

II. LA CONSTITUCIÓN Y LAS INSTITUCIONES DE DEFENSA CONSTITUCIONAL.

El artículo. 9.3 de nuestra Constitución insta, pues, un Estado de Derecho y, al prohibir la arbitrariedad de todos los poderes públicos, lo reconduce a un Estado de Razón. Y, siendo el Derecho el componente razonable por excelencia de la convivencia ordenada en sociedad -Derecho en abstracto, sin perjuicio de la posible irracionalidad de alguna de sus normas concretas- es obvio que la mayor concentración de racionalidad jurídica se encuentra en la Constitución, norma suprema que resume los principales valores de la convivencia querida por un pueblo. De ahí que, a la luz de dicho precepto de nuestra Constitución, ésta se nos aparezca simplemente como razón elevada al supremo rango normativo en cuanto que regla suprema y obligatoria que culmina el ordenamiento jurídico.

Este es un rasgo común a todas las Constituciones, mas la peculiaridad de la española vigente es haber juridificado esa característica. En efecto, como es bien sabido, una de las principales virtudes de la Constitución de 1978, en contraste con nuestro constitucionalismo histórico, ha sido presentarse, no como un mero *corpus* programático de intenciones políticas, quizá sumamente racional, pero ayuno de órganos específicamente destinados a su conservación, sino como un texto normativo de eficacia vinculante (cfr. art. 9.1 CE), aunque ésta no sea idéntica en todos sus preceptos. Y, sobre todo, su gran mérito consiste en haberse dotado de una organización institucionalmente destinada a su interpretación y defensa jurídica.

Aunque, para realizar éste último designio, nuestro constituyente podía haber optado por un modelo de control difuso de la constitucionalidad, como el existente en algunos textos de Derecho Constitucional Comparado, se inclinó, como es bien sabido, por la creación de una jurisdicción constitucional de modelo kelseniano, es decir, concentrada en un órgano, cual es el Tribunal Constitucional, calificado como intérprete supremo de la Constitución (art. 1 L.O.T.C.), al que se le atribuye la cognición y fallo de los procesos constitucionales (art. 161 CE.).

A esto se une la no menos trascendente opción constitucional por una forma autonómica de Estado que, relegando el anterior modelo centralista de cuño francés, ha instaurado diversas Comunidades Autónomas, dotadas de potestades políticas, legislativas y administrativas, en un marco competencial de autogobierno garantizado por los respectivos Estatutos de Autonomía, con la complicación añadida de que el proceso autonómico se está realizando de forma simultánea a los procesos de devolución de poderes a las entidades locales, de convergencia en la Unión Europea y de surgimiento de un nuevo orden internacional.

Es obvio, pues, que la decisión de convertir al texto constitucional en un instrumento de juridicidad garantizada mediante un Tribunal Constitucional, unida a la excepcional complejidad técnico-jurídica que comporta la construcción simultánea de la forma autonómica de Estado, la revitalización de la autonomía local y de la construcción europea e internacional, ha puesto en *tensión de constitucionalidad* a todo el ordenamiento jurídico y está determinando una depuración y evolución del mismo quizá sin precedentes en nuestra Historia del Derecho.

Desde luego, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional está jugando un papel decisivo en la definición del modelo de Estado querido por la Constitución, pero la desusada complejidad técnica de este esfuerzo, debida no sólo a la, probablemente inevitable, indeterminación del Título VIII provocada por el clima de consenso en que se fraguó, sino también a la implicación de los múltiples procesos de construcción jurídica en curso a que acabamos de aludir, ha convertido a la defensa de la Constitución, sobre todo en cuanto respecta a la distribución territorial del poder, en la cuestión estelar del actual momento constitucional.

Ahora bien, es cierto que el Tribunal Constitucional es el intérprete *supremo* de la Constitución y que concentra la decisión de los procesos constitucionales, pero no es, ni debe ser, el *único* organismo llamado a la ingente labor de defensa de la Constitución. Si así fuera, la Constitución resultaría, por un lado, aislada del resto de instituciones sociales con grave daño para su prestigio y observancia, al ser confiada su custodia a un sólo defensor y, por otro, éste defensor único quedaría, sin duda, colapsado por una creciente multitud de conflictos constitucionales de todo tipo cuya evidente complejidad determinaría un retraso en los fallos que, a la postre, sería incompatible con la seguridad jurídica que requiere una certeza, y, además, razonablemente rápida, sobre los criterios constitucionales aplicables, sobre todo en una materia tan delicada como el deslinde competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas que compromete, por su propia naturaleza, la legislación aplicable a los ciudadanos.

Requiere, pues, el Tribunal Constitucional del concurso de todos los aplicadores del Derecho que, con sus críticas, análisis, argumentaciones y razonamientos jurídicos contribuyen a decantar las posturas interpretativas, a facilitar la intelección y potencialidades del texto constitucional y, en suma, a instrumentar la imprescindible defensa de la Constitución.

De esta forma se actúa en la práctica constitucional norteamericana, donde la aplicación de la técnica del *certiorari*, que, como es sabido, permite al Tribunal Supremo elegir para pronunciarse aquellos asuntos que le parece tienen mayor relevancia constitucional, suele ir precedida de un amplio periodo de debate público, permitido y alentado por el Tribunal, tanto en Universidades, como en medios académicos, forenses y jurídicos de todo tipo, para que se vayan decantando las opiniones y posturas sobre un asunto constitucionalmente dudoso o controvertido, de suerte que la decisión final del Tribunal Supremo pueda poner fin a la polémica con un fallo ejemplar (*leading case*).

Ahora bien, de entre todos los operadores jurídicos, destacan cuantos están investidos por el ordenamiento jurídico de un estatuto que asegura su independencia de criterio, la objetividad de sus juicios y la imparcialidad de sus opiniones jurídicas, ya que tales garantías les alejan, por su propia naturaleza, de la pasión, subjetividad y, en suma, de la parcialidad propias de quienes defienden puntos de vista e interpretaciones interesadas, y de ahí la trascendencia que Academias, Universidades y, sobre todo, el Poder Judicial, tienen en esta materia.

Pero el Poder Judicial, y en especial la jurisdicción contencioso-administrativa, al igual que ocurre con el Tribunal Constitucional, intervienen, en su caso, *a posteriori*, es decir, en una labor de revisión judicial, a la luz de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico, de lo previamente actuado por los poderes públicos.

Los inconvenientes de esta posición institucional de la revisión judicial se paliaba en la primitiva redacción de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, mediante el llamado "*recurso previo de inconstitucionalidad*" que su artículo 79, inspirado en el modelo del Consejo Constitucional francés, permitía interponer contra los textos definitivos de los Proyectos de Estatutos de Autonomía y Leyes Orgánicas.

Pero, suprimido este recurso previo por la Ley Orgánica 4/1985, de 7 de junio, al entenderse, en línea con la práctica totalidad de los ordenamientos constitucionales de Occidente -y más en las circunstancias políticas y parlamentarias de aquél momento- que constituía un medio a favor de la oposición para obstruir la labor parlamentaria del Gobierno sobre el bloque de la constitucionalidad, se privó a los poderes públicos correspondientes de un referente o contraste anticipado de la constitucionalidad de las medidas legislativas proyectadas.

Sin entrar ahora a enjuiciar la oportunidad y consecuencias de la supresión del recurso previo de inconstitucionalidad, parece obvio que la defensa de la Constitución no puede relegarse exclusivamente al supremo instante en el que un fallo del Tribunal Constitucional decida mantener o expulsar una norma del ordenamiento jurídico en función de su ajuste o no a la Constitución, puesto que, sin perjuicio, naturalmente, de tan crucial y última intervención revisora, los poderes públicos, y los ciudadanos destinatarios de sus actuaciones, tienen derecho a obtener una razonable seguridad y certeza *a priori* sobre la regularidad constitucional de las mismas.

Esta constatación implica la necesidad institucional de una competente asistencia jurídica a los poderes públicos. Ahora bien, dicha asistencia adquiere una especial relevancia cuando versa sobre las principales y más trascendentales decisiones normativas, como es el caso, no sólo los Proyectos que afectan al bloque de la constitucionalidad y de los que constituían objeto del suprimido recurso previo de inconstitucionalidad, sino también de los que innovan el ordenamiento jurídico, sea a título de leyes formales o de reglamentos, lo que convierte, tanto a Gobiernos, como a los Parlamentos, en los principales acreedores de estos servicios jurídicos.

Y es aquí donde cobra relevancia el papel de los Altos Organismos Consultivos, como es el caso del Consejo de Estado en el ámbito estatal, o de sus homólogos de las diversas Comunidades Autónomas, ya que sólo tales cuerpos consultivos son independientes de la estructura orgánica y funcional de los poderes a los que aconsejan y, por su exigente cualificación profesional y la objetividad de sus criterios, aparecen adornados de una *auctoritas* capaz de orientar con el preciso rigor la actuación, especialmente la normativa, de los poderes públicos, a la luz del bloque de la constitucionalidad y del resto del ordenamiento jurídico.