

REVISTA PERUANA DE
DERECHO CONSTITUCIONAL

**COSA JUZGADA
CONSTITUCIONAL**

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ

Contenido

CARLOS RAMOS NÚÑEZ	
<i>Presentación</i>	15
Cosa juzgada constitucional	
ELOY ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA	
<i>El Tribunal Constitucional y la potestad excepcional de declarar la nulidad de sus propias decisiones</i>	23
JUAN MANUEL SOSA SACIO	
<i>La potestad del Tribunal Constitucional para declarar nulas sus resoluciones con incorrecciones graves, dañosas e insubsanables</i>	59
BERLY JAVIER FERNANDO LÓPEZ FLORES	
<i>La cosa juzgada derivada de una sentencia interlocutoria del Tribunal Constitucional</i>	95
JORDI NIEVA FENOLL	
<i>La cosa juzgada: el fin de un mito</i>	113
EDWIN FIGUEROA GUTARRA	
<i>La cosa juzgada constitucional. Previsiones y oposiciones en la interpretación constitucional</i>	135
ALFREDO ORLANDO CURACA KONG / LUIS ANDRÉS ROEL ALVA	
<i>La inmutabilidad de la cosa juzgada constitucional: ¿se puede anular una sentencia del Tribunal Constitucional?</i>	151

Miscelánea

RAMIRO DE VALDIVIA CANO <i>Chesterton, las demandas frívolas y el Tribunal Constitucional</i>	185
ANÍBAL QUIROGA LEÓN <i>El régimen del recurso de agravio constitucional, los precedentes vinculantes y las sentencias interlocutorias</i>	207
JAVIER TAJADURA TEJADA <i>Valor jurídico y función política de los preámbulos constitucionales</i>	251
LUIS M. SÁNCHEZ <i>Las razones del precedente en las tradiciones del common law y el civil law</i>	275
ALBERT NOGUERA FERNÁNDEZ <i>La defensa de los derechos fundamentales frente a las empresas en el constitucionalismo estatal e internacional</i>	297
BENJAMÍN RIVAYA <i>Sobre el uso del cine en la formación judicial</i>	329
ALAN FELIPE SALAZAR MUJICA <i>La enseñanza-aprendizaje de los principios constitucionales a través del cine</i>	345

Jurisprudencia comentada

ALVARO R. CÓRDOVA FLORES <i>Comentario a la Sentencia Delgamuukw v. British Columbia [1997]</i>	365
SUSANA TÁVARA ESPINOZA <i>Reajuste de pensión de jubilación. Comentario a la STC 00828-2014-PA/TC</i>	373

Reseñas

EDGAR CARPIO MARCOS

*Razonamiento constitucional: críticas al neoconstitucionalismo
desde la argumentación judicial*

377

OSCAR ANDRÉS PAZO PINEDA

*La Constitución inacabada. Ideas y modelos constitucionales en el
momento fundacional del Perú en la primera mitad del siglo XIX*

381

ROGER VILCA APAZA

Ley y justicia en el Oncenio de Leguía

383

Valor jurídico y función política de los preámbulos constitucionales

✍ JAVIER TAJADURA TEJADA*

Sumario:

I. Introducción. **II.** Valor normativo de los preámbulos constitucionales. 2.1. Planteamiento de la cuestión. 2.2. Intentos de negación del valor normativo de los preámbulos. 2.3. La distinción entre disposición y norma como base del concepto «normatividad». 2.4. Valor normativo directo y valor normativo indirecto. 2.5. Función interpretativa de los preámbulos constitucionales. **III.** Función política de los preámbulos constitucionales. 3.1. Los preámbulos constitucionales como síntesis de la «decisión política fundamental» de un pueblo. 3.2. Los preámbulos constitucionales como factores de integración nacional.

Resumen:

El autor analiza el valor de los preámbulos constitucionales. En primer lugar desde el plano jurídico, explicando los intentos de negación de su valor jurídico, y luego proponiendo y enfatizando los motivos que los hacen relevantes. En segundo lugar, desde el plano político, señalando su valor como elemento integrador de una sociedad y como manifestación de la síntesis de las ideas políticas fundamentales de la misma.

Palabras clave:

Constitución, preámbulos constitucionales, función política, valor normativo.

Abstract:

The author analyzes the value of constitutional preambles. First, from a legal perspective, explaining the attempts to deny their legal value, and then proposing and emphasizing the reasons that make them relevant. Secondly, from a political perspective, noting its value as an integrative element of a specific society, and as a manifestation of its fundamental political ideas.

Keywords:

Constitution, constitutional preambles, political function, normative value.

* Catedrático de Derecho Constitucional, Universidad del País Vasco, España.

«El Preámbulo de la Constitución es no sólo una fórmula solemne de introducción, sino enunciación compendiosa del fin al que aspira y del origen de donde procede la obra constitucional. Es más, en buena medida, el preámbulo debe exponer la tendencia y el espíritu de la Constitución a que precede y viene a ser algo así como el preludeo donde se contienen los motivos capitales de la ley fundamental. Por eso, y frente a la concepción dominante, que no reconoce a esas palabras valor preceptivo o dispositivo alguno, hoy se propende a ver en ellas, y en otras análogas, la encarnación misma de la Constitución, a diferencia de las normas contenidas en preceptos constitucionales; por donde resultaría que el preámbulo entrañaba el acto de decisión política unitaria y suprema en que la Constitución consiste según modernas opiniones».

Nicolás Pérez Serrano, *La Constitución Española*
(9-XII-1931), Madrid, 1932.

I. Introducción

Podemos definir un Preámbulo constitucional como el texto introductorio que precede al articulado de una Constitución y que, presentándolo, expone las razones por las cuales actúa el poder constituyente, así como los objetivos o fines que con su actuación persigue. Los preámbulos constitucionales se configuran así como elementos que ponen de manifiesto la continuidad de las distintas estructuras estatales al conectar el pasado –la situación de partida que motiva la apertura de un proceso constituyente– con el futuro –la exposición de los fines a alcanzar–¹. El objeto de estas páginas es abordar la problemática jurídica y política que dichos textos plantean.

¹ Para una exposición más detallada de esta definición Cfr. TAJADURA TEJADA, J.: *El preámbulo constitucional*, Comares, Granada, 1997. págs. 7 - 13.

II. Valor normativo de los preámbulos constitucionales

2.1. Planteamiento de la cuestión

Desde un punto de vista jurídico, la principal controversia que los preámbulos constitucionales han suscitado ha sido la relativa a su valor normativo. Dicha problemática se ha planteado también en relación con los preámbulos de las leyes ordinarias. El estudio de este problema exige distinguir previamente dos cuestiones: primero, si el preámbulo forma o no parte del texto normativo al que precede, ley o Constitución; y, segundo, su carácter normativo.

En cuanto a la primera cuestión, no cabe duda de que los preámbulos son parte del texto jurídico en el que se encuentran situados. A favor de esta tesis juegan los siguientes argumentos:

a) A los efectos de su tramitación parlamentaria, las asambleas, legislativas o constituyentes, consideran los textos introductorios que luego se convertirán en preámbulos, como una disposición más, como un artículo cualquiera, al que se pueden presentar enmiendas. La única especialidad procedimental radica en que dichos textos introductorios y las enmiendas a ellos presentadas son discutidas al final del articulado.

b) Los preámbulos que preceden al articulado de las leyes o constituciones figuran siempre tras la fórmula de promulgación.

La determinación, por tanto, del valor jurídico de los preámbulos constitucionales, ha de partir del hecho de que éstos son parte integrante de los textos a cuyo articulado anteceden. Esto, no hace falta insistir en ello, no prejuzga la cuestión de si tienen algún género de valor sustantivo y, en particular, si gozan o no de valor normativo.

Aunque la doctrina parece decantarse mayoritariamente por negar valor normativo a los preámbulos, es en esta cuestión donde la confusión es mayor.

2.2. Intentos de negación del valor normativo de los preámbulos

El rechazo del valor normativo de los preámbulos (de leyes o constituciones) puede intentarse desde dos puntos de vista: la *teoría general del derecho* y el *derecho positivo* de un ordenamiento concreto.

a. Desde la *teoría general del derecho* se afirma que la norma jurídica, en cuanto proposición imperativa que vincula una consecuencia jurídica a un supuesto de hecho mediante el nexo de la imputación, resulta incompatible con la estructura lingüística de los preámbulos. Es decir, el preámbulo está redactado en lenguaje descriptivo y la norma necesariamente ha de formularse en términos prescriptivos. La conclusión es que los preámbulos no son aptos para contener normas jurídicas.

La anterior argumentación aparentemente es lógica, pero la lógica exigiría que fuera predicable para cualquier ordenamiento positivo y no lo es. Como es sabido, el preámbulo constitucional francés tiene valor normativo directo.

Además, la tesis expuesta incurre en un error de base: identificar norma y disposición², o lo que viene a ser lo mismo, la función prescriptiva del lenguaje con el lenguaje normativo³. Nadie discute que la norma deba poder ser enunciada como proposición imperativa, pero nada impide que tal proposición no sea formulada directamente por el legislador, sino que deba ser inferida de un texto redactado formalmente en términos descriptivos.

254

En el planteamiento que rechaza el valor normativo de los preámbulos subyace una confusión entre funciones del lenguaje y tipos de lenguaje. Siguiendo a Bobbio podemos distinguir tres funciones fundamentales del lenguaje: la *descriptiva*, la *expresiva* y la *prescriptiva*. Cada una de ellas da origen a tres tipos de lenguajes bien distintos: el lenguaje científico, el poético y el normativo. Ahora bien, casi nunca encontramos estos tipos en la realidad en estado puro. En concreto, dadas las mayores pretensiones de la función prescriptiva del lenguaje que tiene por finalidad modificar el comportamiento de los demás, no es extraño que se valga, además del lenguaje normativo que le es propio, del lenguaje descriptivo e incluso expresivo. Escribe el autor citado: «No es difícil explicar que una prescripción vaya acompañada de proposiciones de otro tipo. Para que la persona a quien dirigimos la prescripción se decida a actuar, no siempre es suficiente que escuche el mensaje del man-

² CRISAFULLI, V. «Disposizione (e norma)», en *Enciclopedia del diritto*. vol XIII, Milán, 1964, p. 204.

³ BOBBIO, N. *Teoría General del Derecho*. Madrid, Debate, 1991. Distingue entre una proposición y su enunciado. Aunque toda norma es una proposición (p. 55) dicha proposición puede ser expresada mediante diferentes enunciados (p. 56).

dato puro y simple, pues a veces se requiere que conozca algunos hechos y desee algunas consecuencias. Para que llegue a conocer aquellos hechos que lo induzcan a obrar, es necesario darle informaciones; para que desee ciertos efectos, es necesario suscitar en él un determinado estado de ánimo⁴». Cabe utilizar pues un lenguaje no normativo para realizar una función prescriptiva⁵. Por tanto, no resulta lícito negar carácter normativo (o prescriptivo) a toda disposición no escrita en lenguaje normativo. De hacerlo, habríamos de admitir que no sólo el preámbulo, sino otras muchas disposiciones del articulado de una Constitución, carecen de valor normativo. Y tal postura, a la luz de la doctrina mayoritaria⁶, es hoy difícilmente sostenible.

b. Si la teoría general del derecho no nos proporciona ninguna base para rechazar el valor normativo de los preámbulos, la negación de éste ha de estar justificada en preceptos de *derecho positivo*. Así, cabría decir que los preámbulos no contienen normas, porque existe en el ordenamiento jurídico del país que se esté considerando, una norma sobre la producción jurídica que establece que sólo otras partes de la ley contienen auténticas normas, es decir, que solo cabe inferir normas de las disposiciones contenidas en el texto articulado. Pero el examen del derecho comparado nos muestra que, generalmente, tal tipo de normas no existe. Esto quiere decir que el derecho positivo no contiene una norma que niegue valor normativo a los preámbulos.

Finalmente, admitiendo lo anterior, es decir, la inexistencia de una norma escrita que prive a los preámbulos de valor normativo, hay quien recurre a la costumbre, como argumento para negar dicho valor. Existe una norma consuetudinaria que rechaza el valor normativo de los preámbulos. Dicha norma reúne los elementos de práctica consolidada y *opinio iuris*. Por lo que a la Constitución se refiere, esto no puede aceptarse por la sencilla

⁴ BOBBIO, N. *Teoría...*, *ob. cit.*, pp. 59-61. Bobbio recoge con estas palabras la antiquísima idea de Platón acerca del valor de la persuasión en el Derecho.

⁵ En el mismo sentido LUCAS VERDÚ, P. escribe: «La diferencia de estilo de los preámbulos no afecta a su fuerza jurídica. Su retórica e incluso patetismo indican su valor político-social e incluso jurídico. Parece absurdo sostener la tesis que las partes que el legislador expresa con más énfasis se debilitan jurídicamente». *Curso de derecho político*, Vol II. Tecnos, 3ra Ed., Madrid, 1981, pp. 428-429.

⁶ GARCÍA DE ENTERRÍA, *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Civitas, 3a edición, Madrid, 1985. pp. 63 y ss. «No basta con afirmar que todas las normas contenidas en nuestro texto constitucional tienen alcance normativo. Hay que añadir que ese todas atañe también a un sector no articulado como el Preámbulo». LUCAS VERDÚ, P. *El sentimiento constitucional*, Madrid, Reus, 1985, p. 117.

razón de que en la historia constitucional, hasta la segunda posguerra mundial ningún texto ha tenido valor normativo, no hemos vivido más que bajo constituciones semánticas, y ésa es una nefasta costumbre con la que por fin parece hemos logrado romper. La costumbre ha sido, por tanto, que no sólo los preámbulos sino que los textos constitucionales articulados también han carecido de valor normativo, hasta hace apenas cincuenta años. En lo que a la Constitución respecta, no parece, por tanto, que pueda negarse el valor normativo de los preámbulos con base en preceptos consuetudinarios, porque dada la brevedad de la historia de las constituciones normativas no cabe deducir práctica consolidada en este sentido, ni por supuesto, en sentido contrario.

2.3. La distinción entre *disposición* y *norma* como base del concepto de «normatividad»

Nos encontramos, pues, con que no hay base suficiente para negar, *a priori*, el valor normativo de los preámbulos. Ahora bien, tampoco la hay para atribuírselo. Nuestra opinión sobre este punto se basa en la distinción conceptual entre *disposiciones* y *normas*⁷. Con base en ella daremos un concepto de «normatividad»⁸ y veremos si el mismo es o no predicable de los preámbulos.

256

Los actos normativos (entendiendo por tales, aquellos actos lingüísticos realizados por órganos competentes que pronuncian enunciados con una finalidad prescriptiva) dan lugar a documentos normativos⁹ (textos que contienen reglas de conducta jurídicamente obligatorias). Un documento normativo es, por tanto, un conjunto de enunciados con finalidad prescriptiva resultantes de un acto normativo. Cada uno de esos enunciados es una disposición. Toda disposición se entiende así como la fórmula institucionalmente destinada a establecer y manifestar, por medio de su interpretación, la norma. Por tanto, disposición y norma son cosas distintas. La primera es

⁷ Dicha distinción está basada en CRISAFULLI. *Disposizione...*, *ob. cit.*, p. 204. En el mismo sentido WROBLESKI, J. *Constitución y teoría general de la interpretación jurídica*, Madrid, Civitas, 1985, p. 25. «la norma legal es una regla construida a partir de disposiciones legales».

⁸ El sostenido por WROBLESKI, J. en *Constitución...*, *op. cit.*, pp. 103-104.

⁹ EZQUIAGA GANUZAS, F. J. «Concepto, valor normativo y función interpretativa de las Exposiciones de Motivos y los Preámbulos» en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 20, 1988. p. 36.

la formulación lingüística de la segunda. La norma se obtiene mediante la interpretación de las disposiciones¹⁰. Una disposición, por tanto, puede contener varias normas, y a la inversa, una norma puede ser expresada mediante varias disposiciones¹¹.

La negación del carácter de disposiciones a los enunciados preambulares, nos exigiría admitir la imposibilidad de que éstos dieran a lugar a normas. Pero ello no es posible. Los enunciados preambulares son disposiciones. Ello es claro dado que son enunciados lingüísticos con significado. Y son disposiciones que, aun formuladas en lenguaje descriptivo, forman parte del texto normativo, y como tal tienen una finalidad prescriptiva. Dos argumentos corroboran esta afirmación:

a) En primer lugar, como ya hemos visto, son parte del documento normativo porque los preámbulos se encuentran sistemáticamente ubicados tras la fórmula promulgatoria y son discutidos, enmendados y aprobados como un artículo más.

b) En segundo lugar su finalidad prescriptiva se desprende del hecho de que el legislador, cuando actúa como tal, ni informa ni describe, sino que prescribe y todo lo que él emana tiene *ab origine* ese carácter.

Pero del hecho de que los enunciados preambulares sean disposiciones no se desprende sin más que sean idóneos para extraer de ellos normas jurídicas y por tanto para calificarlos de disposiciones normativas. Como afirma Wroblewski, la discusión relativa a la normatividad de cualquier parte de un texto legal o constitucional solo es significativa después de definir el

¹⁰ CRISAFULLI niega que el preámbulo contenga disposiciones. Según él en los preámbulos sólo encontramos enunciados «descriptivos». De esos enunciados no cabe deducir normas. Su conclusión es, por tanto, que los preámbulos no tienen valor normativo. La distinción entre disposición y norma le lleva a él a un resultado opuesto al nuestro. La razón es que él identifica tipo de lenguaje con función del lenguaje. En cambio nosotros como ya vimos sostenemos que cabe realizar la función prescriptiva mediante un lenguaje descriptivo, aunque, evidentemente, no solo y exclusivamente a través de él.

¹¹ «La falta de correspondencia entre disposición y norma e incluso, la existencia de verdaderas normas sin una disposición que les sirva de soporte es un fenómeno harto conocido. Por ello, no cabe negar de plano la posibilidad de extraer normas de un preámbulo. Cuestión diferente es que a menudo ello no sea fácil». DIEZ PICAZO, «Los preámbulos de las Leyes» en *Estudios de Derecho Público en Homenaje a Ignacio de Otto*, Oviedo, 1993. p. 188. En el mismo sentido, «Los enunciados del preámbulo son disposiciones, y en cuanto tales normativas, aunque con una intensidad normativa menor que la del articulado». EZQUIAGA, *Concepto...*, *ob. cit.*, p. 36.

término «normatividad»¹². Y si por normatividad se entiende, siguiendo al autor citado, que las disposiciones de un texto legal son o bien directamente aplicables (valor normativo directo), o aplicables tras construir algunas normas a partir de estas disposiciones¹³ (valor normativo indirecto), debemos analizar si de las disposiciones preámbulares cabe predicar tal cosa.

2.4. Valor normativo directo y valor normativo indirecto

El interrogante acerca del valor normativo del preámbulo queda planteado, pues, en los siguientes términos: ¿es posible extraer normas de las disposiciones preambulares?

En primer lugar la doctrina es prácticamente unánime, y coincidimos con ella, en afirmar que las disposiciones preambulares por sí solas no son fuente de derecho objetivo, es decir no pueden construirse normas a partir *sólo* de ellas¹⁴. De las mismas no cabe extraer derechos ni deberes para los ciudadanos o los poderes públicos, ni pueden ser consideradas como fuente de competencias para ningún órgano del Estado. Los preámbulos no son aptos para regular por sí mismos situaciones y relaciones jurídicas. Esto quiere decir que los preámbulos, como principio general, carecen de valor normativo directo. Con la excepción del Preámbulo francés, ningún preámbulo constitucional goza, desde el punto de vista jurídico, de valor normativo directo.

258

Ahora bien, las disposiciones preambulares son normativas en la medida en que pueden intervenir en la determinación del significado de las disposiciones del articulado.

Los preámbulos tienen así un valor normativo indirecto, en cuanto el intérprete puede obtener la norma valiéndose –o combinando– tanto de las disposiciones del articulado como de las del preámbulo¹⁵. Por supuesto

¹² WROBLESKI, *Constitución...*, *ob. cit.*, p. 103.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ ALZAGA, O. *La Constitución española de 1978*, El Foro, Madrid, 1978, p. 69. EZQUIAGA, *Concepto...*, *ob. cit.* p. 37. HERNÁNDEZ GIL, A. *El cambio político español y la Constitución*, Barcelona, Planeta, 1980, p. 306. MORODO, R. «Preámbulo», en *Comentarios a las Leyes Políticas* (Alzaga, dir.), Madrid, Edersa, 1983, tomo I, p. 17. PECES BARBA, G. *Los valores superiores*, Madrid, Tecnos, 1984, p. 21.

¹⁵ El Tribunal Constitucional ratifica esta tesis del valor normativo indirecto en su senten-

que nos encontramos con unas disposiciones cuya intensidad normativa es menor que las del articulado, pero se trata de una diferencia de grado y de forma.

La diferencia entre las disposiciones del articulado y las del preámbulo reside, pues, en que de las primeras cabe extraer normas sólo de ellas, mientras que las segundas necesitan siempre ser combinadas con aquellas para permitir al intérprete extraer una norma.

Las constituciones actuales, cuyo valor normativo nadie discute ya, constan, por tanto, de dos tipos de disposiciones:

a) Disposiciones de valor normativo directo: de las que por sí solas cabe extraer normas.

b) Disposiciones de valor normativo indirecto: que por sí solas no permiten extraer normas, pero que combinadas, por el intérprete, con las anteriores, contribuyen a la determinación de su significado. A estas últimas pertenecen las disposiciones preambulares.

Las consecuencias que se derivan de esta menor intensidad normativa de las disposiciones preambulares son (y esto es aplicable tanto a la Constitución como a cualquier otro texto normativo), las siguientes¹⁶:

a) En caso de discrepancia entre disposiciones preambulares y disposiciones articuladas, prevalecen estas últimas.

b) No es posible fundamentar resultados normativos con base exclusivamente en disposiciones preambulares.

c) No cabe declarar la inconstitucionalidad de una ley, con base exclusivamente, en su incompatibilidad con una disposición preambular. Esa posibilidad sólo se da en Francia, y desde fecha relativamente reciente, julio de 1971.

cia 36/1981 de 12 de noviembre, F. j. 7. Cuando rechaza el valor normativo de los preámbulos se ve que se refiere al valor normativo directo porque al reconocer que son útiles para la interpretación les está atribuyendo el valor normativo indirecto.

¹⁶ MARTÍN CASALS, M. «Preámbulo y disposiciones directivas» en *La forma de las leyes*, Gretel, Bosch, Barcelona, 1986, p. 78.

2.5. Función interpretativa de los preámbulos constitucionales

La problemática de la interpretación constitucional se sitúa dentro de un contexto más amplio: la teoría de la interpretación jurídica, y ocupa en él un lugar destacado. «Para el Derecho constitucional –escribe Hesse– la importancia de la interpretación es fundamental pues, dado el carácter abierto y amplio de la Constitución, los problemas de interpretación surgen con mayor frecuencia que en otros sectores del ordenamiento¹⁷». El objetivo de toda interpretación es siempre el mismo: extraer una norma jurídica aplicable¹⁸. La interpretación se configura así como la tarea previa e ineludible de todo operador jurídico puesto que toda aplicación de la norma exige el previo esclarecimiento de su significado. El problema es determinar cuál es el contenido efectivo de dicho significado¹⁹. La doctrina aparece dividida en dos posturas enfrentadas entre las cuales algunos propugnan una argumentación sincrética. Las tesis en pugna son, por una parte, la de quienes erigen la *voluntas legis* como objeto esencial del descubrimiento normativo²⁰, y, por otra, los que asignan tal posición a la *voluntas legislatoris*. Los defensores de la primera alegan que, por lo general, la ley resulta, a la postre, ser más inteligente que sus autores²¹. La obra del sujeto se desvincula del mismo y adquiere nueva vida.

Frente a estas posturas, Hesse afirma que el «objetivo de la interpretación sólo relativamente puede consistir en el descubrimiento de una ‘voluntad’, objetiva o subjetiva, preexistente en la Constitución»²². Y ello porque

260

¹⁷ HESSE, K. *Escritos de Derecho constitucional* (traducción de P. Cruz Villalón). Madrid, CEC, 1983, p. 36.

¹⁸ «Como a toda interpretación, a la constitucional se le puede atribuir como objetivo el de determinar el sentido de la norma, la voluntad objetiva (a diferencia de la subjetiva *voluntas legislatoris*) que ésta incorpora». RUBIO LLORENTE, F. *La forma del poder*, Madrid, CEC, 1993, p. 617. CANOSA USERA, R. *Interpretación constitucional y fórmula política*. Madrid, CEC, 1988, p. 15.

¹⁹ CANOSA USERA, R. *Interpretación...*, *ob. cit.*, p. 16.

²⁰ «La interpretación se dirige al sentido objetivamente válido del precepto jurídico. No se propone, pues, la fijación del sentido pensado por el autor de la ley». RADBRUCH, G. *Filosofía del Derecho*. Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid, 1959. p. 147. En el mismo sentido LARENZ, K. *Metodología de la Ciencia del Derecho*. Ariel, Barcelona, 1980. p. 344.

²¹ CANOSA USERA, *Interpretación...* *ob. cit.* p. 16.

²² «Identificar como ‘objetivo’ de la interpretación constitucional el descubrimiento de la previa voluntad objetiva de la Constitución o del constituyente equivale a pretender dar cumplimiento a algo que no preexiste realmente y, por lo tanto, a equivocarse desde el mismo punto de partida respecto de la problemática de la interpretación constitucional». HESSE, K. *Escritos...*, *ob. cit.*, pp 39-40.

«en los supuestos en que la Constitución no contiene un criterio inequívoco, lo que equivale a decir en todos los supuestos de interpretación constitucional, propiamente ni la Constitución ni el constituyente han tomado una decisión, habiéndose limitado a proporcionar una serie más o menos numerosa, pero incompleta, de puntos de apoyo de aquella²³». Ahora bien, de la existencia de compromisos apócrifos, por utilizar la terminología de Schmitt, no se desprende sin más que la noción «voluntad del constituyente» sea una ficción. Del hecho de que en algunos casos esté ausente, no se deriva su inexistencia. Es más, sin recurrir a dicha «voluntad del poder constituyente» resulta imposible explicar el origen y nacimiento de una Constitución.

En este contexto corresponde señalar qué papel puede jugar un preámbulo a la hora de interpretar el texto normativo al que precede, qué utilidad presenta el preámbulo constitucional a la hora de interpretar la Constitución, es decir, a la hora de deducir normas jurídicas de sus concretas disposiciones. La respuesta a esta pregunta confirmará la tesis sostenida en el apartado anterior: las disposiciones preambulares están dotadas de un valor normativo indirecto.

En este sentido importa subrayar lo siguiente. Dado que en los preámbulos se halla sintetizada la expresión de la voluntad del autor de la norma —síntesis que se independiza u objetiva de dicha voluntad—, y en tanto en ellos se recogen los fines u objetivos por los cuales el legislador actuó y para lograr los cuales lo hizo de determinada manera, consideramos que los textos preambulares pueden desempeñar un papel fundamental para la interpretación tanto psicológica como teleológica de cualquier texto normativo, incluida, por supuesto, la Constitución.

Ahora bien, lo anterior no debe hacernos olvidar que es preciso relativizar, desde el punto de vista estrictamente jurídico, la importancia de este valor interpretativo de los preámbulos, dado que el intérprete no se halla vinculado por ningún canon concreto de interpretación. En general, podríamos concebir los preámbulos, en dos sentidos diversos:

a) Como canon hermeneútico principal y vinculante, es decir, como primer criterio de interpretación, y de carácter vinculante, dado que supone

²³ *Ibidem*.

una positivación del sentido, objetivos y finalidad del texto al que precede. Entonces, el valor jurídico del Preámbulo como criterio interpretativo se resume en la afirmación siguiente: las disposiciones normativas estructuradas en los artículos que siguen a continuación deben ser necesariamente entendidas de tal modo que consigan los objetivos descritos en el Preámbulo.

b) Como un canon hermenéutico más, teleológico o sicológico, a utilizar libremente en la interpretación.

Este último es el valor interpretativo que debe atribuirse a un Preámbulo constitucional, y ello por las siguientes razones:

a) Si se atribuye al Preámbulo el carácter de elemento interpretativo vinculante se está diciendo que las disposiciones articuladas sólo pueden ser entendidas en el sentido que de él se desprende. Se limita así la libertad del intérprete y se excluyen o, como mínimo, se colocan en una posición subordinada, los demás criterios de interpretación.

b) Además del criterio teleológico, todos los ordenamiento establece otros cánones hermenéuticos los cuales no aparecen clasificados en un orden jerárquico de prelación, ni tienen el carácter de *numerus clausus*.

c) El intérprete no debe utilizar simultáneamente todos los criterios hermenéuticos, sino que es libre de utilizar aquellos que considere más convenientes para conseguir una recta interpretación de la norma concreta.

La doctrina española que ha rechazado mayoritariamente el valor normativo de los preámbulos ha sido sin embargo consciente de esta función interpretativa. Así, por ejemplo, el profesor Alzaga ha escrito: «El preámbulo, en cuanto declaración solemne de intención que formula colectivamente el poder constituyente, se sitúa en lugar muy destacado entre los elementos de que puede servirse el Tribunal Constitucional y los jueces y tribunales ordinarios a la hora de la búsqueda de una interpretación auténtica de determinado precepto de la Constitución ²⁴».

²⁴ ALZAGA, O, *Constitución española de 1978*. El Foro, 1978, p. 69. En el mismo sentido, MORODO, R. «Preámbulo» en *Comentarios a las Leyes políticas* dirigidos por O. Alzaga, Edersa, Madrid, 1985. Tomo I, p. 18. HERNÁNDEZ GIL, A. destaca la utilidad del Preámbulo constitucional «para la explicación de las normas», pero rechaza su valor normativo. *El cambio político...*, *ob. cit.*, p. 306.

Examinado así el problema del valor jurídico de los Preámbulos constitucionales procede examinar las funciones políticas que dichos textos desempeñan.

III. Función política de los preámbulos constitucionales

Desde un punto de vista político dos son las funciones principales que cabe atribuir a un Preámbulo constitucional. En primer lugar una función de síntesis: los preámbulos sintetizan la «decisión política fundamental», por utilizar la expresión clásica de Schmit, en que toda Constitución consiste. En segundo lugar, los preámbulos presentan también una faceta o dimensión simbólica que los convierte en factores de integración nacional, en tanto que la asimilación de los textos preambulares contribuye a la potenciación del sentimiento constitucional.

3.1. Los preámbulos constitucionales como síntesis de la «decisión política fundamental» de un pueblo

Corresponde a Carl Schmit la atribución de esta importante función política a los preámbulos constitucionales. Como es de sobra conocido, junto con Herman Heller y Rudolf Smend, Schmitt es uno de los autores más representativos de la reacción contra el extremado formalismo jurídico en que había desembocado la dogmática alemana del derecho público (Gerber, Laband, Jellinek, Kelsen).

La clave de su obra reside en el decisionismo. Para Schmitt la Constitución es decisión, no norma. «La esencia de la Constitución no está contenida en una ley o norma. En el fondo de toda normación reside una decisión política del titular del poder constituyente²⁵». El fundamento de la Constitución reside, por tanto, no en la razón sino en la voluntad.

La Constitución se establece mediante un acto del poder constituyente²⁶. «La Constitución en sentido positivo surge mediante un acto del poder constituyente. El acto constituyente no contiene como tal unas normaciones

²⁵ SCHMITT, C. *Teoría de la Constitución* (versión española de Francisco Ayala), Madrid, Alianza Editorial, 1982, p. 47.

²⁶ *Ibid.*, p. 66.

cualesquiera, sino, y precisamente por un único momento de decisión, la totalidad de la unidad política considerada en su particular forma de existencia. Este acto constituye la forma y modo de la unidad política, cuya existencia es anterior²⁷». Mediante un acto, pues, de una voluntad preexistente, la voluntad de un pueblo, se establece la Constitución. «Siempre hay en el acto constituyente un sujeto capaz de obrar, que lo realiza con la voluntad de dar una Constitución²⁸». Este acto de la voluntad nacional, esta decisión fundamental, tiene por objeto la forma y el modo de la unidad política. Unidad política que, por tanto, no surge por la Constitución, no es consecuencia o efecto de ella, sino antes bien, su fundamento o causa.

Este planteamiento, que trata de superar el hueco formalismo en que se hallaba la Teoría del Estado, conduce al intento de captar el concepto de Constitución, no mediante un análisis de sus partes integrantes, sino a través de una intuición esencial que la revele como una totalidad en función de la cual se expliquen luego las partes componentes.

La idea de totalidad se logra con el concepto de «decisión política fundamental». Ella impide la disolución de la Constitución en un complejo inconexo de normas. Ella garantiza la unidad ontológica y jurídica de la Constitución. «Es necesario hablar de la Constitución como de una unidad, y conservar entre tanto un sentido absoluto de Constitución²⁹».

264

Schmitt ilustra sus tesis con ejemplos de la época. Así, analizando la Constitución alemana de 1919, afirma que la decisión política fundamental en ella afirmada, es la hecha a favor de la democracia, del federalismo y del liberalismo. En esta triple decisión consiste la Constitución de Weimar, todo lo demás son meras leyes constitucionales. Lo que importa subrayar en orden a nuestro tema es que, dicha decisión, según Schmitt, se halla, en buena parte, contenida en el Preámbulo constitucional.

El concepto de Constitución como decisión política fundamental lleva, por tanto, a Schmitt, a otorgar una importancia capital a los preámbulos constitucionales y a las declaraciones de principios. Estos textos, menospreciados, subestimados por el Derecho Constitucional clásico, pasan a conver-

²⁷ Ibid., pp.45-46.

²⁸ Ibid., p. 46.

²⁹ Ibid., p. 47.

tirse ahora en elementos fundamentales no sólo para la construcción científico-jurídica sino también para la aplicación de los preceptos constitucionales. «Las Constituciones del Reich de 1871 y 1919 contienen preámbulos en que la decisión política se encuentra formulada de manera singularmente clara y penetrante... El preámbulo de la Constitución de Weimar contiene la declaración auténtica del pueblo alemán, que quiere decidir con plena conciencia política como sujeto del poder soberano³⁰». En tanto en cuanto, frecuentemente, dichas declaraciones y preámbulos contienen las decisiones políticas fundamentales del poder constituyente, son ellos los que dotan de sentido al resto de preceptos y leyes constitucionales. «La Constitución de Weimar de 11 de Agosto de 1919 se apoya en el poder constituyente del pueblo alemán. La decisión política más importante se halla contenida en el Preámbulo: ‘El pueblo alemán se ha dado esta Constitución’³¹.

Prescindiendo de las connotaciones políticas de las tesis de Schmitt podemos suscribir las palabras del maestro García Pelayo: «No es cuestión de hacer aquí unas reflexiones críticas sobre el decisionismo, ni sobre la distinción tajante entre Constitución y leyes o normas constitucionales. Diré solamente que, aun partiendo del supuesto de que todos los preceptos incluidos en el texto constitucional son proposiciones igualmente vinculatorias, hoy no parece dudarse de que no todas son de la misma especie, rango, efectividad, o capacidad engendradora o acuñadora de otras normas³²». La distinción es deudora de la obra schmittiana.

En la doctrina española el profesor Pérez Serrano se hizo tempranamente eco de las tesis schmittianas y destacó, en estos términos, el valor político de los preámbulos constitucionales: «En tesis general, y aun cuando alguien crea que éste se refiere a hechos históricos, tiene una alta significación, pues es no sólo una fórmula solemne de introducción, sino enunciación compendiosa del fin al que aspira y del origen de donde procede la obra constitucional. Es más, en buena medida, el preámbulo debe exponer la tendencia y el espíritu de la Constitución a que precede y viene a ser algo así como el prelude donde se contienen los motivos capitales de la ley fun-

³⁰ *Ibid.*, p. 49.

³¹ *Ibid.*, p. 79.

³² GARCÍA PELAYO, M. en «Epílogo» a la *Teoría de la Constitución* de Schmitt. ob. cit. p. 376.

damental. Por eso, y frente a la concepción dominante, que no reconoce a esas palabras valor preceptivo o dispositivo alguno, hoy se propende a ver en ellas, y en otras análogas, la encarnación misma de la Constitución, a diferencia de las normas contenidas en preceptos constitucionales; por donde resultaría que el preámbulo entrañaba el acto de decisión política unitaria y suprema en que la Constitución consiste según modernas opiniones³³.

La teoría de la «decisión política fundamental» ha calado también en la doctrina española actual. En ella se percibe una clara tendencia a encontrar la norma constitucional básica, la decisión política fundamental, en la norma de apertura del texto constitucional. Esto es, en el artículo 1.1. que dice «España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la igualdad, la justicia y el pluralismo político». Ahora bien, como señala el profesor Torres del Moral, el denso contenido normativo implícito en el artículo 1.1. se halla de forma ejemplarmente sintetizado en el Preámbulo de la Constitución³⁴.

266

El concepto de decisión política fundamental encaja, por lo demás, sin ninguna dificultad, en todos aquellos textos preambulares que recogen la palabra «voluntad». Esta es la palabra clave. En el Preámbulo constitucional, el Pueblo o la Nación proclaman, en uso de su soberanía, como titulares del poder constituyente su voluntad.

Ahora bien, lo anterior no debe hacernos olvidar lo expuesto en la primera parte de este estudio: las disposiciones preambulares carecen de valor normativo directo. Y puesto que toda decisión carece de eficacia jurídica si no es también norma —y esto es algo que parecía olvidar Schmitt—, hemos de sostener que la decisión en cuanto tal se halla contenida en el articulado. Lo que encontramos en el Preámbulo es, pues, el resumen de esa decisión, la síntesis de la misma. La lectura de esa síntesis, por su claridad y precisión, nos permite captar inmediatamente la totalidad de la Constitución. Los preámbulos constitucionales nos anuncian que nos encontramos ante el orden ju-

³³ PÉREZ SERRANO, N. *La Constitución española (9-XII-1931)*. Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1932, pp. 51-52.

³⁴ TORRES DEL MORAL, A. *Principios de Derecho Constitucional Español*, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense, 3a edición, 1992. Vol I, p. 42.

rídico fundamental de la Comunidad (Hesse) y nos presentan dicho orden como una unidad de sentido. Los preámbulos, en cuanto introducción del texto articulado, nos anticipan ya su contenido con palabras de gran belleza. Se trata de solemnes cartas de presentación de la nueva Constitución. Nos ponen de manifiesto el sentido último de todo el texto, los presupuestos filosóficos e ideológicos de que parte, en una palabra, nos anticipan el espíritu de la Constitución.

El valor político de los textos preambulares es pues notable. En ellos se condensa el espíritu del constituyente, se objetiviza el espíritu de la Constitución. De esta manera su valor político trasciende su mero valor jurídico. En cuanto sus disposiciones sintetizan el contenido del articulado cabe afirmar que, por remisión, todas ellas adquieren un valor normativo, no ya meramente indirecto. Ahora bien, esta afirmación exige ser verificada, es decir, requiere analizar si todas las disposiciones preambulares hallan reflejo en el articulado. Es menester comprobar si en verdad el contenido de un Preámbulo constitucional determinado se halla proyectado en el correspondiente texto articulado.

3.2. Los preámbulos constitucionales como factores de integración nacional

Corresponde a Rudolf Smend la elaboración de una de las más sugestivas teorías constitucionales, la Constitución como integración, que se enmarca, como es sabido, en el mismo contexto que la teoría schmittiana ya expuesta: la reacción contra el extremado formalismo en que había caído la dogmática del derecho público alemán.

En una breve obra titulada «Constitución y Derecho Constitucional» y publicada en 1928, Smend expone su célebre teoría de la integración. El profesor alemán expone una visión dinámica del Estado según la cual éste es resultado de un proceso de creación continuo que se cumple mediante las tres típicas integraciones: personal, funcional y real. «El Estado no es un fenómeno natural que deba ser simplemente constatado, sino una realización cultural que como tal realidad de la vida del espíritu es fluida, necesitada continuamente de renovación y desarrollo, puesta continuamente en

duda³⁵». Sobre esta base construye Smend el concepto de integración: «El Estado no constituye en cuanto tal una totalidad inmóvil, cuya única expresión externa consista en expedir leyes, acuerdos diplomáticos, sentencias o actos administrativos. Si el Estado existe, es únicamente gracias a estas diversas manifestaciones, expresiones de un entramado espiritual, y, de un modo más decisivo, a través de las transformaciones y renovaciones que tienen como objeto inmediato dicho entramado inteligible. El Estado existe y se desarrolla exclusivamente en este proceso de continua renovación y permanente reviviscencia; por utilizar aquí la célebre caracterización de la Nación en frase de Renan, el Estado vive de un plebiscito que se renueva cada día. Para este proceso, que es el núcleo sustancial de la dinámica del Estado, he propuesto ya en otro lugar la denominación de integración³⁶».

El concepto de integración conduce a Smend a una concepción unitaria y totalizadora de la Constitución. La Constitución es el orden jurídico del total proceso de integración en que el Estado consiste, es esencialmente un «orden integrador»³⁷. La conclusión que de esto se extrae es similar a la deducida del concepto schmittiano de Constitución: la constitución no puede disolverse en un complejo de normas, sino que es una unidad que actúa como ley vital de algo absolutamente concreto, y cuya esencia, por tanto, está más allá de su carácter técnico jurídico.

268

Los diferentes tipos de integración que Smend considera son los siguientes³⁸:

a) Integración personal.³⁹ A esta esfera corresponden ciertas personas o grupos (jefes de Estado, Gobierno, burocracia, etc.) cuya esencia no se agota en su carácter de portadores de competencias o en su calidad de órganos del Estado, sino que constituyen un trozo esencial del Estado mismo, que se hace visible en sus personas como totalidad espiritual y corporal.

³⁵ SMEND, R. *Constitución y Derecho Constitucional* (trad. de J. M. Beneyto Pérez), Madrid, CEC, 1985, p. 61.

³⁶ *Ibid.*, pp. 62-63.

³⁷ *Ibid.*, p. 140, 168 y 226. Smend alude al Preámbulo de la Constitución de Weimar: «El contenido del carácter integrador se encuentra asumido en su totalidad en la parte inicial de la Constitución de Weimar, es decir, en los apartados del Preámbulo».

³⁸ Hay que advertir que ninguno de los fenómenos incluidos en cada uno de los tipos de integración pertenece, de manera exclusiva o pura, al grupo en cuestión. SMEND, R. *Constitución...*, *ob. cit.*, p. 92.

³⁹ *Ibid.*, pp. 70-77.

b) Integración funcional.⁴⁰ A ella pertenecen todas las especies de forma de vida colectiva de una comunidad, y en particular todos los procesos cuyo sentido es producir una síntesis social, desde un desfile militar hasta un debate parlamentario.

c) Integración material. En este tercer tipo de integración vamos a centrar nuestra atención, puesto que consideramos que un Preámbulo constitucional cumple una función de integración material⁴¹. La integración material se opone a la integración personal y a la funcional en tanto estos últimos son, únicamente, modos de integración formal. A este respecto Smend escribe: «Es cierto que no existe, en última instancia, ningún modo de integración formal sin una comunidad material de valores, del mismo modo que no es posible la integración a través de valores sustantivos si no existen formas funcionales. Pero generalmente predomina uno de los dos tipos de integración... A los tipos de integración que consisten en momentos formales (personales y funcionales)... se oponen radicalmente aquellos tipos de configuración de la comunidad que se basan en valores comunitarios sustantivos⁴²».

A la integración material o real pertenecen todos aquellos fenómenos que significan participación de los individuos en un contenido de valores estatales. Entre estos destacan todos los símbolos⁴³ que materializan el contenido axiológico del Estado y hacen sencillo su conocimiento.

«Un punto clave de la moderna teoría del Estado es la consideración de que el Estado se basa en la consecución de objetivos comunes, o, por lo menos en que dichos fines justifican la existencia del Estado⁴⁴». Los mencionados fines y objetivos, como acabamos de ver, suelen hallarse recogidos en los preámbulos constitucionales y en tanto que aquéllos son factores de integración real, los preámbulos en cuestión adquieren el mismo carácter.

⁴⁰ *Ibid.*, pp. 78-92.

⁴¹ La idea la formula SMEND en relación con el Preámbulo de la Constitución de Weimar.

⁴² *Ibid.*, pp. 92-93.

⁴³ «La Constitución, o más exactamente sus fórmulas concretas, tienen carácter de símbolos jurídicos, contienen expresiones que pueden transmitirse en la vida diaria a los juristas y en general a los ciudadanos». LUCAS VERDU, P. *El sentimiento constitucional*. Madrid, Reus, 1985, p. 129.

⁴⁴ SMEND, R. *Constitución...*, ob. cit. p. 93.

Como ya vimos los preámbulos constitucionales suelen contener el techo ideológico del régimen, sintetizan todo su contenido axiológico, y cumplen esta función de un modo asequible para todo ciudadano. El pueblo, interiorizando y asimilando el texto preambular de una Constitución, penetra sin dificultad en la esencia de ésta y en la medida en que gracias a este sencillo acercamiento se identifica con la Constitución, aunque le sean desconocidos los preceptos concretos del articulado, queda integrado en el sistema político. Es paradigmático en este sentido el caso del Preámbulo de la Constitución de los EEUU que todos los jóvenes norteamericanos aprenden de memoria en la escuela. La adhesión de los ciudadanos al Preámbulo, texto de fácil comprensión, es expresión de un sentimiento constitucional que ha de interpretarse como identificación del pueblo con la Constitución en su conjunto aunque le resulte desconocido su concreto articulado. La idoneidad del texto preambular para suscitar esta identificación hace de él un factor de integración material de primer orden.

De lo anterior cabe extraer algunas conclusiones sobre la posible utilización de los preámbulos constitucionales para la enseñanza de la Constitución y la potenciación del sentimiento constitucional.

270

Frente a la poca atención que se ha prestado a los preámbulos constitucionales, mantenemos que una enseñanza de la Constitución preocupada por los aspectos axiológicos, culturales e históricos del fenómeno constitucional no puede prescindir de ellos. Una enseñanza de la Constitución que aspire a acercar ésta al ciudadano medio necesita recurrir al Preámbulo constitucional dada la mayor facilidad de comprensión de los conceptos allí recogidos.

La importancia de la educación política y de la enseñanza de la Constitución no puede ser inadvertida. Dicha importancia aumenta conforme se incrementa la ambición transformadora de un texto constitucional. «Las Constituciones que apuntan a metas sociales ambiciosas exigen a los ciudadanos una elevada conciencia o religiosidad civil, una dedicación a intereses superiores⁴⁵». Y es que la enseñanza del Derecho Constitucional no se agota

⁴⁵ LUCAS VERDÚ, P. *El sentimiento...*, *ob. cit.*, p. 130. Esto es algo que ya está presente en nuestra historia constitucional desde sus inicios en Cadiz, en 1812. Con referencia a éste texto un autor de la época escribía: «Lo que importa es que nuestro Código fundamental, tal cual es, mientras se perfecciona con el tiempo, la experiencia y el estudio, sea amado y respetado por

en la explicación de sus evidentes y necesarias conexiones lógicas y técnicas, requiere, además, que se «insista en la necesidad de que la sociedad se adhiriera a aquélla (a la Constitución), sintiéndola como cosa propia⁴⁶». Resulta imprescindible, pues, acrecentar la adhesión a la Constitución y a lo que representa⁴⁷. Una enseñanza adecuada del texto constitucional puede ser una contribución notable para la consecución de este fin. En este sentido, podemos hacer las siguientes consideraciones⁴⁸:

a) La necesaria implantación en una sociedad determinada de un auténtico sentimiento constitucional exige como tarea inexcusable ubicar la enseñanza de la Constitución en las enseñanzas primaria y secundaria. Ahora bien, por la índole específica de sus destinatarios y de los profesores que la imparten no puede pretenderse en modo alguno la explicación técnico-jurídica del régimen político, sino que lo que ha de intentarse es la transmisión del telos de la Constitución, de los principios ideológicos fundamentales que la informan. Para este fin los preámbulos constitucionales –siempre que cumplan las funciones políticas anteriormente analizadas– se configuran como instrumentos de gran utilidad puesto que la comprensión de sus enunciados no ofrece grandes dificultades.

b) El objeto de esta enseñanza, por tanto, no reside en el texto articulado de la Constitución, lo cual es materia de la correspondiente asignatura de las Facultades de Derecho y Ciencias Políticas, sino en las ideas básicas de Estado de Derecho, convivencia democrática, soberanía del pueblo, etc.

Por lo que se refiere a la doctrina española, la utilidad del Preámbulo constitucional para la enseñanza de la Constitución, para la potenciación

los españoles con una especie de culto; no permita que se viole jamás, aun en el que parezca más insignificante de sus artículos, y que todos los buenos españoles estén prontos a defenderle aunque sea arriesgando su sangre. La Constitución, toda la Constitución sin excepción, debe ser la voz de guerra de los ciudadanos de España siempre que se ataque su ley fundamental (SALAS, R. *Lecciones de Derecho público constitucional para las Escuelas de España*. Madrid, CEC, 1982)». En este sentido la Constitución de 1812 disponía en su artículo 368: «El plan general de enseñanza será uniforme en todo el reino, debiendo explicarse la Constitución política de la Monarquía en todas las Universidades y establecimientos literarios, donde se enseñen las ciencias eclesiásticas y políticas». El artículo 148. 3 de la Constitución de Weimar, por su parte, disponía que cada escolar recibiese al terminar la escuela un ejemplar de la Constitución. Naturalmente esto por sí es insuficiente, es menester exponer el espíritu del texto que se entrega.

⁴⁶ LUCAS VERDÚ, P. *El sentimiento...*, ob. cit., p. 70.

⁴⁷ JUSTO LÓPEZ, M. *El mito de la Constitución*. Buenos Aires, A. Perrot, 1963.

⁴⁸ Lucas Verdú, P. *El sentimiento...*, ob. cit., p. 134.

del sentimiento constitucional, no es una idea nueva. La relación entre la enseñanza de la Constitución y el Preámbulo constitucional fue ya puesta de manifiesto en los debates constituyentes. En el transcurso de los debates que precedieron a la aprobación de la Constitución española de 1978, el escritor y economista, José Luis Sampedro, en su calidad de senador de designación real, remitió al Presidente de las Cortes constituyentes, Antonio Hernández Gil, una carta en la que resaltaba la importancia de que la Constitución fuera aprobada precedida de un Preámbulo. La defensa de este texto introductorio se hacía en los siguientes términos: «Debería lograrse un texto lapidario capaz de motivar el juicio positivo de los ciudadanos conscientes a la hora del referéndum, porque es claro que no van a analizar toda la Constitución. *Debería servir también como base de comentarios sencillos en las escuelas* y en los medios de difusión. Debería servir, en fin, para demostrar que la Constitución no es sólo (y ya es mucho) un texto jurídico, sino también una palanca motivadora y estimulante para la democracia⁴⁹».

272

Para Sampedro estaba claro que el sentimiento constitucional no consiste en la adhesión entusiasta a éste o a aquél artículo, capítulo o título de una Constitución, sino en la necesaria, firme y sentida vinculación de la ciudadanía con el *telos* de la Constitución. La gran mayoría de los ciudadanos no entiende mucho de los tecnicismos jurídicos del texto constitucional, pero sí comprende que la Constitución nos diferencia de y protege contra la autocracia pasada o futura.

Esta relación entre Preámbulo constitucional y sentimiento constitucional, ya advertida por el senador citado antes de aprobarse el Preámbulo actual, ha sido destacada también por los autores que se han ocupado de comentar el Preámbulo de la Constitución española. Así Morodo escribe: «El valor del Preámbulo es el de ofrecer al intérprete un material de primera mano a la hora de aclarar el sentido de las normas constitucionales y, al mismo tiempo, trazar unas líneas de referencia a los poderes públicos en su labor de actuación y desarrollo de los contenidos de nuestra Constitución. Todo ello sin perjuicio de *la utilidad que puede tener para crear ese 'sentimiento constitucional'* que se da cuando los ciudadanos asumen como propios los principios constitucionales y los incorporan como elemento irrenunciable de

⁴⁹ HERNÁNDEZ GIL, A. *El cambio político español y la Constitución*. Planeta, Barcelona, 1982. p. 310.

la convivencia nacional. Es decir, sin perjuicio de la funcionalidad que puede tener el Preámbulo constitucional como *elemento de socialización política y factor de integración nacional*⁵⁰. En el mismo sentido se pronuncia Alzaga: «Es de celebrar la existencia de éste lacónico y bien redactado preámbulo, que por su propia naturaleza ha podido abandonar la terminología técnico-jurídica que necesariamente impregna hasta el último rincón el extenso articulado de nuestra Constitución, para emplear un lenguaje directo y *capaz de llegar hasta el último de los españoles*. Y esto es importante y auténticamente positivo, pues no debe olvidarse que la Constitución no es sólo una ley, sino muy especialmente un instrumento de socialización política⁵¹». Por último, reproduzcamos las palabras del que fuera presidente de las Cortes constituyentes Hernández Gil: «En un entendimiento democrático del poder, el preámbulo enuncia el mensaje que encarna el espíritu y refleja el propósito justificativo de la creación de un orden jurídico nuevo. El preámbulo puede servir para *acercar a todos, de manera sintética e insinuante, el fondo de las determinaciones normativas, su base histórica y sus ideales inspiradores*⁵²». La lectura del Preámbulo permite, pues, a la ciudadanía, captar el *telos* democrático y progresista del texto constitucional.

De todo lo anterior podemos extraer la conclusión de que en el caso español el Preámbulo constitucional por expresar, estética y simbólicamente, la ruptura con el ordenamiento autocrático anterior; por sintetizar el *telos* democrático y progresista del texto constitucional; por la facilidad de retener sus formulaciones; y por su excelente construcción literaria, es un instrumento básico para la enseñanza de la Constitución y para la educación cívica. Se configura como un texto idóneo para ser comentado en las escuelas con objeto de fomentar en las jóvenes generaciones un auténtico sentimiento constitucional

Lo anterior es algo que no solamente cabe atribuir al Preámbulo de la Constitución española, sino a todo preámbulo constitucional que cumpla con la función política de sintetizar la decisión constitucional básica y expresar los principios ideológicos fundamentales de un régimen político.

⁵⁰ MORODO, R. «Preámbulo» en *Comentarios a las Leyes políticas*. Tomo I (dirigidos por O. Alzaga), Madrid: Edersa, 1983, p. 18.

⁵¹ ALZAGA, O. *Constitución española de 1978*. Ed. El Foro, Madrid, 1978. pp 67-68.

⁵² HERNÁNDEZ GIL, A. *El cambio político...*, ob. cit. pp. 305-306.

