Presentación del VI volumen de Fundamentos: *CUADERNOS DE TEORÍA DEL ESTADO, DERECHO PÚBLICO E HISTORIA CONSTITUCIONAL*

(3 de febrero de 2011)

Junta General del Principado de Asturias

AULA PARLAMENTARIA

Presentación del VI volumen de Fundamentos:
CUADERNOS DE TEORÍA DEL ESTADO, DERECHO PÚBLICO E HISTORIA CONSTITUCIONAL
Conceptos de Constitución en la historia
(3 de febrero de 2011)

Junta General del Principado de Asturias
AULA PARLAMENTARIA

Sesión del Aula Parlamentaria
de la Junta General
de 3 de frebrero de 2011

© Junta General del Principado de Asturias
Edita: Junta General del Principado de Asturias
D.L.: AS-1.623/2011
Imprime: Maguncia, Artes Gráficas

Presentación del VI volumen de Fundamentos: *CUADERNOS DE TEORÍA DEL ESTADO, DERECHO PÚBLICO E HISTORIA CONSTITUCIONAL*

Conceptos de Constitución en la historia

(3 de febrero de 2011)

PRESENTACIÓN

M.ª Jesús Álvarez González
Presidenta de la Junta General del Principado de Asturias

Autoridades, señoras y señores, buenos días. Bienvenidos al Parlamento de Asturias.

En un lejano y, a la vez, cercano 21 de diciembre de 1998, se presentaba, en esta misma sala, el primer volumen de «Fundamentos. Cuadernos Monográficos de Teoría del Estado, Derecho Público e Historia Constitucional», publicación de periodicidad bienal, ideada por profesores del Área de Derecho Constitucional de la Universidad de Oviedo –los catedráticos don Ramón Punset, don Francisco Bastida y don Joaquín Varela–, y apoyada como editora por la Junta General.

Son ya, con éste de hoy, seis los volúmenes que «Fundamentos» cuenta en su haber, y la calidad de todos ellos confirma la idea, el acierto de la Junta General, al acoger la propuesta, desde luego solvente pero en su momento seguramente un tanto arriesgada, de nuestros tres acreditados constitucionalistas, que, si como ellos mismos argumentaban entonces, querían contribuir al estudio del Derecho Constitucional con –palabras textuales– una «voz distinta», de marcada vocación teórica y alejada de la mera exégesis legal y jurisprudencial, han sabido, en estos algo más de

doce años, consolidar un proyecto científico y convertirlo en un referente, ciertamente distinto, por remitirnos a su propósito fundacional dentro de la bibliografía jurídica producida en España.

Ahí están, para atestiguarlo, las valoraciones, en todos los casos laudatorias, que, también en esta misma sala, han efectuado el actual Presidente del Consejo de Estado, don Francisco Rubio Llorente, que presentó el primero de los números, ponderando la contribución de «Fundamentos» al estudio del Derecho Constitucional, y subrayaba su "esfuerzo por la renovación de esta disciplina en España"; también, las palabras de quienes fueron presidentes del Tribunal Constitucional don Pedro Cruz Villalón, que calificó «Fundamentos» de "lujo para la iuspublicista española", y doña María Emilia Casas Baamonde, que alabó su "rigor científico"; del Ministro de Justicia y catedrático de Derecho Constitucional don Francisco Caamaño Rodríguez, para quien «Fundamentos» es un "trabajo cabal y responsable", o, en fin, del también catedrático de Derecho Constitucional don Óscar Alzaga, que nos dijo que "estos libros son simplemente excelentes, son magníficos", dijo textualmente.

El volumen que ahora se presenta lleva el título «Conceptos de Constitución en la Historia», y, como señalan sus coordinadores, que me acompañan en la mesa, los profesores Fernández Sarasola y Varela Suanzes, censa y examina, de la mano de un panel de especialistas de primer orden, la "multiplicidad de significados que el concepto 'Constitución' desplegó a lo largo de sus casi tres siglos de vida", y me atrevo a apostillar continúa desplegando aún, porque, como la lectura de las diferentes colaboraciones de este texto pone de manifiesto, los distintos enfoques

de la Constitución se han visto y siguen viéndose confrontados con crisis y dilemas, confutaciones y refutaciones, apólogos y detractores, combates y debates que permanentemente los cuestionan y desafían, quizás porque, como ha terminado por concluir Häberle, "No se puede afirmar 'de una vez y para siempre' qué es una Constitución".

Ni por protocolo, ni, aunque el protocolo lo permitiera, por un elemental sentido de la prudencia, me corresponde a mí hablar del contenido de la publicación, acerca del cual nadie mejor que nuestros invitados para ilustrarnos a continuación.

Como anfitriona, tengo que asumir –lo hago con sumo gusto– el papel más modesto y secundario cuando los invitados gozan del renombre de los que hoy nos acompañan, de presentárselos a todos ustedes.

Están con nosotros los profesores don Joaquín Varela Suanzes y don Ignacio Fernández Sarasola, coordinadores del volumen de «Fundamentos» que hoy nos concita, y también la profesora doña Paloma Biglino Campos.

Don Joaquín Varela Suanzes ha sido presentado ya en más de una ocasión en nuestras Aulas Parlamentarias. Catedrático de Derecho Constitucional en la Universidad de Oviedo, amplió estudios en la London School, en la Universidad de la Sorbona y en el Instituto Universitario Europeo de Florencia. Ha sido profesor invitado en diversas universidades e instituciones en Europa y en Iberoamérica. Es, asimismo, investigador del Instituto Feijoo de Estudios del Siglo XVIII.

Activo colaborador con nuestro Parlamento en iniciativas como la colección Clásicos del Pensamiento Político, *de cuyo Consejo de Dirección formó parte, o la edición de «Álvaro Flórez Estrada: política, economía, sociedad», de la que fue promotor y responsable, se ha especializado en la historia constitucional española, británica y francesa.*

Entre sus obras, no podemos dejar de mencionar «La teoría del Estado en los orígenes del constitucionalismo hispánico» y, más recientemente, «Sistema de gobierno y partidos políticos: de Locke a Park»; «El Conde de Toreno. Biografía de un liberal», «Asturianos en la política española. Pensamiento y acción»; «Política y Constitución en España»; «Tres ensayos sobre Historia Constitucional»; «La Constitución de 1876», y su extenso estudio preliminar a «La Constitución inglesa», de Bagehot.

Don Ignacio Fernández Sarasola es profesor titular de Derecho Constitucional en la Universidad de Oviedo e investigador titular del Instituto Feijoo de Estudios del Siglo XVIII. Autor de diversas monografías, como «Poder y libertad: Los orígenes de la responsabilidad del Ejecutivo en España»; «La función de gobierno en la Constitución española de 1978»; «La Constitución de Bayona», o «Los partidos políticos en el pensamiento español», ha escrito, asimismo, numerosos artículos y participado en diferentes obras colectivas, como el «Estudio sistemático del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias», que, con motivo del vigésimo quinto aniversario del mismo, editó la Junta General.

Ha preparado el undécimo tomo de las Obras completas de Jovellanos, dedicado a sus «Escritos políticos» –iniciativa editorial en la que también ha colaborado con el respaldo dado en la

Junta General– y, recientemente, ha publicado, junto con Antonio Franco Pérez y en soporte digital, el muy recomendable libro «Asturias y los orígenes del constitucionalismo en España».

Finalmente, aunque no desde luego en importancia, doña Paloma Biglino Campos es catedrática de Derecho Constitucional de la Universidad de Valladolid, de la que fue decana, y actualmente dirige el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Miembro del Consejo de Estado y de su comisión de estudios, ha formado parte de la Junta Electoral Central y es directora de la Revista General de Derecho Constitucional.

De las incontables publicaciones de la profesora Biglino Campos, destacada experta en Derecho parlamentario, descuellan, precisamente en este campo, sus monografías «Los vicios en el procedimiento legislativo» y «La publicación de la ley», a las que habría que agregar la coordinación de un conjunto muy importante de obras colectivas, como, por citar sólo algunas, «La política europea de las comunidades autónomas y su control parlamentario», «Pluralismo territorial y control externo de las cuentas públicas», «Diccionario de términos comunitarios», «Defensor del Pueblo y comunidades autónomas», o «Federalismo de integración y de devolución».

Tengo que agradecer a los tres su presencia esta mañana en la Junta General con todos nosotros. Y sin más demora, le doy la palabra, en primer lugar, al profesor Varela Suanzes.

INTERVENCIÓN DE
Joaquín Varela Suanzes-Carpegna
Catedrático de Derecho Constitucional de la
Universidad de Oviedo

Señora Presidenta de la Junta General del Principado de Asturias.

Señora Directora del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Señoras y señores:

Mis primeras palabras en este acto quiero que sean para agradecer al Parlamento asturiano, y de modo muy particular a su Presidenta, doña María Jesús Álvarez González, su constante apoyo a esta aventura intelectual que se llama "Fundamentos. Cuadernos monográficos de Teoría del Estado, Derecho Público e Historia Constitucional". Una publicación que, tras trece años de existencia y seis entregas, ha logrado convertirse –y lo digo con legítimo orgullo y creo que sin exageración– en un referente en nuestro país e incluso en otros países de Europa e Iberoamérica, a lo que contribuye, sin duda, que su difusión se lleve a cabo

también a través de internet. Este agradecimiento a la institución que ahora nos acoge lo expreso en mi nombre, pero también, por supuesto, en el de todos los que hacemos "Fundamentos". Lo mismo sucede con el agradecimiento que a continuación quiero transmitir a doña Paloma Biglino Campos, catedrática de Derecho Constitucional de la Universidad de Valladolid y directora del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, por haber hecho un hueco en sus muchas actividades para venir a Oviedo a presentar este volumen. Gracias también a todos ustedes, señoras y señores, por su presencia en esta presentación.

Como dispongo de poco tiempo, voy a exponer muy brevemente las razones que llevaron a dedicar esta sexta entrega de "Fundamentos" a los "conceptos de Constitución en la historia". Luego, el profesor Ignacio Fernández Sarasola resumirá, también en pocas palabras, los asuntos tratados por los diez colaboradores de este volumen: siete españoles, dos italianos y un alemán.

La Historia Constitucional estudia tanto el constitucionalismo (movimiento filosófico-político dirigido a limitar el ejercicio del poder estatal) como su principal producto normativo: las Constituciones. El concepto de Constitución debe al constitucionalismo que lo alumbró la idea de límite y ordenación del poder público. Sin embargo, esa idea seminal no siempre estuvo dotada de un mismo contenido. Así como puede hablarse de un constitucionalismo liberal,

democrático o social, que concibió de forma muy distinta la organización estatal y los derechos fundamentales, también los conceptos de Constitución, sin perder su noción de límite, se fueron amoldando a teorías y realidades muy diversas. La Constitución, por tanto, es un producto histórico, y por ello la Historia Constitucional permite esclarecer sus muy distintos significados.

A pesar de que esta sexta entrega de *Fundamentos* se ocupa de los diversos conceptos de Constitución que se sostuvieron a lo largo de un proceso histórico que abarca casi tres siglos, no se ha querido agrupar esos conceptos desde una perspectiva cronológica, sino a partir de un sustrato doctrinal y dogmático común. Para ello resulta muy útil la fecunda división tripartita de los conceptos de Constitución (concepto racional-normativo, concepto histórico y concepto sociológico), que expuso Manuel García-Pelayo (1909-1991) en su influyente libro *Derecho Constitucional Comparado*, publicado por vez primera en 1950 y reeditado varias veces con posterioridad. Al adoptar y reivindicar esta tipología quisiéramos sumarnos a los numerosos homenajes académicos que se han tributado al insigne publicista español, primer Presidente de nuestro Tribunal Constitucional, con motivo del reciente centenario de su nacimiento.

La clasificación del profesor García Pelayo, aunque menos objetiva que un tratamiento cronológico, se caracteriza por una extraordinaria capacidad de abstracción y síntesis, que

permite aglutinar experiencias constitucionales diversas dotadas de un basamento doctrinal común. Queda al margen de ella, es cierto, la noción de "constitucionalismo antiguo" (según la ya clásica definición de McIlwain), aunque bien podría encuadrarse en el concepto sociológico de Constitución. Si no se le ha dedicado un estudio particular, se debe a que hemos preferido centrarnos en los conceptos modernos de Constitución, es decir, aquellos que toman como punto de partida la existencia de un Estado que monopoliza el poder público y al que la propia Constitución trata de limitar.

Con este sexto volumen de *Fundamentos* esperamos proyectar algo de luz sobre esta multiplicidad de significados que el concepto "Constitución" desplegó a lo largo de sus casi tres siglos de vida. Con él, además, nos gustaría reafirmar el valor de la Historia Constitucional (a la que tanta atención venimos prestando los coordinadores de este volumen desde hace muchos años), no sólo para desvelar el pasado de las doctrinas e instituciones jurídico-políticas, sino también para un cabal conocimiento de su presente e incluso de su más inmediato futuro. Por otro lado, su publicación no puede ser más oportuna al coincidir con la celebración del bicentenario de la Constitución de Cádiz y con la conmemoración de los procesos de independencia nacional en Iberoamérica, ligados a la formación de sus primeros textos constitucionales.

Y, por mi parte, nada más. El profesor Ignacio Fernández Sarasola explicará a continuación de manera muy concisa el contenido de este volumen de "Fundamentos".

INTERVENCIÓN DE
Ignacio Fernández Sarasola
Profesor titular de Derecho Constitucional en la
Universidad de Oviedo

Señora Presidenta de la Junta General del Principado de Asturias.

Señora Directora del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales

Señoras y señores:

El sexto volumen de "Fundamentos" que hoy presentamos se ha dividido en tres partes que corresponden respectivamente a esos distintos conceptos de Constitución sobre los que teorizó Manuel García Pelayo, a los que acaba de referirse el profesor Varela. Para cada parte hemos tratado de contar con los más destacados especialistas, procedentes de los diversos campos científicos que confluyen en la Historia Constitucional, que supieran además combinar el rigor científico con el estilo ensayístico que ha caracterizado a "Fundamentos" desde sus orígenes.

El concepto racional-normativo de Constitución se gestó en Estados Unidos a raíz del desmembramiento de la metró-

poli de los antaño territorios británicos. El profesor Horst Dippel (de la Universidad de Kassel) dedica su estudio a mostrar cómo la idea de una norma fundamental escrita y derivada del principio de soberanía popular surge en el momento mismo de emancipación norteamericana, como forma de organización del Estado y garantía de los derechos de la sociedad.

Esta idea de Constitución escrita será, precisamente, la que importe la Francia Revolucionaria, tal y como muestra el estudio a cargo del profesor Roberto Blanco Valdés (de la Universidad de Santiago de Compostela). Francia, sin embargo, aporta nuevos elementos, no sólo al teorizar sobre el poder constituyente a un nivel que en Estados Unidos no se había producido, sino también al desconocer el principio de supremacía constitucional que sí fraguaría en Estados Unidos, marcando así una pauta en la Europa continental que no se interrumpiría hasta el siglo XX.

El profesor José María Portillo, también de la Universidad de Santiago de Compostela, se detiene a analizar las especificidades del concepto racional-normativo de Constitución que operó en los primeros estadios del constitucionalismo hispano. Aunque derivado de las experiencias francesa y norteamericana, este último contaría con la particularidad de vincular la Constitución al proceso de independencia, en un discurso que se rètrotrae a los postulados teóricos del *ius gentium*.

Ya en el siglo XX, el concepto racional-normativo de Constitución hallaría su máxima expresión a través del positivismo normativista que acabará por prescindir definitivamente de cualquier filiación iusracional de la norma suprema del Estado. El profesor Juan Luis Requejo, actualmente Letrado del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, muestra con brillantez la formalización última que recibió el concepto de Constitución a partir sobre todo de la doctrina germana y austríaca.

A este concepto de Constitución se opondría una visión en clave histórica de la norma. Concepto que tiene sus orígenes en la idea de "Constitución antigua" esgrimida en Gran Bretaña y que estudia en este volumen la profesora de la Universidad Autónoma de Madrid, Clara Álvarez Alonso. La profesora Álvarez muestra, en un artículo muy novedoso, cómo la idea de una Constitución modelada por la historia, característica de Inglaterra, no estaría exenta de referencias a otras experiencias históricas vecinas y, muy en particular, el ejemplo de la vieja "Constitución castellana".

Pero ese mismo concepto histórico se utilizó tanto en Francia como en España como reacción a los postulados que se habían extendido por toda la Europa continental a partir de la Revolución Francesa. El profesor Luigi Lacchè, de la Universidad de Macerata, estudia el concepto de Carta otorgada que, evocando a la historia, se impondrá en la

Francia de la primera mitad del XIX como negación de la idea de poder constituyente.

Como demuestra el profesor Joaquín Varela en su artículo, esa idea de Constitución histórica, cara al liberalismo doctrinario, encontraría amplio predicamento en España. Este concepto, que sería esgrimido desde Jovellanos hasta Cánovas del Castillo, aportaría sin embargo la particular idea de pacto bilateral, conforme al cual la Constitución no nacía de la sola voluntad de la nación, ni del Rey, sino de la conjunción de ambos sujetos ahora considerados como cosoberanos.

Las anteriores ideas de Constitución –racional-normativa e histórica– hallarían también respuesta en un nuevo concepto sociológico de Constitución. Así sucedió en Gran Bretaña, donde, según muestro en mi aportación al volumen, el concepto histórico se vería repudiado desde finales del XVIII por parte de la doctrina inglesa que trataba de evidenciar la existencia de unas prácticas políticas que, aunque no se hallaban escritas, gozaban de auténtico valor normativo y habían alterado *de facto* la esencia de la Constitución histórica.

Por su parte, el concepto racional-normativo fue contestado en Alemania a través de la construcción de Ferdinand Lasalle, estudiada por el profesor Joaquín Abellán, de la

Universidad Complutense de Madrid. Para Lasalle, la Constitución no es en realidad un texto escrito, sino una norma fáctica integrada por el juego de fuerzas políticas y sociales que determinan la dinámica del gobierno. Un concepto que luego sería determinante para Karl Marx y el posterior pensamiento comunista.

El volumen se cierra con un estudio del profesor Maurizio Fioravanti en el que analiza la idea de Constitución en sentido material, entendida como un orden jurídico básico y fáctico que es, en última medida, el que sirve de fundamento al Derecho positivo. El concepto hallará acomodo tanto en Alemania, a través de Jellinek y Schmitt, como en Italia, mediante la figura de Vittorio Emmanuel Orlando para posteriormente ser reformulado por Costantino Mortati y Rudolf Smend, en un intento de superar el normativismo sin caer en un concepto meramente metafísico y antiformalista de Constitución.

Nada más. Muchas gracias por su atención.

INTERVENCIÓN DE

Paloma Biglino Campos

Catedrática de Derecho Constitucional y Directora del Centro de Estudios Politécnicos y Constitucionales

Señora Presidenta de la Junta General del Principado de Asturias.

Estimados Profesores Varela y Fernández Sarasola, señoras y señores:

Quiero, ante todo, agradecer la invitación a participar en la presentación del número seis de Fundamentos –una de las mejores publicaciones de nuestro actual Derecho Constitucional– dedicado a un asunto tan relevante para esa disciplina como es el análisis de los conceptos de constitución en la Historia.

El volumen que hoy presentamos me parece excepcional, desde muchos puntos de vista, que van desde la estructura de la obra, hasta la calidad de las colaboraciones, pasando por su cuidada edición. No cabía esperar menos de sus directores, consejo de redacción y coordinadores, todos

ellos miembros de uno de los mejores departamentos de Derecho constitucional.

Como constitucionalista, además, el objeto del trabajo me parece apasionante, sobre todo porque asume una perspectiva histórica. En efecto, únicamente la historia nos puede explicar la razón por la que aparece una noción determinada, al darnos las claves de las causas que la motivan y las necesidades que viene a satisfacer. Sólo, pues, conociendo esos orígenes es posible medir la funcionalidad actual del concepto y, en muchos casos, las adaptaciones que debe sufrir para adecuarse a las necesidades que imponen las nuevas circunstancias.

La edificación y consolidación del Estado social y democrático de derecho impuso sus exigencias sobre la noción de constitución. A grandes rasgos, supuso que otras concepciones barajadas en el pasado se fueran abandonando progresivamente en favor del concepto racional-normativo, hoy predominante.

Mi intención, en esta intervención, es enfocar a esta figura desde un punto de vista al que quizá no se le haya dado la importancia que merece: la perspectiva federal.

Para ello, a lo largo de mi exposición, recordaré, muy brevemente, los requisitos materiales y formales que exige el concepto racional-normativo de constitución, sobre todo

para subrayar los motivos por los cuales esta noción no termina de fraguar tras las revoluciones liberales europeas. Posteriormente, analizaré la influencia que el federalismo tuvo en la aparición de dicha noción en Estados Unidos y la forma en que delimitó la lenta consolidación del control de constitucionalidad en dicho país. Por último, volveré a nuestro continente para intentar subrayar cómo el tipo de pluralismo que se terminó imponiendo no sólo determinó la noción de constitución que todavía utilizamos, sino también la naturaleza y funciones del Tribunal Constitucional.

Se ha escrito mucho, y muy bien, acerca de los procesos históricos que condujeron al nacimiento de la idea normativa de constitución. No es este el momento de llevar a cabo un análisis detenido sobre el asunto. Aún así, creo preciso realizar algunas puntualizaciones.

Todos sabemos, y me remito a las nociones de Constitución que ofrece Manuel García Pelayo en su *Derecho Constitucional Comparado*, que el concepto racional normativo de constitución impone una serie de requisitos.

Casi todos ellos se generan a partir de las revoluciones liberales que se suceden en Europa y en Estados Unidos a finales del s XVIII y a principios del S. XIX, como consecuencia de la nueva concepción del poder político que incorporan.

La idea de que la soberanía está fuera del aparato estatal trae como resultado atribuir el poder constituyente a la Comunidad, que lo ordena mediante la Constitución. Ésta, por ser el acto fundacional del nuevo Estado, crea los poderes constituidos y se impone sobre ellos. Pero además, esta noción de Constitución implica que el poder ya no se justifica si mismo, como ocurría en la monarquía absoluta, sino por estar destinado a alcanzar el bienestar de los ciudadanos. Con esta finalidad, y para conseguir que no ponga en peligro la libertad de los individuos, el poder del Estado se divide y se limita, tal y como exigía el art. 16 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

Todos estos elementos fueron necesarios, pero no suficientes para la aparición del concepto racional normativo, tal y como demuestra la experiencia europea.

En efecto, en nuestro continente y como señala Roberto Blanco en el número que hoy presentamos, la diferencia entre el poder constituyente y el poder constituido careció de efectos jurídicos, porque no resultó posible imponer límites reales al legislador, que le impidieran modificar de manera implícita la Constitución.

Por eso, no basta con los requisitos materiales a los que antes he hecho referencia, sino también otros de naturaleza

formal, extremo que subrayó en nuestro país Eduardo García de Enterría, en aquel ensayo sobre "La Constitución como norma jurídica", que alcanzó tanta influencia poco después de la entrada en vigor de nuestra norma fundamental.

Recordemos que según este autor, y prácticamente toda la doctrina contemporánea, es preciso, en primer lugar, que la Constitución se conciba como *norma* y no como mera declaración de carácter político o programático. Es decir, ha de contemplarse como disposición aplicable por los jueces y tribunales para resolver conflictos concretos. Además de norma, la Constitución tiene que ser *norma jurídica fundamental*. En virtud de esta supremacía, en caso de conflicto entre la Constitución otra disposición, el juez está obligado a aplicar con preferencia la norma jurídica fundamental.

Como todos sabemos, esta es una aportación del constitucionalismo norteamericano que no fue fácil de alcanzar. Horst Dippel, en su artículo sobre "El concepto de constitución en los orígenes del constitucionalismo norteamericano", publicado en el número de *Fundamentos* que hoy presentamos, analiza con detalle el proceso de maduración que llevó a esta noción de constitución, que no fue un fruto espontáneo sino resultado de años de debate y maduración.

En realidad, habrá que esperar hasta la constitución de 1787 para que se fragüe la idea de norma jurídica fundamental. Y

creo necesario puntualizar que cuando aparece, lo hace como garantía del pacto federal.

El objetivo de los miembros de la convención de Filadelfia no era, en principio, garantizar la división de un poder que estaba por crearse, ni mucho menos limitarlo con una declaración de derechos fundamentales. Esto vendrá al hilo de lo que se estaba haciendo, o surgirá con el trascurso del tiempo.

La finalidad de la convención era erigir nuevas instituciones, con poder directo sobre el territorio y los ciudadanos de todos los Estados y con autoridad suficiente para abordar los problemas que estos últimos no habían sido capaces de resolver por separado.

Pues bien, el concepto racional normativo que ahora utilizamos surge precisamente de la necesidad de garantizar que los Estados miembros dejasen de lado sus intereses particulares para respetar los compromisos adquiridos en la nueva constitución.

Recordemos que el texto que resultó definitivamente aprobado proclama la supremacía de la constitución en su art. VI. Pues bien, este precepto es, en sus orígenes, una cláusula de cierre del sistema federal, porque su objetivo es asegurar la superioridad de las normas de la Federación sobre aquellas de los Estados miembros.

La manera en que se redactó el artículo que acabo de citar demuestra, de manera que a mi me parece contundente, la influencia que las necesidades impuestas por el federalismo tuvieron en la aparición del concepto de constitución.

La cláusula de supremacía aparece, en la convención, como una alternativa a otros planes destinados a garantizar que los Estados miembros respetasen el nuevo Derecho federal y cuyo elemento común consistía en atribuir a los órganos de la Federación un control de naturaleza política sobre las entidades federadas.

Sirva como ejemplo que, durante los debates, algunos, como Hamilton o Pinckney, propusieron que el ejecutivo o el legislativo de la Federación tuviesen la posibilidad de vetar las leyes de los Estados miembros. Incluso se barajó el uso de la fuerza para obligar a los Estados a cumplir sus obligaciones para con la Federación.

Todas estas propuestas fueron pronto abandonadas, no sólo porque manifestaban una profunda desconfianza ante los Estados, sino también porque partían de un error de principio. Así, podían ser válidas para una estructura de carácter confederal, pero no eran adecuadas para la nueva organización que se estaba creando, donde el legislativo de la Federación tenía poder directo sobre los ciudadanos.

En estas circunstancias, R. Sherman subrayó que el veto era innecesario. Para el delegado de Connecticut era un error

considerar que las leyes de los Estados contrarias a la autoridad de la Unión fuesen Derecho. Por el contrario, deberían ser reputadas inválidas e ineficaces por los Tribunales de los Estados. Fue entonces cuando, por iniciativa de Luther Martin, se retomó un proyecto que se había abandonado, el defendido por Paterson, o *New Jersey Plan*.

Según esta propuesta, la suprema ley de los respectivos Estados eran los actos legislativos de los Estados Unidos y los tratados ratificados bajo su autoridad. Para asegurarlo, el mismo texto declaraba que los jueces de los Estados están vinculados a dichas normas, a pesar de lo que puedan afirmar las propias leyes de los Estados.

Este fue, en realidad, el texto aprobado por la convención. Quiero resaltar que en el mismo todavía no hay referencia a la constitución. Curiosamente sólo más adelante, el 23 de agosto, y sin debate, el Comité de estilo introdujo, en esta cláusula de supremacía, la referencia expresa a la constitución que devino, desde entonces, *the supreme law of the land*.

En definitiva, y como antes señalaba, la noción de constitución que nosotros manejamos surge íntimamente ligada a las exigencias derivadas de la nueva estructura federal.

Ésta impuso que la constitución fuera considerada como una norma jurídica, porque los conflictos entre el derecho

federal, –encabezado por la constitución–, y las leyes de los Estados miembros se enfocan como unos problemas jurídicos, en los que los jueces se encuentran con dos disposiciones aplicables al mismo caso y con contenido contradictorio.

Implica también la idea de que la constitución es norma jurídica fundamental, porque el art. VI ordena a los jueces de los Estados que, cuando surja el problema que acabo de señalar, resuelva el asunto aplicando la constitución y, no olvidemos, el resto del Derecho federal.

Todo esto nos conduce a realizar una breve reflexión sobre la manera en que el federalismo impregna también la propia estructura del control de constitucionalidad en Estados Unidos.

Como acabamos de analizar, el art. VI de la constitución sólo atribuye el control de constitucionalidad a los jueces de los Estados miembros, al imponerles que en caso de conflicto entre el Derecho de los Estados miembros y el Derecho federal, encabezado por la constitución, aplicaran con preferencia este último.

Las limitaciones que entrañaba este sistema se pusieron de manifiesto muy pronto.

Para J. Madison durante la discusión de la convención, y A. Hamilton, en *El Federalista* resultaba ingenuo confiar la efi-

cacia de las disposiciones de la nueva constitución federal únicamente en los tribunales de los Estados, dado que éstos carecían de independencia y estaban al servicio de la propia legislatura.

Razones de este tipo llevaron a buscar otras garantías de la fuerza normativa de la constitución. El primero de estos pasos se tomó en la propia constitución, ya que su art. III, crea el poder judicial federal y encomienda a la Corte Suprema y a los tribunales federales inferiores, entre otras funciones, conocer de todos los casos que surgiesen bajo la constitución, las leyes de los Estados Unidos y los tratados elaborados bajo su autoridad.

La importancia que el establecimiento de una jurisdicción federal tuvo para los partidarios de robustecer el control sobre los Estados miembros se puso de manifiesto sobre todo en un hecho: la primera Ley elaborada por el primer Congreso de los Estados Unidos fue precisamente la *Federal Judicial Act de 1789*.

En dicha norma se atribuyó a la Corte Suprema, entre otras facultades, jurisdicción suficiente para revisar las sentencias de los Tribunales de los Estados en los que estuviese en juego la validez de las normas de la Federación, la interpretación de dichas normas o la interpretación de la constitución.

A partir de estas previsiones, la construcción del control difuso de constitucionalidad fue en zigzag, ya que cada una de sus etapas estuvo marcada por las exigencias y los frenos impuestos por las distintas entidades territoriales.

Los extremos más polémicos fueron los que afectaron al nuevo poder creado, esto es, al poder judicial federal.

Recordemos que, durante mucho tiempo, se negó que la Corte Suprema pudiera controlar la validez de las normas de los Estados miembros, dado que la constitución atribuye esta función únicamente a los jueces de estas últimas entidades territoriales.

En sentido distinto, también resultó polémico que máximo Tribunal federal pudiera declarar la inconstitucionalidad de las normas de la Federación. Todavía hoy algunos sectores doctrinales siguen manteniendo que la Sentencia Marbury V. Madison fue una usurpación de funciones por parte de la Corte Marshall.

Al principio de mi intervención he mencionado algunas de las resistencias que el concepto racional normativo encontró en nuestro continente derivadas, precisamente, de la dificultad de imponer límites efectivos poder legislativo. Lo cierto es que la noción de constitución que hoy utilizamos sólo logrará implantarse, y, en un principio, con carácter transi-

torio, durante el periodo de entreguerras, en países como Austria y España.

Pues bien, también en estos casos, la idea de constitución aparecerá ligada al reconocimiento del pluralismo territorial.

Es preciso hacer notar que, en los ordenamientos que acabo de citar, la misión de la norma fundamental no era crear un poder común más fuerte sino, todo lo contrario, descentralizar el poder. Es más, una de sus misiones principales estribaba en crear los nuevos Estados miembros y Regiones, y garantizar su existencia frente a un poder central preexistente y poderoso.

Esta finalidad incide en la propia noción de constitución. Así, ésta no se concibe como un pacto entre Estados independientes, cuya única misión es crear un poder común y, a lo sumo, imponer límites a los Estados miembros. En nuestro caso, la constitución crea de nueva planta todos los poderes públicos, tanto el central como los periféricos, determina su estructura y sus reglas principales de funcionamiento y distribuye con precisión de un código las competencias entre ambas esferas territoriales.

La constitución, pues, no es un orden parcial sino que, desde el punto de vista territorial y en la terminología de H. Kelsen, es un orden total.

El modelo de control de constitucionalidad que aparece en las constituciones que antes he citado tendrá, también, unos rasgos propios, que derivan precisamente del distinto tipo de federalismo que originan.

La relación entre control de constitucionalidad y federalismo fue puesta de manifiesto por Pedro Cruz, en "La formación del sistema europeo de control de constitucionalidad" Según el autor, fueron Austria, Checoslovaquia y España, es decir, tres países con una estructura territorial compuesta, los sistemas que introdujeron un control de constitucionalidad similar al que hoy conocemos. Y, como veremos a continuación, el objetivo principal de este control no fue tanto garantizar la primacía del Derecho federal sino, más bien, asegurar la posición de las nuevas entidades territoriales.

Característica común de estos ordenamientos es que la superposición del poder central y los poderes periféricos era, y en algunos casos sigue siendo, relativa. En efecto, y al surgir de procesos de descentralización política, no se atribuyó a los Estados miembros o Regiones, un poder judicial autónomo, sino que este sigue siendo competencia exclusiva de la Federación.

Esta peculiar estructura territorial influyó en la configuración de la justicia constitucional de dos maneras distintas. En primer lugar, desaconsejó atribuir el control de constitu-

cionalidad a los jueces ordinarios, porque ello habría roto el equilibrio necesario entre la Federación y los Estados miembros, beneficiando claramente a la primera en detrimento de los intereses de los segundos. Pero además, explica también la peculiar naturaleza que se atribuyó al Tribunal Constitucional. Como todos sabemos, y explicó M. García Pelayo en su artículo sobre "El status del Tribunal Constitucional", publicado en el primer número de la *Revista Española de Derecho Constitucional*, este desempeña tareas de carácter jurisdiccional, pero no forma parte del poder judicial.

La necesidad de mantener el equilibrio ente los poderes territoriales introdujo a situarlo en una posición especial, esto es, y según la configuración de H. Kelsen, como un órgano que se encuentra por encima de cualquier comunidad parcial, sea esta la Federación o los Estados miembros y es independiente de cualquiera de ellas.

Es, en definitiva, una institución cuya misión es la salvaguardia de la constitución, es decir, de ese "orden total" que integra a ambas entidades territoriales.

Antes de finalizar, me gustaría realizar algunas consideraciones.

Es evidente que la aparición del concepto noción racional normativa de constitución y del control de constitucionali-

dad no es sólo resultado de las exigencias impuestas por el pluralismo territorial, ya que sin duda influyeron factores de otro tipo, como son la aparición de un nuevo titular de soberanía, el reconocimiento de derechos frente al poder o la necesidad de defender a la minoría frente a la mayoría.

Aún así, y como se ha podido observar, no cabe dejar en segundo plano, como a veces hace la doctrina, la importancia que el pluralismo territorial tuvo en la aparición y en la conformación de ambos elementos.

Tener en cuenta esta estrecha relación no sólo nos ayuda a comprender mejor el pasado, sino que puede servirnos para entender el presente. En efecto, algunas de las dificultades y críticas que han afectado a nuestro Tribunal Constitucional en fechas pasadas podrían haberse abordado mejor si se hubiese tenido en cuenta esa conexión.

Dos breves ejemplos para ilustrar esta afirmación.

Desconocer esta relación y la manera en que impregna la posición del Tribunal Constitucional en nuestro ordenamiento explica, en buena medida, la insatisfacción de algunos sectores de opinión en ciertas Comunidades Autónomas, que no ven en dicho órgano una institución del orden total constitucional, sino un órgano del Estado central.

Precisamente para evitar este estado de ánimo se modificaron la LOTC y el Reglamento del Senado, estableciendo procedimientos que articularan la participación de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas en la designación de los miembros del alto Tribunal. Y ya sabemos que esta reforma no fue bien aceptada por algunos sectores de opinión y que las dudas acerca de su constitucionalidad tuvieron que ser abordadas por el propio Tribunal Constitucional.

La visión que he expuesto acerca de la relación entre pluralismo territorial, constitución y Tribunal Constitucional puede servir, también, para hacer frente a las críticas de quienes pusieron en duda la competencia de este último órgano para controlar la validez de los Estatutos de Autonomía. Esas opiniones no tuvieron en cuenta que la misión natural del Tribunal que, insisto, no es un órgano del Estado central sino de todo el diseño territorial recogido en la constitución, consiste, precisamente, en mantener la superioridad de la norma fundamental sobre el resto de las normas que componen el ordenamiento, sean estas estatales o autonómicas.

Nada más y muchas gracias por su atención.

Junta General
del Principado de Asturias