revisada por mi. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991, pág. 27.