



UNIVERSIDAD  
DE CHILE

FACULTAD DE DERECHO  
DEPARTAMENTO DE DERECHO PÚBLICO

**EL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO Y LA SUBSIDIARIEDAD**

*Lecciones y reflexiones en torno a la doctrina y jurisprudencia española*

Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales

David Rodrigo Becker Maldonado

Profesor guía: Augusto Quintana Benavides

Santiago

2024

A mis padres, David y Fresia; a mis abuelos, Gutenberg y Laura Rosa; a Juan Pablo y su familia;  
A Mónica Rufatt, Paula Aravena y Augusto Quintana, por iluminar mi camino en vida;  
A Joaquín García y Juan Manuel Baraona, por iluminar mi camino desde la eternidad;  
A mis amigos, fraternos todos, por colaborar en que este proyecto sea posible.

"Exegi monumentum aere perennius,  
regalique situ pyramidum altius,  
quod non imber edax, non Aquilo impotens  
possit diruere aut innumerabilis  
annorum series et fuga temporum.

Non omnis moriar, multaque pars mei  
vitabit Libitinam; usque ego postera  
crescam laude recens."

"He erigido un monumento más duradero que el bronce,  
más alto que el sitio real de las pirámides,  
que ni la lluvia devoradora, ni el violento Aquilón  
podrán destruir, ni la serie innumerable  
de años y la huida del tiempo.

No moriré del todo, y una gran parte de mí  
evitará a Libitina; seguiré creciendo,  
siempre joven, con la alabanza de la posteridad."

**Horacio, *Carmina*, Oda 3.30.**

# EL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO Y LA SUBSIDIARIEDAD

*Lecciones y reflexiones en torno a la doctrina y jurisprudencia española*

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

<b>Resumen</b> .....	3
<b>Introducción</b> .....	4
<b>1. Antecedentes</b> .....	6
1.1. De la revolución de Cádiz en 1812 a la Constitución del consenso en 1978 .....	6
1.2. La estructura del Estado en su devenir: Hacia el Estado social .....	15
<b>2. El Estado social y democrático de Derecho en la Constitución</b> .....	25
2.1. Elementos del Estado social y democrático de Derecho .....	32
2.1.1. Estado de Derecho .....	32
2.1.2. Estado Democrático .....	38
2.1.3. Estado Social .....	43
2.2. Principios y valores superiores del ordenamiento jurídico .....	48
2.2.1. Libertad .....	51
2.2.2. Justicia .....	57
2.2.3. Igualdad .....	60
2.2.4. Pluralismo político .....	65
2.2.5. Dignidad .....	70
2.2.6. Solidaridad .....	76
<b>3. El principio de subsidiariedad del Estado</b> .....	80
3.1. Sus orígenes: Antecedentes y la Doctrina Social de la Iglesia .....	81
3.2. Principios y valores fundamentales de la Doctrina Social de la Iglesia .....	87
3.3. La Subsidiariedad y el Estado social y democrático de Derecho .....	97
<b>4. Conclusiones: Lecciones y reflexiones en torno a la experiencia española</b> .....	102
<b>Bibliografía</b> .....	105

## **Abreviaturas**

CE	Constitución Española
CP	Constitución Política
DDFF	Derechos Fundamentales
DSI	Doctrina Social y Ecológica de la Iglesia
ESDD	Estado Social y Democrático de Derecho
STC	Sentencia Tribunal Constitucional
TCE	Tribunal Constitucional Español

## **Resumen**

La presente investigación tiene como objetivo abordar aspectos jurídicos relevantes del derecho constitucional español. De acuerdo con el artículo 1 de su Carta Magna, de 1978, España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político. Además de lo anterior, se agregan dos principios fundamentales consagrados: (i) dignidad y (ii) solidaridad, todos los cuales son abordados en la primera parte de esta tesis, considerando tanto los antecedentes como las instituciones de dicho ordenamiento jurídico, gracias a sus más de cuatro décadas de evolución doctrinal y jurisprudencial.

Sumado a lo anterior, se estudia el principio de subsidiariedad del Estado, proyectándolo desde sus orígenes históricos y doctrinarios, ofreciendo una (re)formulación laica del mismo. Este principio, originado fundamentalmente en la Doctrina Social de la Iglesia, ha sido adaptado y reinterpretado en el contexto del derecho constitucional español, mostrando cómo el Estado, siendo social y democrático de Derecho, puede apoyar y fortalecer a las comunidades y agrupaciones sociales sin suplantar sus funciones. En virtud de las lecciones y reflexiones que nos otorga la experiencia española, se busca aportar una visión integradora que abarque tanto la teoría como la práctica de estos dos grandes temas del Derecho Constitucional. Al incorporar herramientas y perspectivas basadas en esta experiencia comparada, se enriquece el debate público en esta materia de trascendental importancia en la sociedad.

## Introducción

La consagración de un Estado social y democrático de Derecho en Chile es un tema que requiere de una mirada abierta y con la disposición de colaborar en la formulación de los entendimientos necesarios entre las diversas fuerzas políticas que componen nuestra sociedad. Nuestro país ha estado inmerso en dos procesos constituyentes en los últimos años, los cuales fueron rechazados por la ciudadanía, principalmente por su carácter divisivo y producto de la imposición de mayorías circunstanciales antagónicas en ambos procesos, quienes no supieron elaborar una carta magna con miras de conformar un ordenamiento común que permita darle estabilidad al país durante su devenir hacia el desarrollo.

Para ello, es apropiado acudir a la doctrina, jurisprudencia y experiencia española, particularmente porque las fuerzas políticas españolas con representación en el Congreso adoptaron su Carta Fundamental por consenso el año 1978, la que en sus 46 años de vigencia no ha sido prácticamente reformada, sin perjuicio que, en virtud de la interpretación seguida por el Tribunal Constitucional, sus postulados han ido evolucionando conforme a los tiempos. Asimismo, al consagrar un Estado social y democrático de Derecho en conjunto con valores superiores del ordenamiento jurídico, como la libertad, la justicia, la igualdad, el pluralismo político, la dignidad humana y la solidaridad, sumado a una serie de artículos relevantes, han dotado al Estado de elementos que sirven de estructura basilar para todo el entramado jurídico, en el cual la Constitución es a su vez tanto la cúspide como la base que la da el respaldo a una sociedad organizada, en una economía abierta y en respeto a los DDFF de las personas.

Dado lo anterior, es que este proyecto contiene capítulos orientados hacia un fin en concreto:

En cuanto al primero, se revisa sintéticamente la historia constitucional española, desde 1812 en Cádiz como su primera constitución, atravesando por cada uno de diversos y pendulares períodos constitucionales que desembocaron incluso en una cruenta Guerra Civil, cuyo resultado dio lugar a la dictadura de Francisco Franco hasta su muerte, por lo cual, una vez terminado dicho episodio, el constitucionalismo español se encontraba en el punto de madurez necesario para dejar atrás siglos de inestabilidad, forjando un consenso plasmado en una Carta Magna que perdura hasta el día de hoy.

Asimismo, en dicho capítulo posteriormente se revisa de manera sintética la evolución de la forma del Estado y sus características principales; pasando desde el Estado absoluto, el liberal de Derecho, y finalmente el Estado social y democrático de Derecho, consagrando derechos sociales y que a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan su disfrute y facilitando la participación de los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social; todo ello respetando aspectos claves de

un Estado liberal y consciente de su armonización en una economía capitalista, adoptando entonces una función más reguladora que interventora de la economía.

En cuanto al segundo, se centra derechamente en el artículo 1.1 de la Constitución española, el cual consagra dicha forma trinitaria del Estado antes aludida, por lo que se examinarán uno por uno dichos elementos, en base a la doctrina y jurisprudencia respectiva en cada uno de sus conceptos fundamentales, que han ido evolucionado durante estas cuatro décadas de existencia. Así las cosas, se hará una revisión del concepto de Estado de Derecho; Estado Democrático y Estado social, bajo la finalidad de que la entendamos como una fórmula integral y armonizadora que se entrelaza tanto en sus semejanzas como diferencias para así dar una visión global de un Estado contemporáneo.

Asimismo, se revisarán los valores superiores del ordenamiento jurídico español, lo cual viene a ser un valioso aporte, porque en además de considerar un preámbulo que contiene las intenciones generales del constituyente, en el mismo artículo 1.1 luego de consagrar dicha forma de Estado, lo que hace es elevar a rango constitucional valores jurídicos que dotan de contenido material y axiológico al ESDD. Además, tal como se verá, dichos valores también se encuentran relacionados a principios y a DDFD respectivos, lo que se verá de acuerdo con la doctrina y a la jurisprudencia constitucional española en cada una de estas materias de acuerdo con su evolución en estas cuatro décadas.

En cuanto al tercer capítulo, destinado a la Doctrina Social y Ecológica de la Iglesia y al principio de la subsidiariedad del Estado, se presenta a la DSI de una manera laica, libre de sesgos y sin carga valorativa, enunciando y describiendo cada uno de sus principios y valores que la componen, para así comprender a la subsidiariedad en conjunto con los demás postulados que componen dicha doctrina, surgida a partir de 1891, mediante la encíclica “Rerum Novarum”, en plena crisis derivada de la revolución industrial.

Asimismo, en dicho capítulo se presenta una relación entre la subsidiariedad y sus diversas fases para comprenderla de forma integral y entrelazada con otros principios, como el de solidaridad, por ejemplo, en aras de hacer la relación necesaria en su compatibilidad con los postulados de un Estado social, democrático y de derecho, demostrando que sí es posible unir y entrelazar estos dos conceptos claves para una sociedad moderna, con derechos sociales y economía libre en el siglo XXI.

Finalmente, se concluye el proyecto con una serie de reflexiones obtenidas a través de los diversos capítulos, en aras de otorgar ideas que permitan destrabar este momento constitucional en que nos encontramos inmersos y promover el consenso necesario entre las diversas fuerzas y corrientes ideológicas que componen una sociedad pluralista, por lo cual, a través del análisis e interpretación de la doctrina y jurisprudencia española, es posible extraer la experiencia necesaria que nos permita en Chile

fortalecer nuestro tejido constitucional y construir un marco jurídico que refleje los valores y aspiraciones de nuestra sociedad en su conjunto. En tal sentido, se invita a una lectura crítica pero abierta en base al respeto de los distintos puntos de vista que componen una sociedad democrática.

## 1. Antecedentes

El presente capítulo, tiene por objetivo examinar sintéticamente tanto la historia constitucional española, desde la primera en Cádiz de 1812 hasta la actual y vigente Constitución de 1978, así como también la evolución de la forma y estructura del Estado, desde sus orígenes como Estado absoluto, Estado liberal de Derecho y, finalmente, el Estado social.

### 1.1. De la revolución de Cádiz en 1812 a la Constitución del consenso en 1978

“La Constitución es algo que viene del pasado, se legitima por su antigüedad y es emocionalmente recibido y vivido como herencia, o es algo proyectado hacia el futuro y legitimado por su racionalidad, acaso revolucionaria”<sup>1</sup> (Tomás y Valiente 2018, XXXIX).

El estudio de la historia constitucional comparada permite desentrañar el camino seguido por otros ordenamientos para el establecimiento de sus bases constitucionales. Asimismo, facilita la comprensión sobre cómo llevaron a cabo dicha tarea, en particular, el establecimiento de un ESDD en la Constitución de 1978 fraguada con éxito durante la época de la transición posterior a la muerte de F. Franco en 1975.

Lo anterior se vio plasmado en la fórmula del consenso<sup>2</sup> entre las diversas fuerzas políticas, y que, al momento de plebiscitar el proyecto constitucional, éste fuese ratificado por más del 80% de la población. Asimismo, contó con la aprobación de las Cortes y sancionada por el Rey Juan Carlos I, marcando así uno de los hitos más importantes del ordenamiento jurídico español.

La doctrina señala que “en España se atribuyó desde el comienzo un excesivo valor ideológico a las Constituciones, de forma que los cambios en el poder de manos de un partido a otro implicaban el intento por modificar un texto en cuyo contenido ideológico no se reconocían y que había sido redactado por el adversario” (Lozano y Ruiz 2019, 25).

La historia constitucional española, de hecho, “es la antítesis de países como EE. UU. o Suiza, que tienen un equilibrio entre Constitución escrita estable y reformas constitucionales meditadas, y oportunas mutaciones vivificadoras surgidas a lo largo de la vida de unas instituciones atentas a asumir

---

<sup>1</sup> Versión extractada del escrito del mismo título publicado en *Constitución; escritos de introducción histórica*, Prólogo de Bartolomé Clavero, Marcial Pons, Madrid, 1995.

<sup>2</sup> La técnica del consenso fue definida por otros como “el único procedimiento capaz de conseguir una máxima unanimidad entre las fuerzas políticas en orden a definir aquellas reglas del juego que, por su carácter básico y general, no podrán ser impuestas por una mayoría, sino que debían ser fruto de un amplio acuerdo entre ellas mismas.” (Viver 1989, 25)



los cambios producidos en la sociedad” (Tomás y Valiente 1980, 746). De hecho, han sido 7 las Constituciones que se han promulgado en dicho país. En el siglo XIX fueron 5: [1812](#), [1834](#), [1837](#), [1845](#), [1869](#), [1876](#), mientras que en el siglo XX fueron 2: [1931](#) y la de [1978](#) que es nuestro objeto de estudio.

De este orden de sucesión constitucional, cada una de ellas se caracterizó por los enfrentamientos y rivalidades más que mostrar signos de continuidad histórica, borrando la anterior sin el mantenimiento de principios sólidos y orgánicos del Estado que conformaba, careciendo de estabilidad institucional, descomponiéndose y desmoronándose década tras década hasta el punto de que en 1936 estalló y se desangró completamente en la Guerra Civil española.

El inicio del constitucionalismo español se da con la **Constitución de Cádiz**, “*La Pepa*”, de 1812 surgida como reacción a la invasión de Napoleón, “las juntas provinciales constituyeron el principal núcleo de resistencia, creando la Junta Central de Aranjuez, la cual transmitió sus poderes a una Junta de Regencia que convocó Cortes. Dichas Cortes, reunidas el 24 de septiembre de 1810 proclamaron la soberanía nacional y, fundándose en ella, aprobaron la Constitución de 1812 (E. Sánchez 1983, 15). Dicha Constitución, “pretendió edificar un régimen constitucional de impecable factura liberal mediante la creación de unas Cortes unicamerales (que no volverán a existir hasta la Constitución de 1931) con poder legislativo pleno y con facultades de control sobre el Monarca” (Lozano y Ruiz 2019, 26).

El antecedente de “*La Pepa*” fue el **Estatuto de Bayona** de 1808, que tiene por contexto los inicios de dicho año, mientras tanto forma política de España era la de un Estado absoluto, y en marzo asumiría como Rey Fernando VII -nuestro último Rey-, luego de la abdicación de su padre Carlos IV tras el motín o revuelta popular de Aranjuez contra Manuel Godoy, su primer ministro. Ante ello y “al acecho de esta situación se encuentra el emperador francés Napoleón I, partidario acérrimo de extender por Europa el ideario de la revolución liberal, quien aprovecha la ocasión para hacer cruzar los Pirineos a su ejército y ocupar el trono español sin resistencia” (Enériz 2003, 86). Así las cosas, “La Guerra de Independencia (1808-1814), contra la invasión de las tropas napoleónicas, supuso la reafirmación de la conciencia nacional y un primer intento de acabar con la Monarquía Absoluta” (Ruiz 2022, 39).

Retomando el punto, es que la doctrina considera que la Constitución de Cádiz en 1812 es que se comienza a construir la historia constitucional española, en base a “conceptos que a veces no son del todo nuevos, sino recibidos del Antiguo Régimen, pero que, aun así, jugaran a partir de ahora un papel completamente distinto al que habían desempeñado hasta entonces” (B. González 1987, 86).

Ahora bien, a diferencia de posteriores constituciones liberales, “la Constitución de 1812, aprobada por unas Cortes extraordinarias en Cádiz, no presenta ningún catálogo de derechos en sentido estricto, tan solo se ocupaba de regular garantías en casos de detención, procesamiento y prisión y de

remitir a la regulación mediante leyes “sabias y justas” la regulación de los derechos civiles de los ciudadanos como la “libertad civil, la propiedad y demás derechos legítimos”.

No obstante, fue el inicio que marcó el tránsito del antiguo régimen al Estado moderno, mientras que Fernando VII (nuestro *último Rey*) una vez vuelto a España, comienza a retomar a toda costa el poder en 1814 y en una serie de eventos ya empieza a socavar a *La Pepa*, dictando por ejemplo “el Decreto de 4 de mayo de 1814, por el que declara nula la Constitución de 1812. Tiene lugar, de esta manera, la primera ruptura constitucional y un intento de volver al Antiguo Régimen absolutista.” (Enériz 2003, 86) y más aún, otro de los orígenes del problema de estabilidad, se da en la sucesión Fernando VII (Guerras Carlistas), ya que Fernando VII dejó su trono a su hija Isabel II (menor de edad en ese momento) y no a su hermano Carlos IV, lo cual dio origen a una serie de disputas, entre los *Isabelinos* de corte más liberal, y los *Carlistas* de corte absolutista -quienes, con el transcurso de los años, seguirán siendo un movimiento político presente incluso en el régimen de F. Franco-.

Finalmente, una vez muerto Fernando VII, su esposa María Cristina toma el trono mientras Isabel era menor edad, dictando el **Estatuto Real de 1834** a modo de carta otorgada y que, a diferencia de *La Pepa*, tenía sólo 50 artículos en vez de los 384 que dieron origen al Estado liberal español. Se vuelve a la tradición de las “Cortes con el Rey”, por cuanto las Cortes estarán compuestas por dos cámaras: Estamento de Próceres y la de Procuradores, en la primera el Rey designaba a sus integrantes, que provenían de la aristocracia y cúspide social, mientras que la segunda, sus miembros eran elegidos mediante sufragio censitario y para ser Procurador se fijó una renta mínima.

Asimismo, estalla finalmente la guerra civil entre los partidarios de Carlos IV y la Reina Isabel II, dando origen al “nacimiento de las luchas por el poder, entre moderados o realistas y progresistas o liberales dio lugar a que estos insistieran en la vuelta a la Constitución de 1812, a la que hicieron bandera de los diversos pronunciamientos, que culminarán con el motín de La Granja, contra el Gabinete Istúriz, en 1836.” (E. Sánchez 1983, 20); que a la postre, da origen a la **Constitución de 1837**.

Tras el motín de La Granja, promovido por los liberales, “obligan a María Cristina a promulgar de nuevo la Constitución de 1812. El nuevo gobierno liberal convoca elecciones a Cortes, en las que triunfan los progresistas. La misión de estas Cortes de 1836 fue la reforma del texto de la Constitución de Cádiz, pero el resultado fue un documento diferente: la Constitución de 1837” (Enériz 2003, 88).

Esta constitución de 1837 fue fruto de la crisis del Estatuto Real y sobrevivió dificultosamente. Si bien fue obra de los progresistas, inspirados en la de 1812, intentó conciliar con los moderados. Es decir, en un par de décadas una serie de motines y revueltas van moldeando la historia constitucional española creando especie de péndulo cuya trayectoria cada vez era más amplia y con más fuerza, en la

medida que se tienen que ir resolviendo las principales características del Estado, su forma y los elementos que lo deben componer según la mayoría circunstancial que accede al poder.

Luego, le sucede la **Constitución de 1845**, de carácter moderado, que “fue la base ideológica historicista con la que se va a interpretar la soberanía compartida del Rey con las Cortes con la que se pretendió fundamentar un predominio del Monarca frente al resto de instituciones. Por ello el Parlamento más que un órgano con legitimidad autónoma era entendido como un órgano de freno del Monarca más que un órgano constitucional autónomo” (Lozano y Ruiz 2019, 28). Además, cabe señalar que se sigue manteniendo la confesionalidad del Estado; en un país que desde 1478 al instaurar la inquisición, marcará profundamente la religiosidad española, que fue abolida el año 1834, pero no fue sino hasta la Constitución de 1978 que consagró definitivamente la libertad religiosa en un ESDD.

Frito del antagonismo entre las fuerzas liberales, conservadoras y de la monarquía lleva al desgaste el régimen político, por lo cual los motines y revueltas comienzan a tomar ya un carácter golpista, así “la monarquía isabelina entra en decadencia por la ligereza de su vida pública y privada: hay intentonas golpistas de Juan Prim, la clase política se desgasta y desprestigia, siendo insensible a los problemas reales del país, la vida parlamentaria entra en vía muerta, aumenta la corrupción y se producen intrigas” (Enériz 2003, 89). Ante lo cual, se juntan el Partido Demócrata y el Progresista, dirigido por el general Prim, provocando un levantamiento y derrocando al gobierno. Isabel II debe huir a Francia.

Este nuevo gobierno provisional, dirigido por Francisco Serrano, establece libertades y derechos políticos; se adopta el sufragio masculino universal, que da mayoría a los progresistas y surgen nuevas Cortes constituyentes, bajo la cual se promulga la **Constitución de 1869** la cual ha sido calificada como “el primer texto constitucional europeo de carácter democrático, al reconocer el sufragio universal (masculino), así como al garantizar un catálogo de derechos muy extenso. Además, el art. 21 garantizaba tanto el ejercicio privado como el público de cualquier culto sin otras limitaciones que las reglas universales de la moral y el derecho” (Lozano y Ruiz 2019, 28).

De esta Constitución de carácter progresista y avanzando sólo un par años, el 11 de febrero de 1873, las Cortes proclaman la I República, en la que se promovió un proyecto de constitución que no vio la luz, pero que empezaba a introducir la separación entre la Iglesia y el Estado, además, en establecer un Estado Federal organizado en Municipios, distribuyendo las competencias locales.

No obstante, España se caracteriza por un torbellino de cambios y luego del asesinato del General Juan Prim y la agitación revolucionaria, se proclama la I República española. Ahora bien, los problemas con los que debía enfrentarse el régimen eran muchos, tales como la guerra carlista desde la elaboración

de una nueva Constitución y la sucesión de cuatro presidentes en un año. Finalmente, el 3 de enero de 1874, con el golpe de Estado del general Pavía, se pone fin a la I República.

“Pavía reestableció la Constitución de 1869 y nombró presidente del Gobierno al general Serrano, preparando la restauración de la Monarquía impulsada por Cánovas del Castillo. El 29 de diciembre de 1874, el general Martínez Campos proclama Rey de España a Alfonso XII en Sagunto. Cánovas comienza a preparar las bases jurídicas de la Restauración. Convoca a una reunión de 600 antiguos diputados y senadores de todas las legislaturas de los últimos 30 años” (E. Sánchez 1983, 25).

Esto da origen a la **Constitución de 1876** “en la cual la soberanía vuelve a compartirse entre el Rey y las Cortes, en un intento de superar la contraposición entre la concepción tradicional e historicista que atribuía la soberanía al Rey exclusivamente y la concepción más liberal que la hacía recaer en la Nación. La fórmula empleada tenía como consecuencia que el Rey aparecía como Jefe del Ejecutivo, lo cual desdibujaba tanto a la propia institución del órgano (Gobierno) como al propio Presidente del Consejo de Ministros” (Lozano y Ruiz 2019, 29). Esta fue la primera constitución que reflejase una Monarquía Constitucional, en la que el poder, al menos durante el primer tercio del siglo XX se ejercerá por el Consejo de ministros. Lo anterior se debe a que se fortalece la figura de primer ministro y la institución del refrendo de los actos del Rey.

No obstante, si bien durante esta época existió algo más de estabilidad *constitucional* hasta la Constitución de 1931, estuvo fuertemente marcada por muchos conflictos que se relacionan con ya la inevitable decadencia del imperio español, que explican por ejemplo con “la guerra de África (1893), la guerra de Cuba y su anexión por los Estados Unidos (1898), la insurrección de Filipinas (1896), la guerra con los Estados Unidos (1898) y la Paz de París (también en 1898)” (Enériz 2003, 30).

Dado lo anterior, cae el gobierno de Sagasta y el nuevo gobierno de Silvela plantea la regeneración, pero la situación económica era precaria y la idea de subir impuestos promovió nuevos motines en un país ya alicaído, lo que a la postre se culmina con el golpe de Estado del general Primo de Rivera en 1923, dicha dictadura -en principio- reestablece el orden público, se pacifica Marruecos, a costa de suspender garantías constitucionales, se crea un partido único. En 1927, Primo de Rivera instituye una asamblea legislativa para elaborar un anteproyecto de Constitución, que será luego la inspiración del régimen Franquista. Pero por todo lo anterior, esta dictadura provocó la oposición de casi todos los sectores, incluido el financiero y del ejército, provocando la dimisión de Primo de Rivera. A partir de allí, se produce una descomposición política brutal, que se profundiza con la crisis económica mundial de 1929 (Enériz 2003) y España entrará en un torbellino del que no podrá salir sino hasta 1978.

La dictadura de Primo de Rivera, “sentó las bases del advenimiento de la República que fue proclamada tras la jornada de elecciones municipales en 1931. Ya en período preconstituyente el Gobierno Provisional de la República constituido el 15 de abril de 1931 anunciaba y prefiguraba una Constitución rupturista con el régimen constitucional anterior, hasta el punto de que ha sido definida como el negativo de la Constitución de 1876” (Lozano y Ruiz 2019, 30).

Es decir, nuevamente el movimiento pendular daba su giro, y la **Constitución de 1931** daba el inicio a la II República Española, la cual pasa por cuatro períodos bien diferenciados: a) Gobierno provisional; b) gobierno de la izquierda republicana durante dos años a partir de la promulgación de la Constitución; c) gobierno de derecha republicana (1933-febrero 1936); y d) gobierno del izquierdista Frente Popular, desde febrero de 1936 hasta 1939 mientras duró la guerra civil (Enériz 2003, 92).

Esta descomposición terminará por radicalizar las posiciones políticas, tanto de derechas como de izquierdas, promoviendo conspiraciones militares contra la II República, que da paso al levantamiento del bando sublevado el 18 de julio de 1936 y el inicio de la Guerra Civil española, que termina en 1939 con el triunfo del denominado “Bando Nacional” encabezado por Francisco Franco.

Comienza entonces, la dictadura más larga de la historia española, “después de la Guerra Civil de 1936-39, se creó en España un Régimen político peculiar, justificado en última instancia por la presencia de un hombre, Francisco Franco, nombrado *Generalísimo* de los Ejércitos nacionales al comienzo de la contienda” (E. Sánchez 1983, 27). En otras palabras, “El final de la contienda civil trajo consigo un régimen autoritario ajeno a los principios del liberalismo constitucional, que en sus aspectos simbólicos y retóricos se encontraba influido por las corrientes autoritarias del período de entreguerras. Hasta 1967, en que se aprueba la Ley Orgánica del Estado, todos los poderes residen en el Jefe del Estado que también ostenta el cargo de Jefe del Gobierno, de las Fuerzas Armadas y del Partido Único con capacidad legislativa plena y exclusiva” (Lozano y Ruiz 2019, 32).

La peculiaridad de este régimen es que no proclama una nueva Constitución, pues se basa en estructuras militarizadas que le entregan todo el poder al Caudillo y se seguía al principio por la Junta de Defensa Nacional, así, todas las fuerzas políticas se agrupan en la Falange Española y Tradicionalista y de las Juntas de Organización Nacional Sindicalista (FET y JONS) que se llamó Movimiento y “el Partido”, guiado por el Jefe o Caudillo, responsable sólo ante Dios y ante la Historia” (Enériz 2003, 92).

En síntesis, “el régimen de Franco, que comenzó siendo una dictadura parafascista, evolucionó hasta un autoritarismo institucionalizado en unas “Leyes fundamentales”, que creaban una peculiar “democracia orgánica” sin partidos políticos, sin libertad de expresión y sin los demás derechos típicos de las auténticas democracias” (Ruiz 2022, 48).

El ordenamiento del régimen franquista, fue organizado a través de las diversas **Leyes Fundamentales del Reino**, las cuales fueron las siguientes: 1) Fuero del Trabajo (1938), el cual, dentro de muchos aspectos, para la relevancia de esta investigación, es la que consagra la subsidiariedad del Estado en el art. XI.4; 2) Ley Constitutiva de las Cortes (1942); 3) El Fuero de los españoles (1945); 4) La Ley de Referéndum nacional (1945); 5) La Ley de sucesión en la jefatura del Estado (1947); 6) Ley de principios del movimiento nacional (1958); 7) La Ley Orgánica del Estado (1967).

Francisco Franco fallece el 20 de noviembre de 1975, habiendo gobernado durante 37 años, desde 1938 a 1975 y con su muerte, en España se dio inicio a un importante proceso de reforma política, el cual, si bien partía de la “legalidad franquista vigente, iba a suponer, sin embargo, una reforma total - por lo menos en lo que a la forma del Estado se refiere- al posibilitar el tránsito del viejo Estado dictatorial a un nuevo Estado de corte democrático-liberal” (Viver 1989, 24).

Es decir, de acuerdo con la Ley de sucesión a la Jefatura de Estado de 1947, tras el fallecimiento de Franco se constituyó un consejo de Regencia que asumiría en nombre del sucesor, los poderes de la Jefatura del Estado. El Príncipe, Don Juan Carlos de Borbón, había sido propuesto en 1969 por Franco a las Cortes para sucederle, jurando así, ante las Cortes y el Consejo del Reino, fidelidad a las leyes fundamentales del reino y fue proclamado Rey de España, el 22 de noviembre de 1975.

Comienza en este momento la **etapa de la Transición española**, cuya misión “fue hacer posible lo necesario sin correr el riesgo de que saltaran las alarmas del Estado totalitario. Y esa tarea se desplegaba en varios cometidos concretos: 1. La preservación y consolidación de la Monarquía. 2. La vertebración política España sobre la base del pluralismo político. 3. La gobernabilidad, atenuando ese pluralismo. 4. La inclusión de un amplio elenco de derechos y libertades, incluida la por entonces muy delicada libertad ideológica y religiosa, así como de sus garantías normativas, institucionales y jurisdiccionales. 5. La instauración de un Estado social. 6. Organizar territorialmente el Estado en Comunidades Autónomas” (Torres 2020, 54).

Para lograr este cometido, hubo dos gobiernos en la Monarquía que intentaron realizar las acciones necesarias: el primero, de Carlos Arias Navarro (1973 a 1976) presidente de Gobierno durante la dictadura Franquista, intentó constituir una comisión mixta. La idea consistía en reformar directamente aquellos aspectos de las propias leyes fundamentales del Reino más urgentes de transformación, manteniendo las demás partes de las mismas leyes. No obstante, considerando la situación política, económica y social de España, tras décadas sumida bajo una Dictadura caudillista, hicieron inviable estas medidas, provocando la caída inevitable de esta postura y del gobierno.

El segundo intento, se da con la jefatura de Adolfo Suárez (1976 a 1981) hasta entonces Ministro Secretario General del Movimiento, fue quien “promovió la Ley para la Reforma Política (adoptada bajo la legalidad franquista y con rango de Ley Fundamental, la 8ª) en enero de 1977, la cual permitió la convocatoria democrática de unas Cortes –para muchos constituyentes– el 15 de junio de 1977” (Lozano y Ruiz 2019, 33) y fue, dicha defensa ante las Cortes de la Ley por la que se reconocía el derecho de asociación, “base para la creación de los nuevos partidos políticos” (E. Sánchez 1983, 32) y por ende, necesario para el carácter democrático del ESDD y del pluralismo político como valor del ordenamiento (art. 1.1 CE) tal como veremos en los acápites 2.1 y 2.2 de esta investigación.

Esta Ley para la reforma política, estableció dos aspectos principales: (1) Creación de las Cortes elegidas de acuerdo con principios democráticos, y (2) La regulación del procedimiento para la reforma constitucional en las nuevas Cortes, sumado a la serie de reformas legales pertinentes para conseguir las elecciones generales a las Cortes en 1977 quienes fueran las que eligiesen a los 7 ponentes de la Constitución Española, constituyéndose dicha ponencia el 22 de agosto de 1977.

Los ponentes fueron los siguientes diputados que representaban a la mayoría de las fuerzas políticas en un equilibrio de composición que buscara siempre el consenso. Fueron los siguientes: 1) José Pedro Pérez-Llorca y Rodrigo (UCD) Diputado por Madrid; 2) Miguel Herrero Rodríguez de Miñón (UCD) por Madrid; 3) Gabriel Cisneros Laborda (UCD) por Soria; 4) Gregorio Peces-Barba Martínez (PSOE) por Valladolid; 5) Manuel Fraga Iribarne (AP) por Madrid; 6) Jordi Solé-Turá (PCE-PSUC) por Barcelona y finalmente, 7) Miguel Roca Junyent (PDC) por Barcelona.

De esta ponencia, surge la **Constitución Española de 1978**, objeto principal de nuestro estudio, la cual encarna la experiencia histórico constitucional de un país que supo levantarse de sus propias cenizas luego de décadas de enfrentamientos que lo llevaron hasta su descomposición total en la guerra civil y a una de las dictaduras más largas de la historia reciente.

Respecto al proceso constituyente cabe señalar que “El aspecto llamativo de la elaboración de la nueva Constitución es su formación consensuada. Las fuerzas políticas democráticas trataron de evitar una Constitución de partido, buscando que el nuevo texto recogiese principios aceptables por casi todas las fuerzas políticas. La votación final en el Congreso da prueba de este carácter consensuado: 325 síes; 6 noes; 14 abstenciones. En el Senado los resultados fueron: 226 síes; 5 noes; 8 abstenciones. Los votos negativos provinieron de las fuerzas nacionalistas radicales y de los ultraderechistas. La abstención, del PNV fundamentalmente” (Enériz 2003, 109).

Asimismo, la técnica del consenso implicó las siguientes características de la **Constitución de 1978**, a saber: “(i) La amplitud de las materias objeto de regulación constitucional, con el fin de garantizar

las instituciones y los derechos frente a posibles cambios; (ii) La distinta precisión e intensidad de la regulación. Allí donde se alcanzaba un acuerdo entre las principales fuerzas políticas (sobre todo, UCD y PSOE) se detallaba más, pero en otros casos la Constitución se remite al legislador para que desarrolle ese punto. (iii) La ambigüedad calculada que conlleva este carácter consensual, que ha dado lugar a que sea el Tribunal Constitucional quien, en una gran parte, interprete e integre la Constitución, haciendo lo que no hicieron los constituyentes ni hace el legislador” (Enériz 2003, 109).

El anteproyecto presentado, según relata Peces-Barba, adoptó en lo fundamental una decisión para la propuesta del artículo 1.1 de la CE. El texto propuesto rezaba así: “España se constituye como un Estado democrático de Derecho que propugna como valor superior de su ordenamiento jurídico la justicia en la libertad y la igualdad.” No obstante, a propuesta del ponente M. Fraga, la expresión “Estado democrático de Derecho” se sustituyó por la de “Estado social y democrático de Derecho” y en cuanto a los valores del ordenamiento jurídico, la referencia a un solo valor (justicia en la libertad e igualdad) fue resuelta por M. Roca I Junyent, quien propuso establecer una enumeración plural de valores, comprensiva de la justicia, la libertad, la igualdad y el respeto al pluralismo político. De esta manera, el texto final del artículo 1.1 quedó de la siguiente manera: “España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el respeto al pluralismo político” (Parejo 1990, 25-26).

Por lo tanto, conociendo como se fraguó la historia y el cómo se configuró el artículo 1.1, dado el consenso y la experiencia subyacente, comprendemos que un punto específico de la historia constitucional de los países no es fácil de abordar ni comprender sin el contexto que le precede y le da sentido a la forma en que se configuró dicha carta magna. Es por lo anterior que la doctrina española para referirse a su propio proceso sostiene, según Jesús Lalinde tiene un *movimiento pendular*.

El autor señala, en forma de síntesis de las órdenes constitucionales antes explicadas, que, “la serie de nuestras constituciones se iniciaría según esto, con el texto de Cádiz, de claro influjo iusnaturalista europeo y protestante, frenado pronto por fuerzas influidas por el doctrinarismo francés y el utilitarismo inglés, que lograron implantar el Estatuto Real de 1834. Tras este, se vuelve en 1836 a la restauración de la Constitución de 1812, que luego es moderada suavemente en 1837 y radicalmente en 1845. Sigue después la vigencia larga, aunque no siempre pacífica, de la Constitución de 1845, hasta que otro movimiento pendular desemboca en la de 1869, la más estrictamente liberal. Un nuevo impulso del péndulo trae en 1876 la Constitución canovista, la cual acabó por desaparecer ante otro movimiento pendular, que lleva esta vez a la Constitución republicana de 1931, destinada a perecer en la guerra civil de 1936 a 1939. Pasado ya el franquismo, la ley pendular del constitucionalismo español conduce ahora a la una Constitución Liberal o democrática en 1978” (Tomás y Valiente 1980, 732).



El fin de lo anterior, es siempre concebir que la historia no es lineal ni tampoco debe pertenecer a los grupos de poder o mayoritarios -según las circunstancias e ideologías- son depositarios de una razón o verdad imperecedera, es más, la finalidad de recabar antecedentes históricos es encontrar la síntesis entre las posturas que componen el debate político de la época.

Sólo una vez entendidos estos movimientos pendulares -que son necesarios para el desarrollo de un país-, es que tenemos que encontrar la manera de calmar el péndulo en su eje, para que dichos movimientos no sean extremos sino propios de la síntesis de los debates que dirigen la sociedad. “El jurista español que busca consuelo a tal larga serie de esfuerzos inútiles por implantar en España un Estado de Derecho, fundamentado sobre un texto constitucional, ha de pensar que la causa de tan reiterados fracasos no radica tanto en posibles errores técnico-jurídicos, como en profundas y conflictivas tensiones hondamente arraigadas, ellas sí, en la sociedad española” (Tomás y Valiente 1980, 746).

Finalmente, sobre la Constitución de 1978, el insigne jurista e historiador asesinado por la ETA en 1996, señala que ella se encuentra en la línea de las constituciones de 1812, 1869 y 1931, es decir, una combinación entre (i) la Constitución de Cádiz, (ii) la más estrictamente liberal y (iii) la carta magna que imperó durante la Segunda República española. Ahora bien, “lo que más importa destacar de la Constitución de 1978 es su origen y talante democráticos, que la hacen heredera y continuadora de la tradición, iniciada en Cádiz y prolongada en 1869, de un liberalismo radical, así como también el carácter democrático y potencialmente socializante de la Constitución Republicana. Si ha habido en nuestro constitucionalismo una tradición doctrinaria, no es a ella a la que hay que referir la Constitución de 1978, sino a la liberal y democrática” (Tomás y Valiente 1980, 747).

## 1.2. La estructura del Estado en su devenir: Hacia el Estado social

“La organización social que hoy conocemos como Estado es un producto cultural que fue formándose en algunos países de Europa occidental (Inglaterra, Francia y España) a finales de la Edad Media. El Estado fue surgiendo en momentos distintos y de acuerdo con procesos diferentes en función de las circunstancias concretas de cada lugar. Posteriormente, esta forma de organización se ha extendido a todo el mundo” (A. Pérez 2014, 27). Por tanto, en este apartado, se abordará sintéticamente la evolución de la forma del Estado, desde sus orígenes hasta su conformación como Estado social.

A partir del Renacimiento y sus ideas renovadoras, se manifestarán “en permanente debate con las autoritarias y tradicionales imperantes hasta que acaben sobreponiéndose a éstas a fines del siglo XVIII. En efecto, aún en pleno absolutismo se van formulando nuevas doctrinas que, intentando poner límites al poder e invocando los derechos del hombre y del pueblo, sientan los cimientos del constitucionalismo. Las bases sociales de éste arrancan de muy atrás y avanzan paralelas al ascenso de

la burguesía que, no en vano, apellida al movimiento constitucional (constitucionalismo burgués) y a la ideología que lo acompaña (liberalismo burgués)” (Sánchez y Rollnert 2022, 35).

La idea principal es comprender cómo ha configurado el Estado social en la doctrina y las mutaciones que ha tenido las diversas formas del Estado. Evitando además caer en distinciones pormenorizadas entre las acepciones restringidas o amplias del mismo, por cuanto existe una abultada literatura al respecto en los manuales de Derecho Constitucional. Por tanto, el objetivo principal de este capítulo es entender al Estado social como una evolución del Estado -liberal- de Derecho más que como su antagonista<sup>3</sup>, en virtud de lo dispuesto por la fórmula trinitaria que sostiene el art. 1.1 de la Constitución Española, al entender que la forma correcta del Estado contemporáneo es aquella que contiene los caracteres de (i) social; (ii) democrático, y (iii) de Derecho.

i. El origen del Estado: El Estado absoluto

Para responder cómo y cuándo surge la voz *Estado*, existen principalmente dos posturas: (i) Una amplia que formula que el Estado ha existido desde siempre, al equiparar dicha noción con cualquier organización política y (ii) Una estricta, que sostiene que “el Estado aparece en la Baja Edad Media, coincidiendo con el Renacimiento y el pensamiento político del italiano Nicolás Maquiavelo (1469-1527), reflejado en *Il Príncipe* (1513), obra destinada a un Medici, en la que presupone una comunidad política con existencia propia y autónoma, a la que designa como “Estado” (Enériz 2003, 45).

El concepto de *Estado* surge en un contexto europeo y determinado en el tiempo y que luego se expandirá hacia el resto del orbe, por lo cual, se considera que la mayoría de los Estados modernos surgieron a partir de las primeras monarquías que unificaron sus territorios en Europa y que, en su contexto teórico, surgen figuras como Maquiavelo (1469 – 1527) Bodino (1530 – 1596) y Hobbes (1588 – 1679) tuvieron un papel fundamental en la formulación de esta incipiente idea de Estado moderno.

En cuanto a las ideas comunes de los tres pensadores, podemos rescatar, ante todo, la creación de una “teoría del Estado elaborada al margen de valores ajenos a la propia realidad que presenta el nacimiento y desarrollo del propio Estado, lo cual supone una ruptura fundamental respecto de la forma de estudio medieval en la que a la razón humana se le colocaba en una situación ancilar respecto de las verdades teológicas (*philosophia ancilla theologiae*: la filosofía es una sierva de la teología)” (A. Pérez

---

<sup>3</sup> La Constitución española en su artículo 1.1 consagra un Estado social de Derecho mientras que, en el artículo 38 CE consagra: “Se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación.” Es decir, se trata de compatibilizar la economía de mercado con las directrices propias de un Estado social en función, por ejemplo, de los principios rectores de la política social y económica que se encuentran de los artículos 39 a 52 de la CE, pero lo relevante aquí, es comprender las distintas evoluciones de la forma del Estado a través del tiempo.

2014, 41). De esta forma, es el primer paso para que la sociedad comience a confiar en su propio raciocinio al momento de estudiar la realidad, plasmándose en el ordenamiento jurídico.

Asimismo, se rescatan sus aportaciones primigenias en cuanto al término de soberanía para caracterizar al Estado, o la del pacto social como fundamento de nuestra organización política, sino también sino también la finalidad primordial del Estado de proporcionar seguridad a sus ciudadanos, que hasta el día de hoy es una de sus finalidades esenciales, aunque si bien es cierto que, dicha seguridad se ha extendido hacia nuevos contenidos, inimaginables para dicha época, extendiéndose a la salvaguardia de la dignidad de la persona y de sus derechos fundamentales (A. Pérez 2014, 41-42).

En cuanto a las características del Estado absoluto, encontramos: (i) la unificación y centralización del poder político en la monarquía; (ii) Secularización del poder, separándose entre el poder temporal y el poder religioso del Papa; (iii) Determinación territorial del poder, el cual se ejerce sobre todos los hombres que viven en un territorio determinado per sé; (iv) La creación de un potente aparato administrativo y burocrático; (v) El Estado aparece como una unidad hacia el exterior, independiente de los demás poderes y susceptible de contraer derechos y obligaciones. Esa unidad crea vínculos con otros Estados y surge la política exterior (Enériz 2003, 47).

## ii. El Estado liberal de Derecho

Con el devenir del tiempo el Estado absoluto comienza a tensionar las libertades civiles y políticas de los súbitos que buscarán ser ciudadanos amparados y protegidos por el ordenamiento jurídico, desarrollándose -el Estado liberal- a partir del siglo XIX como proyección del pensamiento histórico de teóricos como Locke, Kant, Humboldt, Mill y, sobre todo, Montesquieu, quien formula su obra *De l'Esprit des Lois* (1748). Asimismo, en América nace a partir de la declaración de Virginia de 1776, fundadora de la independencia de Estados Unidos. Y en Europa surge con la Revolución Francesa de 1789, desde donde se expande imparablemente por toda Europa (Enériz 2003, 51-52).

A partir de los eventos producidos en la revolución francesa, americana y en el reino unido, es posible sintetizar sus ideas principales: Apoyado en las ideas liberales, se intenta organizar al Estado en base a la igualdad (formal) de las personas; que la Monarquía no proviene de la gracia divina sino por voluntad del poder constituyente, el cual que surge en virtud de un pacto social entre sí que funda la organización política cuyos integrantes son la base social del Estado. Asimismo, que el poder supremo de éste, la soberanía, ya no reside en el Rey, sino que le pertenece al pueblo o la Nación. Por su parte, la Constitución y la ley, constituyen la norma suprema del ordenamiento jurídico, siendo un instrumento en defensa de las personas y garantías de sus derechos fundamentales y finalmente, la división de poderes es un medio de limitar el poder político (A. Pérez 2014, 62-63).

Por otra parte, el liberalismo político, no debe ser confundido con el liberalismo económico, como si fueran una sola expresión. Tal como advierte Sartori, el tratar *indistintamente* un sistema político y un sistema económico, va contra la evidencia histórica y la claridad analítica. Esta necesaria distinción, proviene de lo siguiente: para los “padres fundadores” el liberalismo, era la *rule of law*, el Estado constitucional y la libertad política; mas no la libertad de comercio o el libre mercado. Además, el Estado liberal, surge como expresión de desconfianza frente al poder estatal y como el propósito de reducir el papel del Estado (absoluto) (Sánchez y Rollnert 2022, 50).

Si bien existe una coincidencia de intereses y un paralelismo con el *laissez faire*, no debe existir entre una u otra afirmación una imbricación inevitable o petrificante. Pues, lo que caracteriza al Estado liberal no es la cantidad de funciones que desempeñe, sino su estructura: Es un Estado garantista de libertades civiles, políticas y económicas de los ciudadanos. Es un Estado que se asienta en intereses e ideas *burguesas* -las que destronaron a la aristocracia medieval- y, por tanto, existe la constante referencia y garantías a la propiedad, pero ésta no debe ser entendida solamente en el sentido *capitalista* (como derecho real sobre las cosas) sino como patrimonio de la persona, un derecho fundamental y mínimo ante la sociedad, que se comprende tanto la vida como la libertad y los bienes. Es decir, “el estado liberal nace bajo la inspiración de la idea claramente expuesta por Montesquieu: los poderes han de estructurarse de tal modo que no peligre la libertad humana” (Sánchez y Rollnert 2022, 50).

En síntesis, “dirá Sartori, el liberalismo “en su connotación histórica fundamental, es “la teoría y la praxis de la protección jurídica de la libertad individual a través del Estado constitucional” (Sánchez y Rollnert 2022, 51). Por tanto, la organización política del Estado liberal se caracteriza por la teoría de la división de poderes y del carácter instrumental del ordenamiento jurídico, dirigido a garantizar la protección de las libertades individuales ante el poder del Estado.

De esta manera, en cuanto a sus características principales, encontramos las siguientes:

(i) Frente al Estado absoluto que tenía un poder ilimitado, el Estado liberal postula un poder limitado, ya que el liberalismo político entiende que el poder público debe intervenir lo menos posible en la vida social y lo único que debe mantener es el orden público, dejando en plena libertad a las personas en los planos económicos, políticos, sociales y culturales (Enériz 2003, 52).

(ii) Es un Estado abstencionista, su lema es *laissez-faire, laissez-passer, le monde va de lui même* (dejad hacer, dejad pasar, el mundo va por sí mismo). Al Estado compete asegurar el orden público, siendo su misión fundamental garantizar que las fuerzas económicas se desenvuelvan con toda libertad sin infringir las normas del libre juego (Enériz 2003, 52).

(iii) El Estado liberal tiende a tutelar la libertad frente a la opresión estatal. Nace como una reacción contra el Estado absoluto, y el medio jurídico empleado para evitar que el monarca penetre en la esfera de los particulares consistirá en el reconocimiento de una zona interna que pertenece al ciudadano y que está libre de cualquier intromisión estatal (Enériz 2003, 52).

(iv) El Estado liberal da lugar al Estado de Derecho, construcción jurídica que persigue el aseguramiento de la libertad de los ciudadanos. Para asegurar esa libertad, se reconocen los derechos subjetivos públicos (libertad de expresión, asociación, propiedad, reunión, participación...) otorgando a los particulares los medios idóneos para la defensa de tales derechos y se somete la actividad administrativa al imperio de la ley formal (Enériz 2003, 52).

### iii. Crisis del Estado liberal de Derecho

Llegados a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, el Estado liberal entrará en crisis por diversas circunstancias, las cuales se pueden agrupar en dos aspectos principales:

(a) El intervencionismo. Si bien el Estado liberal lo convirtió en un *agente policial* o Estado gendarme, dicha cosmovisión no pudo hacerse real en la práctica, ya que, por vía administrativa, tuvo que realizarse una serie de intervenciones con el fin de satisfacer las perentorias necesidades colectivas e individuales. Cabe señalar, por ejemplo, que, en materia de beneficencia, al secularizarse los bienes eclesiásticos en los países protestantes y la desamortización en los países católicos, el Estado se encuentra obligado a hacerse cargo de aspectos que antes estaban a cargo de la Iglesia, ante lo cual surgen nuevos servicios públicos para satisfacer las exigencias vitales de la sociedad (Enériz 2003, 54).

(b) Las consecuencias negativas del capitalismo desregulado. El capitalismo, aunque promotor de la libertad y la igualdad formal, en la práctica fomenta la desigualdad, destruyendo libertades y tendiendo hacia el monopolio o concentración del poder político y económico, generando profundas tensiones entre las clases sociales. Fruto de la precarización de la legislación laboral, por ejemplo, las condiciones de los trabajadores en las fábricas durante la revolución industrial fueron el detonante de una serie de movimientos populares y obreros en la lucha de sus derechos y dignidad como personas.

Asimismo, lo que anteriormente era su fuerte ante el Estado absoluto, termina siendo su debilidad: Al contraponer al individuo con el Estado, se olvida de su rol como garante y promotor de la paz social y del desarrollo económico equitativo para la sociedad. De esta forma, la concepción formal de la justicia devino en el exceso formalismo y así, equiparar la “esencia del Derecho con el simple respeto a las normas del ordenamiento positivo, consagrando una creciente preferencia de la juridicidad legal, o justicia formal, sobre la justicia material o real, que es la que se quiere alcanzar” (Enériz 2003, 55-56) produjo que esta forma de Estado entrara en una crisis profunda en el siglo XX.

#### iv. El Estado social de Derecho

Llegado finalmente a este punto, es menester detenerse en la construcción del Estado social. De acuerdo con la doctrina, “dos son los elementos socio-históricos que propiciaron el paso del Estado liberal al social: (A) la necesidad de superar la profunda crisis del Estado Liberal y (B) la posibilidad de hacerlo a partir de los avances tecnológicos” (Sánchez y Rollnert 2022, 63).

En cuanto al primero, el Estado no pudo permanecer indiferente ante la gravedad de la cuestión social y en conjunto con las acciones de represión a las movilizaciones obreras, tuvo que reaccionar en la adopción y promoción de medidas sociales. En principio, podía dar la impresión de que se estaba integrando a la masa proletaria al sistema, pero sobrevinida la crisis mundial de 1929’ la crisis tuvo efectos definitivos. Por un lado, derribó la idea del automatismo del mercado en el logro de justicia social por el efecto espontáneo del libre mercado y por otro, confirmó que el capitalismo del *Let be and let pass*, llevaba a desequilibrios sociales que ponían en jaque todo ordenamiento jurídico.

Así las cosas, “Las profundas crisis económicas y la agudización de la lucha de clases, presentes en el período de entreguerras, repercutían decisivamente en la estabilidad de las instituciones políticas. Las experiencias totalitarias europeas y el desastre de la segunda guerra mundial enfrentaron a las potencias occidentales con el reto histórico de evitar la vuelta al sistema anterior, pero también de evitar la caída en un socialismo de inspiración soviética” (Sánchez y Rollnert 2022, 63).

En este aspecto, resulta relevante la política económica propuesta por J. Keynes mediante el cual, es posible aseverar que, por métodos democráticos y sin alterar los fundamentos del libre mercado, es posible que el Estado actué en la economía con el fin de obtener resultados sociales, para ello, había que aumentar el poder adquisitivo de las personas lo que llevaría al incremento de la producción y por tanto, aumentando los empleos en la población; “para lograrlo era preciso que el Estado asumiera la función de orientación y control del proceso económico, pero sin llegar a adquirir la propiedad de los medios de producción como postulaba el marxismo” (Sánchez y Rollnert 2022, 63).

Por su parte, en cuanto al segundo punto antes mencionado, cabe señalar que también contribuían a la expansión y complejidad de las funciones estatales las “posibilidades ofrecidas por el desarrollo tecnológico en la medida en que, de un lado, facilitaban la omnipresencia de la acción estatal (imposible de concebir sin las técnicas de control y programación con que hoy se cuenta) y, de otro, fue este mismo desarrollo, con los riesgos que conlleva, el que exigió a su vez que la función directiva del mismo quedara en manos del Estado; en efecto, el extraordinario desarrollo tecnológico comporta tal capacidad de

manipulación que dejaría al ser humano totalmente indefenso si el control de sus efectos no quedara en manos del Estado (del ordenamiento jurídico)” (Sánchez y Rollnert 2022, 63).

De esta manera, el Estado social surge como respuesta histórica al desafío producido por las disfunciones sociales y económicas del Estado liberal. Ahora bien, más que un antagonista del Estado - liberal- de Derecho, el Estado social es “(siguiendo a García Pelayo) sino un “intento de adaptación del Estado tradicional a la sociedad industrial y postindustrial” (Sánchez y Rollnert 2022, 63-64).

La idea del Estado social (de Derecho) es formulada -principalmente- por el jurista alemán Hermann Heller (1891-1934) quien al observar la crisis existente entre la democracia y el Estado de Derecho, al concebir el que es imperioso salvar al ordenamiento jurídico tanto de la dictadura fascista, sino que también, de la “degeneración a que le ha conducido el positivismo jurídico y los intereses de los estratos dominantes. Y para ello no es necesario renunciar al Estado de Derecho, sino que bastaría con darle un contenido económico y social” (Sánchez y Rollnert 2022, 64).

Es decir, sólo el Estado social, puede ser una alternativa válida frente a la anarquía económica y frente a la dictadura fascista y puede ser la vía política para salvar los valores de la civilización. Lo anterior quedaría plasmado en la Ley Fundamental de Bonn en 1949, que define a la República de Alemania en su artículo 20 como un “Estado Federal, Democrático y Social” y en su artículo 28 como “Estado democrático y social de Derecho”. De este modo, dirá Leibholz, la Ley Fundamental de Bonn se orienta a la realización de la justicia social, “o sea, que el legislador ha recibido de la ley Constitucional el mandato vinculante de actuar en pro de la implantación de la justicia social y de remediar la miseria y la escasez con los recursos de la asistencia pública” (Sánchez y Rollnert 2022, 64).

De esta manera, la Constitución española en su art. 1 señala “España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho” siendo de suma relevancia la comprensión que de dicha fórmula pueda darse y que se abordará en el capítulo siguiente. Por su parte, el profesor Garrorena, señala que “la única interpretación posible del art. 1.1 CE es la integral; es decir, la que comporta interrelación e interdependencia entre los tres calificativos del Estado español (social, democrático y de Derecho) de suerte que se complementan, pero también contrarrestan, recíprocamente, los eventuales excesos de la aplicación de uno solo de ellos. No son pocos los ejemplos que confirman la necesidad de integración de los tres calificativos; entre otros, cabe citar: 1. al excesivo formalismo y sus consecuencias negativas me he referido al comentar la inoperancia del Estado Liberal respecto de la realidad social (apegado a los principios teóricos de la igualdad y la libertad y al imperio de la ley parlamentaria fue incapaz de ver que el proletariado permanecía fuera del sistema); 2 la dogmática alemana que desarrolló todos los elementos del Estado de Derecho ajena a la realidad social” (Sánchez y Rollnert 2022, 64).

Sin embargo, si bien estos ejemplos lo son de una exacerbada aplicación del Estado de Derecho, no menos cierto es lo disfuncional que puede resultar la defensa a ultranza de los elementos sociales sin la habida consideración de las garantías formales que el ordenamiento jurídico debe considerar. Así las cosas, las experiencias totalitarias de izquierdas y de derechas, constituyen en gran medida el ejemplo de que las medidas en principio sociales tomadas arbitrariamente no son ajenas a esta discusión, tal como podemos observar en el carácter *social* del régimen franquista y sus fueros.

Asimismo, hay que considerar que el carácter *democrático* del Estado también ha de quedar matizado por la naturaleza social y jurídica (de Derecho) si no se quiere repetir la historia de la revolución francesa y de la mera exaltación popular como mecanismo de ejercicio del poder, que se resuelve mediante sistemas de frenos y contrapesos a las mayorías circunstanciales, por lo cual, la Constitución, aunque en principio expresa la voluntad de la mayoría, también constituye su límite al proteger minorías.

Finalmente, y antes de describir las características fundamentales del Estado social, cabe señalar que la precisión de su propia esencia es posible fijarla mediante la delimitación con otras realidades con las que podría confundirse y que suelen emplearse como sinónimos, por ejemplo, con las denominaciones de *Estado de bienestar*, *Welfare State*, etc. ... El punto es, que, si bien en general se usan distintamente estos conceptos junto al de Estado social, no significa que sean exactamente lo mismo, pues, si con ello quiere expresarse una mayor actividad estatal tendiente a paliar conflictos sociales y a mejorar la calidad de vida de las personas, cabe señalar que el Estado social es algo más.: “No en vano, la intervención estatal y sus efectos benéficos en el orden económico y social podemos encontrarla en diversas formas e, incluso, en el Despotismo Ilustrado y, por supuesto, en regímenes autoritarios como el franquista tras la fase de desarrollismo. El Estado social es mucho más, es una forma de Estado nueva que, sin perjuicio de que se haya conformado sobre los presupuestos formales del Estado Liberal, comporta una revolución estructural de aquél, es una forma nueva y específica de Estado con sus propias características, con su propia legitimidad y con sus propias aporías” (Sánchez y Rollnert 2022, 65).

Respecto a las características del Estado social, estas se derivan por su origen histórico y del reto social que tuvo que hacer frente; descendiente directo del Estado liberal, éste no niega su esencia, sino que las adapta a sus propios fines, pero, en aquellos aspectos que el Estado liberal no pudo responder, presenta cambios importantes: de un Estado abstencionista a uno que efectivamente interviene o actúa en el plano social y económico. De lo anterior, se pueden desprender principalmente las siguientes:

(i) La relación entre Estado y Sociedad ya no serán realidades opuestas o separadas, como era configurado en el Estado liberal, en el cual, éste no podía ni debía interferir en el orden social, puesto que, con el reconocimiento de la libertad e igualdad formal, bastaba para garantizar la paz social. “Por



el contrario, el Estado social parte de que la sociedad, dejada a sus mecanismos autorreguladores, conduce a la pura irracionalidad y de que sólo la acción del Estado puede neutralizar los efectos disfuncionales de un desarrollo económico y social no controlado” (Sánchez y Rollnert 2022, 66).

Sobre este punto, podemos encontrar a las [STC 18/1984](#) y luego en la [STC 48/1988](#) (en su FJ4) la primera jurisprudencia, señala en su FJ 3 y 4 que el Estado social “viene así a culminar una evolución en la que la consecución de los fines de interés general no es absorbida por el Estado, sino que se armoniza en una acción mutua Estado-Sociedad, que difumina la dicotomía Derecho público-privado, y agudiza la dificultad, tanto de calificar determinados entes cuando no existe una calificación legal, como de valorar la incidencia de una nueva regulación sobre su naturaleza jurídica.”

(ii) El Estado social nace y se desarrolla en virtud del progreso técnico. Si bien el Estado liberal fue germen de la revolución industrial, termina colapsando producto de la desregulación y explosión de este, mientras que, el Estado social, proporciona la capacidad del ordenamiento jurídico para garantizar al ciudadano lo que “Dahrendorf denomina “oportunidades vitales”. Ahora bien, de otra parte, el progreso técnico también condiciona o puede condicionar las relaciones sociales dando lugar a profundas modificaciones en el proceso político” (Sánchez y Rollnert 2022, 66).

(iii) El Estado social no niega los valores y fines del Estado liberal (libertad e igualdad) ni busca promocionar uno a expensas del otro, sino que, los asume como diferentes y complementarios, tratando de hacerlos efectivos, otorgándoles una base y contenido material real y concreto. “Así, se entiende que no cabe realizar la libertad si su reconocimiento y garantías formales no van acompañados de unas condiciones existenciales mínimas que hagan posible su ejercicio real. En efecto, mientras que en los siglos XVIII y XIX se creía que la libertad era una exigencia de la dignidad humana, hoy se piensa que la dignidad humana es condición previa para el ejercicio de la libertad (tal como ha sido asumido por nuestro constituyente al redactar el Título I de la Constitución de 1978)” (Sánchez y Rollnert 2022, 67).

(iv) El Estado social tiene por objetivo procurar el *mínimo vital* de los ciudadanos, estableciendo una base sobre la cual puedan ejercer su libertad y autonomía. En otras palabras, si el Estado liberal quiso ser un Estado *mínimo* -en contraposición al absoluto-. La doctrina alemana define al Estado social, “como aquel que se responsabiliza de la procura existencial (Forsthoff) y que, brevemente, se explica así: el hombre desarrolla su existencia en un ámbito de situaciones, bienes, servicios y también posibilidades que cabe designar con el autor citado como “espacio vital” (Sánchez y Rollnert 2022, 67).

(v) Asimismo, el Estado social reconoce la existencia de los derechos sociales, pero los cuales no se encuentran del todo recogidos con el mismo nivel de exigencia y garantía que el resto de los

derechos fundamentales puesto que los derechos sociales suelen ser de configuración legal o sometida también y, además, a la acción del legislador y a los poderes públicos en general.

“Las funciones sociales que asume el Estado tienen un condicionante básico, el desarrollo económico, de suerte que el éxito de las políticas estatales se produce en forma proporcional al nivel con que se cuente con una economía saneada. Pese a tales condicionamientos, los derechos sociales han llegado a conformar las funciones prioritarias de todo Estado democrático hasta el punto de que se acepta unánimemente el principio de “no retorno” respecto de los mismos y que han alcanzado tal nivel de desarrollo y protección que para muchos de ellos se ha formulado la categoría de “derechos sociales fundamentales”. Como he expuesto en otra ocasión, una clara política de prioridades en el gasto social y de refuerzo de la responsabilidad puede paliar tal dependencia” (Sánchez y Rollnert 2022, 68-69).

(vi) El Estado social no combate los postulados económicos del Estado liberal ni las desigualdades propias de un sistema económico, sino que sus graves distorsiones que ponen en crisis el sistema político, económico y social en general. Asimismo, el Estado social y sus garantías tienen por objetivo la propulsión del bienestar económico general, por cuanto, a su vez, cuenta con un instrumento jurídico excepcional: el sistema tributario. En otras palabras, “Estado social no es “per se” planificador ni dirigista; podrá serlo en función de las particulares condiciones sociales y económicas con las que haya de contar, pero no por su propia naturaleza. Lo que sí le es propio, es su carácter redistribuidor de rentas que, con el auxilio del sistema tributario, le permite atender la urgente demanda de servicios sociales” (Sánchez y Rollnert 2022, 69).

La [STC 91/2019](#) que en su FJ 5 señala: “En la misma STC [197/2003](#) advertimos que, si bien la cobertura de las situaciones de necesidad de los colectivos sociales “es un ideal claramente deseable a la luz de los principios rectores de la política social y económica que nuestra Constitución asume en sus arts. 41 y 50 y que han de informar la legislación positiva —art. 53.3 CE—”, “este Tribunal Constitucional no debe interferir con decisiones singularizadas susceptibles de alterar el equilibrio económico financiero del conjunto del sistema, salvo que la diferencia de tratamiento controvertida esté desprovista de toda justificación objetiva y razonable (STC [184/1993](#), de 31 de mayo, FJ 6)”

Asimismo, la [STC 145/2023](#) La consolidación del Estado del bienestar y el intenso proceso de descentralización territorial generaron durante las dos primeras décadas de vigencia de la Constitución Española de 1978 un intenso crecimiento del empleo público y una redistribución de efectivos desde la administración central a la autonómica. Así, la provisión pública de servicios básicos o esenciales propios del Estado social y democrático de derecho y su extensión al conjunto de la población condicionó, en el

transcurso de esos años, la necesidad de reforzar la dotación de personal al servicio de las administraciones públicas para garantizar su desarrollo.

Finalmente, el Estado social ha convivido con la máxima expansión del constitucionalismo, heredando del Estado liberal los postulados del Estado de Derecho, en la misma medida que, se le ha dotado de principios democráticos y sociales que los ha respetado e impulsado. Además, la labor de la judicatura ha logrado un nivel de normatividad constitucional que hasta hace poco era desconocido” (Sánchez y Rollnert 2022, 70). “Ya en 1981, Eduardo García de Enterría preconizaba que el Tribunal Constitucional puede con sus sentencias, contribuir de manera decisiva a que el consenso inicial se reactualice permanentemente (...), manteniendo su supremacía efectiva sobre las fuerzas políticas y sus productos jurídicos ocasionales, asegurando su papel como regla de juego objetiva para presidir la pugna y articulación de dichas fuerzas y como estatuto supremo de nuestra sociedad” (J. González 2018, XXI).

## **2. El Estado social y democrático de Derecho en la Constitución**

### Artículo 1

1. España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.

“Nuestra Constitución establece en su artículo 1.1 que España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho: Las medidas legislativas, gubernamentales y administrativas postuladas y orientadas por los correspondientes preceptos constitucionales darán vigencia y desarrollo al Estado social. Las Cámaras elegidas por sufragio universal son la máxima expresión institucional del Estado democrático. Y el Tribunal Constitucional, en fin, culmina el sistema del Estado de Derecho tal como ha sido ideado y configurado por nuestra Constitución” (García-Pelayo 1981, 19-20).

La consagración de España como un ESDD, es producto de la “acumulación de conquistas en el terreno de los derechos de los ciudadanos: de cuño liberal, concebidos inicialmente como derechos de carácter negativo frente al Estado; de tipo democrático, conceptuados como libertades de carácter positivo concretadas en el sufragio universal, derecho a los cargos y funciones públicas, derecho de petición; y de carácter económico y social, que en cuanto son «derechos» de prestación frente al Estado requieren evaluar las posibilidades reales de satisfacerlos” (Gómez-Ferrer 2016, 64).

Por otra parte, el artículo primero de la Constitución es fundamental, ya que, en él, se encuentran expresados los rasgos capitales del Estado: “Si acudiésemos a términos schmittianos, podría decirse que el precepto contiene las decisiones fundamentales adoptadas por el poder constituyente, guardando las

demás decisiones que en el texto constitucional se encuentran una relación con aquellas de subordinación lógica, bien sea de desarrollo o bien, en todo caso, de no contradicción” (Aragón 2018, 29).

Asimismo, en la redacción de la CE se consideró la redacción de un preámbulo<sup>4</sup>, el cual sostiene que la nación *deseando* establecer la justicia, la libertad y la seguridad y promover el bien para todos, proclama su voluntad de *garantizar* la convivencia democrática dentro de la Constitución y de las leyes conforme a un *orden económico y social justo*; Consolidar un Estado de Derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular; Proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones; Promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida; Establecer una sociedad democrática avanzada, y; la colaboración y cooperación en relaciones internacional, y por tanto, en consecuencia, las Cortes y el Pueblo español ratifican la Constitución que comienza a desarrollarse.

“La norma suprema que rige el ordenamiento jurídico español determina que “se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político” (art. 1 de la CE). A lo largo de su redacción, numerosas son las referencias que la complementan, en las que se muestran como postulados fundamentales que lo conforman, entre otros, el reconocimiento y ejercicio de los derechos humanos o la instauración y mantenimiento de un orden económico y social justo (Preámbulo)” (Salcedo 2019, 501).

Además, existen artículos importantes para comprender cómo se desarrolla este ESDD y (Ruiz 2022, 53-54) lo distingue entre una perspectiva objetiva y subjetiva:

La primera, mediante el art. 9 que, en su inciso 1º consagra la primacía constitucional; en su inciso 3º el de legalidad, jerarquía normativa, publicidad, la interdicción de arbitrariedad de los poderes públicos, etc.; y el inciso segundo que señala: “Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.”

---

<sup>4</sup> Sobre el valor del preámbulo, en cuanto a su valor, se señala que “no por sí mismo, sino por su correlación con preceptos del texto articulado, pueden distinguirse diferentes contenidos constitucionales, algo que ha hecho en Alemania y Francia la más acreditada doctrina. Hay aparentes «directrices constitucionales», que el intérprete termina coordinando con los correspondientes artículos constitucionales, como es el caso del último párrafo; hay conceptos que reiteran, resumiéndolo, el contenido de la Constitución, como es el caso del párrafo primero, y hay valoraciones e intenciones de diferente intensidad normativa. El intérprete puede utilizar el Preámbulo y, en la práctica, lo utiliza, ya para enfatizar el texto, ya para suplir sus lagunas, pero no para desvirtuarlo o contradecirlo en nombre de una inexistente supraconstitucionalidad.” (Herrero 2018, 9)

La segunda, relativa a los ciudadanos, tiene su “máxima expresión en el artículo 10, donde se determina que la dignidad de la persona, sus derechos inviolables, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los demás “son fundamento del orden político y de la paz social”. Asimismo, el inciso 2° señala: 2. Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.

Sobre lo último, por ejemplo lo podemos apreciar y observar en materia de igualdad de género, y destacamos a la [STC 44/2023](#) que, en su FJ 10 aplica para resolver el conflicto Tratados sobre DDHH “[...]En el ámbito de las Naciones Unidas, la Declaración y plataforma de acción de Beijing de 1995 defendió la incorporación de la perspectiva de género —*gender mainstreaming*— como enfoque metodológico para alcanzar los compromisos en materia de igualdad de género (anexo I, Declaración de Beijing, punto 38). En su sesión de 18 de julio de 1997, el Comité Económico y Social de Naciones Unidas definió la perspectiva de género como “una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad [sustantiva] entre los géneros.”

Estas dimensiones tanto objetivas y subjetivas -como menciona Ruiz anteriormente- son claves para comprender la manera en que tanto los poderes públicos, en este caso el Tribunal Constitucional, deben actuar conforme a Derecho y también, que un ESDD encuentra su matriz en la persona y su dignidad como tal. Ante esto, (Gambino 2019, 36) señala y recuerda que el TCE desde sus primeras sentencias rechaza la naturaleza meramente programática de las normas constitucionales en materias sociales, señalando en la [STC 80/1982](#) principalmente lo siguiente:

“La Constitución es precisamente eso, nuestra norma suprema y no una declaración programática o principal, es algo que se afirma de modo inequívoco y general en su art. 9.1 donde se dice que “los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución”» confirmando inmediatamente después que «decisiones reiteradas de este Tribunal en cuanto intérprete supremo de la Constitución (art. 1 de la LOTC) han declarado ese indubitable valor de la Constitución como norma» (...) Aquel valor jurídico tiene como consecuencia que los derechos y libertades comprendidos en los artículos 14 a 38 tengan eficacia directa sin necesidad de intervención del legislador, como ha señalado el TC y de forma vinculante para todos los poderes públicos: Pero si es cierto que tal valor necesita ser modulado en lo concerniente a los arts. 39 a 52 en los términos del art. 53.3 CE, no puede haber duda a propósito de la

vinculación inmediata (es decir, sin necesidad de mediación del legislador ordinario) de los arts. 14 a 38, integrados en el Capítulo segundo del Título primero, pues el párrafo primero del art. 53 declara que los derechos y libertades reconocidos en dicho capítulo “vinculan a todos los poderes públicos»”.

De esta manera, los principios rectores de la política social y económica (arts. 39-52) si bien no tienen una aplicación directa como los derechos fundamentales (arts. 14-38) tienen por tanto una *distinta eficacia jurídica* según parte de la doctrina española (Aragón, Enterría, Jiménez Campo, entre otros...) que, en su conjunto, como principios, son considerados como “una orientación para la actuación legislativa de las Cortes Generales, así como criterios y parámetros hermenéuticos para los jueces (ordinarios y constitucionales) en el ejercicio de su función jurisdiccional. Se trata de un conjunto de principios y valores fundamentales que el Constituyente democrático de 1978 consideró idóneos para permitir a las Cortes y a los jueces esa “profunda elasticidad”, necesaria para unas y otros en el momento de hacer frente a los profundos cambios históricos y sociales que se avecinaban en España y que ya se habían producido durante 30 años antes en otros países europeos” (Gambino 2019, 36-37).

La [STC 106/2022](#) en su FJ 2 señala al respecto que: (...)“Estos “principios rectores”, cuyo “reconocimiento, respeto y protección” informarán “la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos”, según dice el art. 53.3 de la Constitución, impide considerarlos como normas sin contenido y obliga a tenerlos presentes en la interpretación tanto de las restantes normas constitucionales como de las leyes (STC [19/1982](#), de 5 de mayo, FJ 6) Es decir, si bien tienen una eficacia distinta, son efectivamente principios, normas, directrices y fines propios de un ESDD. Por lo tanto, “el Estado social y democrático de derecho evidencia un compromiso entre la libertad y la igualdad. La libertad en el mundo económico conduce a la desigualdad y precisamente el compromiso entre esta libertad y la igualdad se instrumenta por medio de los derechos y de los principios rectores de la política social y económica, tal y como los reconoce o establece la Constitución” (Gómez-Ferrer 2016, 65).

Gozando de un reconocimiento constitucional, estos principios tienen eficacia directa -aunque diferente- tal como apreciamos derechamente en la [STC 153/2021](#) en su FJ 3 sostiene: “tal como señala la [STC 233/2007](#) las decisiones judiciales deben adecuarse a ellos, pues los principios rectores no son meras normas sin contenido ([STC 19/1982](#))<sup>5</sup> “Antes bien, las resoluciones judiciales habrán de estar

---

<sup>5</sup> “FJ6. Pero la determinación de qué deba entenderse, en el contexto del presente caso, por desigualdad que entrañe discriminación, viene dada esencialmente por la propia Constitución, que obliga a dar relevancia a determinados puntos de vista entre los cuales descuella el principio del Estado social y democrático de derecho del art. 1.1, que informa una serie de disposiciones como el mandato del art. 9.2, que prescribe a los poderes públicos «promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas» y «remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud», y el conjunto de los principios rectores de la política social y económica del Capítulo III del Título I, cuyo «reconocimiento, respeto y protección» informarán «la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los

informadas por su reconocimiento, respeto y protección, tal como dispone el art. 53.3 CE. De ese modo una decisión que se adopte desconociendo la orientación que debió tener la aplicación de la legalidad conforme a dichos principios rectores de la política social y económica acentuaría su falta de justificación (en este caso desde la perspectiva del art. 14 CE), como ya mantuvimos en nuestras SSTC [95/2000](#), de 10 de abril, FJ 5, y [154/2006](#), de 22 de mayo, FJ 8”.[...].”

Por lo tanto y retomando la importancia del artículo 10.2 antes señalado en cuanto a la importancia de los Tratados internacionales de Derechos Humanos más lo ya expuesto sobre estos principios rectores, encontramos a la [STC 172/2021](#) que en su FJ4 señala: “[...] Como ya se ha expuesto, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, hecho en Nueva York el 13 de diciembre de 2006, el art. 14 CEDH y los arts. 21 y 26 de la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea, constituyen el marco normativo de referencia de nuestro ordenamiento en materia de discapacidad. Asimismo, los arts. 49 y 50, en relación con los arts. 9.2 y 10.1, todos de la CE, y dentro aquellos de los principios rectores de la política social y económica, imponen a los poderes públicos sendos mandatos: (i) de “realizar una política de integración de las personas con discapacidades físicas, sensoriales y psíquicas, que les ampare ‘especialmente para el disfrute de los derechos que este título otorga a los ciudadanos’” [STC [51/2021](#), de 15 de marzo, FJ 3 a) y las sentencias que allí cita]; y (ii) de garantizar, “mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica de los ciudadanos durante la tercera edad”. Por último, el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley general de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, completa el marco normativo.”

En otra materia y ahondando en la naturaleza de los Derechos Fundamentales, encontramos a la [STC 99/2021](#) que, reiterando una de las primeras sentencias, señala: “Hemos tenido la oportunidad de afirmar (STC [25/1981](#), de 14 de julio, FJ 5), que los derechos fundamentales de los que gozan todos los ciudadanos ostentan un doble carácter. “En primer lugar, los derechos fundamentales son derechos subjetivos, derechos de los individuos no solo en cuanto derechos de los ciudadanos en sentido estricto, sino en cuanto garantizan un status jurídico o la libertad en un ámbito de la existencia. Pero al propio tiempo, son elementos esenciales de un ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, en cuanto esta se configura como marco de una convivencia humana justa y pacífica, plasmada históricamente en el Estado de Derecho y, más tarde, en el Estado social de Derecho o el Estado social y democrático de Derecho, según la fórmula de nuestra Constitución (art. 1.1)”.

---

poderes públicos», según dice el art. 53.3 de la Constitución, que impide considerar a tales principios como normas sin contenido y que obliga a tenerlos presentes en la interpretación tanto de las restantes normas constitucionales como de las leyes.”

De esta manera, el artículo 1.1 de la CE es una completa formulación de principios fundamentales y también de valores constitucionales, que la doctrina española ha calificado con eficacia descriptiva como la fórmula política de la Constitución (P. Lucas Verdú, 1978) evocando desde ese prisma lo que Carl Schmitt<sup>6</sup> denomina “decisiones constitucionales fundamentales”, lo cual implica que dichos adjetivos contenidos que siguen inmediatamente al preámbulo de la CE han llevado a afirmar para Garrorena Morales en 1984 como la Constitución de la Constitución. Lo anterior es acogido por el TCE, en la [STC 18/1981](#) que en su FJ 2 señala lo siguiente “la Constitución incorpora un sistema de valores cuya observancia requiere una interpretación finalista de la norma fundamental”. Desde esta perspectiva, dicha doctrina se pone como garantía de la rigidez de la Constitución (superable únicamente con las mayorías híper-reforzadas del artículo 168.1 CE) y como parámetro de control de la constitucionalidad de las leyes (R.L. Blanco Valdés, 1997) (Gambino 2019, 37).

Desde tales parámetros, el concepto de “Estado social y democrático de Derecho que propugna como valores superiores del ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político”, establecido en el artículo 1.1 CE, constituiría, por seguir la clásica terminología de Carl Schmitt, una decisión política fundamental del poder constituyente español<sup>7</sup>. Se trata, en efecto, de una explícita y comprometida posición rupturista con el anterior régimen político dictatorial, que supone, como bien apunta M. García-Pelayo<sup>8</sup>, la simbiosis entre los postulados del Estado social de Derecho y los del Estado liberal-democrático” (González-Trevijano 2023, 66).

En otras palabras, “El constituyente español de 1978 optó por una premeditada y comprometida definición del régimen político desde el inicio del Texto constitucional, adjetivándolo como “*Estado social y democrático de Derecho*” (artículo 1.1 CE). Una técnica, tan poco usual a nivel del constitucionalismo histórico español como del Derecho constitucional comparado<sup>9</sup>, que convierte al precepto en una auténtica “norma de apertura” de nuestro ordenamiento constitucional. En palabras de Lucas Verdú<sup>10</sup>, “constituye al Estado; lo configura, normativa e institucionalmente, en el nivel fundamental que cimienta a todo el ordenamiento jurídico” (González-Trevijano 2023, 66).

Asimismo, cabe señalar que la Constitución al declarar en su artículo 1 que España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, encierra tres modos históricos de ser del Estado, que

---

<sup>6</sup> “Si acudiésemos a términos schmittianos, podría decirse que el precepto contiene las decisiones fundamentales adoptadas por el poder constituyente, guardando las demás decisiones que en el texto constitucional se encuentran una relación con aquellas de subordinación lógica, bien sea de desarrollo o bien, en todo caso, de no contradicción.” (Aragón 2018, 29)

<sup>7</sup> SCHMITT, C.: Teoría de la Constitución, Traducción de Francisco Ayala. Alianza Editorial, Madrid, 1982 (p. 47).

<sup>8</sup> GARCÍA-PELAYO, M.: Las transformaciones del Estado contemporáneo. Alianza Editorial, Madrid, 1985 (pp. 92 a 104).

<sup>9</sup> Por ejemplo, los artículos 1 de la Constitución italiana de 1947 y 20 de la Ley Fundamental de Bonn de 1949.

<sup>10</sup> LUCAS VERDÚ, P.: “Artículo 1º: Estado social y democrático de derecho”, en Comentarios a la Constitución Española de 1978. Tomo I. Edersa, Madrid (p. 98.)



fueron explicados brevemente en el apartado 1.2 de esta investigación y que serán profundizados en el apartado 2.2 a mayor detalle. Por tanto, el Estado español se presenta con estos contenidos: (i) social; (ii) democrático; y (iii) de Derecho. Así, la Constitución construye un Estado “acorde con los valores que predominan en su entorno cultural, los adecua a las condiciones políticas españolas y perfecciona, en varios sentidos, la organización del Estado de acuerdo con tales valores (A. Pérez 2014, 151).

A estas tres decisiones políticas fundamentales que adoptase el constituyente español de 1978, que fueron el Estado social y democrático de Derecho, la monarquía parlamentaria y el Estado autonómico. Deberá añadirse una cuarta, implícita: la incorporación de España a la Comunidad Europea, hoy la Unión Europea.” (Ruiz 2022, 53). Entonces, “A partir de lo dicho, lo siguiente es proceder al análisis pormenorizado de los distintos conceptos que componen la expresión del artículo 1.1 CE, pues así lo exige la estructura predeterminada del estudio, (...) la fórmula del artículo 1.1 CE representa, siguiendo a Aragón<sup>11</sup>, quien fuera magistrado del Tribunal Constitucional, “un todo homogéneo, coherente o, si se quiere, dotado de un carácter sistemático. La definición del artículo 1. 1º es una definición integral, en la que los tres elementos se complementan” (González-Trevijano 2023, 66).

Ahora bien, esta decisión política fundamental, contiene una simbiosis entre los postulados del Estado social de Derecho y los del Estado liberal-democrático, contienen principios que poseen un valor normativo. No obstante, “la cuestión es si, más allá de su eficacia jurídica, disfrutan o no de aplicabilidad directa, es decir, si cabe hablar de la automática posibilidad de exigir prestaciones jurídicas directas por la simple constitucionalización de dichos principios. Pues bien, para el Tribunal Constitucional, en la [STC 116/1987](#) la respuesta ha de ser del todo afirmativa, desde el momento en que señala, “como regla general”, la posibilidad de que los principios constitucionales “pueden bastar para promover recursos o plantear cuestiones de inconstitucionalidad” (González-Trevijano 2023, 67).

La doctrina y la jurisprudencia se plantea la misma pregunta respecto a los valores superiores del ordenamiento jurídico, a tratarse en el apartado 2.1 y siguientes, al señalar que “estos valores refrendan la idea de que a la dimensión estructural del Estado de Derecho la acompaña, en el caso de la Constitución de 1978, una vertiente material. En efecto, la sujeción del poder político al sistema jurídico lo es a un ordenamiento basado en unos valores específicos y concretizados expresamente: la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político” (González-Trevijano 2023, 67).

Finalmente, para seguir adentrándonos en el estudio, respecto a los valores superiores del ordenamiento jurídico y en relación a los principios enunciados en el art. 9.3 (legalidad, jerarquía

---

<sup>11</sup> ARAGÓN REYES, M.: Estudios de Derecho Constitucional. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 3ª ed., Madrid, 2013 (pp. 156 y 157).

normativa, publicidad de las normas...) el TCE en varias oportunidades, como en la [STC 140/2018](#) sostiene en su FJ7 que: “Debe recordarse que en la STC [122/2016](#), de 23 de junio, se argumentó que los principios constitucionales que integran el artículo 9.3 CE “no son compartimentos estancos, sino que, al contrario, cada uno de ellos cobra valor en función de los demás y en tanto sirva a promover los valores superiores del ordenamiento jurídico que propugna el Estado social y democrático de Derecho” (FJ 2).”

## 2.1. Elementos del Estado social y democrático de Derecho

En la fórmula adoptada por el constituyente, se encuentran en la forma del Estado español, los siguientes elementos y conceptos fundamentales: (i) social; (ii) Democrático; y (iii) de Derecho.

### 2.1.1. Estado de Derecho

El Estado de Derecho es “aquel cuyos poderes están delimitados y tasados por las normas jurídicas, de tal modo que se excluya la arbitrariedad de su ejercicio. Es decir, es aquel Estado en el que tanto las relaciones de los ciudadanos entre sí, como las de los poderes públicos con respecto a los ciudadanos y las de tales poderes entre ellos mismos, están delimitadas de la manera más clara y precisa posible por normas jurídicas controlables por Tribunales independientes.”<sup>12</sup> (García-Pelayo 2018, XXXII). Es decir, en el Estado de Derecho existen dos premisas fundamentales: (i) La identidad de Estado y derecho y (ii) que todos los actos del Estado se realizan sobre la base del orden jurídico” (López 2022, 372).

Por otra parte, y retomando lo tratado en el apartado 1.2 cabe decir que “el concepto de Estado de Derecho se identifica, al menos en sus inicios, con el modelo propio del Estado liberal: una forma de ordenación política del poder auspiciada por la burguesía en orden a la superación del absolutismo monárquico, característico del Antiguo Régimen, en el que el soberano se encontraba desvinculado del cumplimiento de las leyes –principio del «*Rex legibus solutus*» (González-Trevijano 2023, 63).

Lo anterior se debe a la evolución ya vista en la evolución de la forma del Estado, en que éste “irá configurándose y asentándose primero tras el triunfo de las Revoluciones liberales del siglo XVIII en Estados Unidos, Inglaterra y Francia, para luego extenderse por el continente europeo.” (González-Trevijano 2023, 63). Por lo tanto, “gracias a una serie de conquistas y logros alcanzados no sin dificultades tales como el imperio de la ley, el principio de separación de poderes y el reconocimiento y

---

<sup>12</sup> “En un sentido amplio se entiende por Constitución política el modo de ser o estar organizado el Estado. Pero cuando se habla hoy de Constitución, se entiende algo más preciso, restringiéndose el concepto para darle una significación técnica: de una parte, en cuanto no se entiende por Constitución más que la organización fundamental del Estado; de otra, en cuanto se la concibe hoy como ley de garantías de los derechos individuales y colectivos. En sentido amplio, todo Estado tiene una Constitución; en sentido técnico, sólo los Estados de régimen constitucional.” (J. García 1935, 63)

tutela de una serie de derechos fundamentales, la noción de Estado de Derecho dispondrá ya de un inexcusable contenido sustantivo e intangible” (González-Trevijano 2023, 63).

De esta manera, el Estado de Derecho, “se asienta en una división básica entre los poderes: el poder político (que ejercen los parlamentos y los gobiernos) y el poder jurisdiccional (que ejercen los jueces y tribunales). Poderes que han de estar separados y no interconectados, a diferencia de lo que sucede en las relaciones entre el poder legislativo y el poder ejecutivo tanto en el régimen presidencialista (dónde esas relaciones se manifiestan a través de diversas formas) como en el régimen parlamentario (dónde esa relación es mucho más acentuada)” (Aragón 2020, 44).

El Estado de Derecho (y su equivalente inglés *Rule of Law*) se basa en el imperio de la ley como regla fundamental, al ser expresión de la voluntad popular<sup>13</sup>, obligando así, a todos los ciudadanos y los poderes públicos a cumplir las normas del ordenamiento jurídico, las cuales sólo pueden ser modificadas por los procedimientos establecidos en la ley, como representación de la ciudadanía. Así, el artículo 9.1 CE señala que “los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico” y por otro lado, el artículo 9.3 CE señala que “la Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.”

Dado lo anterior, el Estado de Derecho es un Estado, que en primer lugar está sometido al ordenamiento jurídico que él mismo ha creado (vertiente objetiva o normativa del Estado de Derecho) y segundo, que su actuación -incluida la propia creación de las normas-, se encuentra “limitada por la previa existencia de unos derechos de los ciudadanos recogidos en la Constitución. Más todavía, el Estado no sólo está limitado por esos derechos, sino que tiene la obligación de garantizarlos y defenderlos, son derechos públicos subjetivos, derechos cuya tutela los ciudadanos pueden reclamar de los tribunales del Estado (vertiente subjetiva)” (Ruiz 2022, 53).

Es decir, la definición del Estado como de “Derecho”, significa de un lado, constatar que en España el poder público debe actuar conforme a determinadas pautas jurídicas, es decir, que los actos del poder están sometidos a las normas jurídicas. Ahora bien, este Estado de Derecho, sustentado en virtud del principio de legalidad, va a ampliar su contenido con el devenir de los años al considerar no sólo el sometimiento del poder a las leyes, sino que además y sobre todo, su sometimiento a la

---

<sup>13</sup> “El Preámbulo de la Constitución establece claramente las finalidades a las que debe orientarse la Nación española en el ejercicio concreto de su soberanía: «establecer la justicia, la libertad, la seguridad y promover el bien de cuantos la integran». Además, debe garantizar la convivencia democrática dentro de los límites establecidos en la Constitución y en las leyes de conformidad con un orden económico y social justo; la Nación española también está llamada a «consolidar un Estado de Derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular.» (Gambino 2019, 47-48)

Constitución, lo cual, es constatar a su vez que las normas constitucionales son normas jurídicas (y no sólo políticas o programáticas) y que, en consecuencia, el Estado de Derecho descansa en la vigencia del principio de constitucionalidad, que corona al principio de legalidad (Aragón 2018, 35).

Este principio de constitucionalidad viene a ser reafirmado por las primeras sentencias del TCE, en el cual señala mediante la [STC 9/1981](#), que “la Constitución como Norma suprema del ordenamiento jurídico señala “La Constitución es una norma (...), pero una norma cualitativamente distinta de las demás, por cuanto incorpora el sistema de valores esenciales que ha de constituir el orden de convivencia política y de informar todo el ordenamiento jurídico. La Constitución es así la norma fundamental y fundamentadora de todo el orden jurídico” (González-Trevijano 2023, 32).

Lo anterior viene a ser confirmado por una serie de disposiciones de la CE, a los ya mencionados arts. 9.1 y 9.2 de la CE se suma el art. 103.1 por la cual la Administración pública es sometida al imperio del Derecho, pero no basta con ello, sino también se menciona el control por los Tribunales de la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa (art. 106.1 CE), la independencia de los órganos del poder judicial únicamente sometidos al imperio de la ley (art. 117.1 CE), la tutela judicial efectiva de los derechos de las personas (art. 24.1 CE) y, en fin, la sumisión del propio legislador a la Constitución, garantizada por el Tribunal Constitucional [arts. 161.1.a) y 163 CE], Tribunal que tiene atribuidas, además, otra serie de competencias para asegurar el control constitucional de todos los actos del poder (e incluso en ciertos casos de los particulares) (Aragón 2018, 35-36).

La Constitución, consagra un Estado de Derecho en que todos los actos de los poderes políticos son jurídicamente controlables por el poder jurisdiccional. Así lo expresa el artículo 9.3 CE que incluso se proyecta sobre el propio poder judicial, por cuanto, si sus decisiones incurrieran en arbitrariedades, también pueden ser controladas por el propio Tribunal Constitucional mediante el recurso de amparo frente a resoluciones judiciales. “Y es que, efectivamente, sin jueces que lo hagan cumplir, el Derecho (todo el Derecho, constitucional y ordinario) carecería de su necesaria fuerza de obligar. Pero ello obliga a que en el ejercicio de su poder la jurisdicción no deba, de ninguna manera, actuar políticamente, sino exclusivamente conforme a Derecho, pues sólo así puede ejercer legítimamente esa ingente potestad de controlar las decisiones de un poder político que, en la Constitución auténtica, emana, directa o indirectamente, de la voluntad popular. Atenerse a criterios objetivos de interpretación del Derecho, fundar jurídicamente sus decisiones, de manera que sean ejercicio de razón y no de mera voluntad, es, en consecuencia, una obligación que el poder jurisdiccional siempre ha de cumplir” (Aragón 2020, 45).

De esta manera, el Estado de Derecho se proyecta, sobre todo tipo de organizaciones públicas imponiendo la sumisión a las normas jurídicas de todos sus actos lo cual puede ser apreciado desde las

primeras sentencias del Tribunal Constitucional y podemos observarla en la [STC 73/1983](#) que señala: “(...) Entre los postulados del Estado de Derecho Establecido por la Constitución se encuentran la legalidad estricta de la acción administrativa y el control jurisdiccional de la misma” (Rubio, Derechos Fundamentales y principios constitucionales. Doctrina Jurisprudencial. 1995, 3).

La CE establece y garantiza tanto las libertades públicas y los derechos fundamentales de las personas, así como a regula a los órganos constitucionales, estableciendo así un sistema de balances y, además, concibe que las disposiciones en materia de justicia constitucional han “positivado los instrumentos para asegurar el respeto de los principios y valores fundamentales que conforman la base del ordenamiento jurídico español como un Estado constitucional de Derecho” (Gambino 2019, 48).

A continuación, revisaremos en forma pormenorizada algunos elementos que componen al Estado de Derecho, que hemos desarrollado en forma entrecruzada para dar una visión integral.

- Principio de separación de poderes del Estado

El principio de separación de poderes fue clave en la lucha contra el absolutismo y en el caso de la Europa occidental, instalándose la forma de gobierno parlamentaria y la democracia, la separación entre el poder legislativo y ejecutivo es muy matizada, a diferencia de los ordenamientos de América, por ejemplo, en que se optó por un Presidencialismo. Esta forma de gobierno está organizada de tal manera, que debe producirse una verdadera colaboración entre ambos. Asimismo, en las actuales Monarquías Parlamentarias, el Rey ya no forma parte del Ejecutivo, aunque si bien constituye un poder del Estado en su condición de Jefe de Estado y sus atribuciones son fundamentalmente simbólicas.

La Constitución española no contiene expresamente alusiones a este principio, sino que, en cambio, establece una serie de reglas concretas de relación entre los diferentes órganos previstos por ella. Es decir, una vez que sabemos “que las relaciones entre las Cortes Generales y el Gobierno responden a la forma de gobierno parlamentaria y que, por tanto, la separación entre ambos es muy matizada, puede apreciarse que las relaciones más delicadas son las de los órganos que ejercen funciones jurisdiccionales con las Cortes y con el Gobierno” (A. Pérez 2014, 154).

Sobre este punto, el TCE en la [STC 70/2022](#) ha señalado que este principio en el FJ5 “es consustancial al Estado social y democrático de Derecho que hemos formado los españoles mediante la Constitución de 1978 (art. 1.1 CE), pues se trata de un principio político y jurídico que impregna la estructura de todos los Estados democráticos. En efecto, aunque la Constitución de 1978 no enuncia expresamente el principio de separación de poderes, sí dispone que “[l]as Cortes Generales ejercen la potestad legislativa del Estado” (art. 66.2 CE); que el Gobierno “[e]jerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes” (art. 97 CE); y que “[e]l ejercicio de

la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes” (art. 117.3 CE); a lo que se añade que “los Tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de esta a los fines que la justifican” (art. 106.1 CE)”.

Para el poder judicial, es esencial su independencia respecto del Gobierno, en la medida que llevan a cabo el control de legalidad de las actuaciones de éste y de la Administración. El objetivo es que los jueces y tribunales sean imparciales en los asuntos que las personas ventilen ante los poderes públicos. En este sentido, el art. 117.1 señala: «La justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes; inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley» (A. Pérez 2014).

Por cierto, en una de las últimas sentencias sobre la materia, el TC en la [STC 15/2024](#) a propósito del Consejo General del Poder Judicial, señala que este es “una garantía específica de la independencia judicial, a la hora de regular sus funciones, se le deben atribuir necesariamente las “que más pueden servir al Gobierno para intentar influir sobre los tribunales: de un lado, el posible favorecimiento de algunos jueces por medio de nombramientos y ascensos; de otra parte, las eventuales molestias y perjuicios que podrían sufrir con la inspección y la imposición de sanciones. La finalidad del Consejo es, pues, privar al Gobierno de esas funciones y transferirlas a un órgano autónomo y separado.”

En síntesis, la [STC 37/2012](#) es clara en sostener el principio de división de poderes como elemento básico de todo Estado de Derecho, por cuanto “es un principio esencial de nuestro constitucionalismo. La idea de que el poder público debe estar dividido en varias funciones, confiadas a autoridades distintas y separadas unas de otras, se encuentra en la raíz del constitucionalismo moderno y en el origen de nuestra tradición constitucional. La separación tripartita de los poderes del Estado, legislativo, ejecutivo y judicial, quedó consagrada en la Constitución de Cádiz, promulgada el 19 de marzo de 1812, en términos que resuenan en nuestra Constitución vigente, como este tribunal ha tenido ocasión de recordar (STC 37/2012, de 19 de marzo, FFJJ 4 y 5)” (González-Trevijano 2023, 39).

- Principio de legalidad y constitucionalidad (o supremacía de la Constitución)

De los presupuestos político-filosóficos del Derecho Constitucional moderno, se deriva el principio de superioridad de la ley, el cual como ya hemos visto, implica la sumisión de todos los actos normativos de los poderes públicos que deben actuar conforme al ordenamiento jurídico. Es decir, “el principio de jerarquía del ordenamiento jurídico está estrechamente vinculado con el principio de subordinación de los actos y reglamentos administrativos a la ley, con previsión de un sistema de sanciones por violación del principio de legalidad” (Gambino 2019, 49).

Por su parte, el principio de constitucionalidad (o supremacía de la Constitución) ha permitido, -en palabras de Gambino, 2018- llegar a una nueva (y más avanzada) etapa en la evolución del Estado de Derecho, etapa en que “la legitimidad constitucional integra (y limita) a la legitimidad administrativa y a la legislativa. Así las cosas, la violación de los principios fundamentales de la Constitución, como ocurrió en el siglo XX, y en concreto, de los derechos fundamentales de los ciudadanos, indujo al constituyente español, a introducir mecanismos jurisdiccionales de protección de la Constitución, instituyendo tribunales ad hoc, cuyas competencias y poderes son tanto más amplios como graves y numerosas fueron las violaciones de los derechos humanos, superando así la conformación institucional prevista anteriormente. Por tanto, la afirmación del principio de constitucionalidad constituye un punto fundamental en la evolución del Derecho Constitucional (Gambino 2019, 49-50).

Este principio de constitucionalidad otorga primacía al Poder Constituyente, resguardado mediante el Tribunal Constitucional, sobre el Legislativo y con ello, da valor y significación a los principios inspiradores y a las normas establecidas en la Carta Magna. Por ende, el principio de constitucionalidad y el correlativo proceso de universalización de la justicia constitucional configuran la forma de racionalización del poder en los ordenamientos jurídicos contemporáneos. Dicha racionalización, permite “la superación de la tradicional concepción según la cual el sistema de libertades y derechos quedaba garantizado por la mera existencia del principio de legalidad que tutelaba al individuo en relación con los arbitrios del Poder ejecutivo” (Gambino 2019, 50).

Por lo tanto, la "subordinación del poder al Derecho elaborado por la base social del Estado o por sus representantes, dentro del respeto a los Derechos fundamentales y en el marco de una organización estatal basada en la separación de poderes. En Europa, cuando se elabora el concepto de Estado de Derecho y durante todo el siglo XIX, la norma primaria es la ley elaborada por el Parlamento por lo que las actuaciones del resto de los poderes públicos (poder ejecutivo y judicial) están sometidas al principio de legalidad. Más tarde, cuando se reconozca a la Constitución normativa como la norma suprema del ordenamiento jurídico, pasará a primer plano el principio de constitucionalidad. La Constitución española anuncia ya en su Preámbulo la voluntad de «Consolidar un Estado de Derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular» (A. Pérez 2014, 152).

En cuanto a STC sobre la materia, encontramos a la [STC 91/2021](#) en la que sostiene el TCE que, en el ESDD, “no cabe contraponer legitimidad democrática y legalidad constitucional en detrimento de la segunda”, pues la legitimidad de cualquier actuación del poder público se basa en su conformidad con la Constitución, que tiene, precisamente, su fundamento en el principio democrático (art. 1.1 CE). De modo que “la primacía incondicional de la Constitución es garantía de la democracia tanto por su fuente de legitimación y por su contenido como por la previsión misma de procedimientos para su reforma.”

Por su parte, la [STC 96/2022](#) señala que: “ el ejercicio del principio democrático, no cabe fuera de lo dispuesto en el texto constitucional [[STC 42/2014](#)] por ello, el ordenamiento jurídico, con la Constitución en su cúspide, en ningún caso puede ser considerado como un obstáculo para la democracia, sino como su garantía misma.” luego vuelve a recordar la jurisprudencia antes mencionada en que no cabe contraponer la legitimidad democrática y la legalidad constitucional en detrimento de la segunda, por cuanto “legalidad constitucional en detrimento de la segunda: la legitimidad de una actuación o política del poder público consiste básicamente en su conformidad a la Constitución y al ordenamiento jurídico. Sin conformidad con la Constitución no puede predicarse legitimidad alguna. En una concepción democrática del poder no hay más legitimidad que la fundada en la Constitución.”

### 2.1.2. Estado Democrático

El profesor A. Pérez señala que el Estado democrático se define a partir de las victorias obtenidas de las revoluciones democráticas surgidas del siglo XIX, en las cuales se trataba de conseguir tanto el sufragio universal, así como también el derecho de asociación, frente a un voto censitario y a la prohibición de los cuerpos intermedios. Por tanto, “el sufragio universal expresa la residencia de la soberanía que, de estar ubicada en la Nación, pasa al pueblo directamente; por su parte, el derecho de asociación permite la defensa de los intereses de los trabajadores mediante sus asociaciones sindicales y sus partidos políticos, y los intereses de otros grupos variados de ciudadanos. Todo ello muestra un pluralismo político y social que no reconocía el Estado liberal” (A. Pérez 2014, 157-158).

En línea con lo anterior, encontramos a la [STC 133/2021](#) que en el FJ3 señala “No es posible restar importancia alguna al modelo democrático que caracteriza en nuestra Constitución el Estado social de Derecho, así como a la decisión que residencia la soberanía en el pueblo (art. 1 CE) y expresa el compromiso de los poderes públicos de facilitar la participación de todos en la vida política (art. 9.2 CE). Son principios y decisiones constitucionales que permiten interpretar de modo coherente todos los institutos del ordenamiento sobre la participación de los ciudadanos en la vida política.”

Por otra parte, para M. Aragón, la definición del Estado como democrático es de suma relevancia, pues ésta es la que determina la forma del Estado que la Constitución española establece. Es decir, que la calificación del Estado como de derecho, es una consecuencia lógica de que se trate de un Estado constitucional; por otro lado, que el Estado sea social, no significa que ésta sea la forma del Estado, en cuanto a que *no define el origen y estructura del poder*, sino que es una enunciación de sus fines. De esta manera, “la fórmula empleada por este apartado 1 debería leerse así: España se constituye en un Estado democrático (que, como Estado constitucional, ha de ser) de Derecho, y (como Estado al que se le encomienda, entre otros fines, la procura de la igualdad, ha de ser) social” (Aragón 2018, 30-31).



Respecto a este carácter democrático, la [STC 96/2022](#) señala en su FJ 4 que “(...) El ejercicio del principio democrático no cabe fuera de lo dispuesto en el texto constitucional (...) por ello, el ordenamiento jurídico, con la Constitución en su cúspide, en ningún caso puede ser considerado como un obstáculo para la democracia, sino como su garantía misma.” esto se debe a que “el Estado no puede disociarse de la Constitución, pero la Constitución no puede identificarse por completo con el Estado, en cuanto que aquella organiza a este, y este a aquella se encuentra sometido” (Aragón 2018, 31).

Por tanto, y volviendo a lo dispuesto por la [STC 96/2022](#) que, en un ESDD, “no cabe contraponer legitimidad democrática y legalidad constitucional en detrimento de la segunda: la legitimidad de una actuación o política del poder público consiste básicamente en su conformidad a la Constitución y al ordenamiento jurídico. Sin conformidad con la Constitución no puede predicarse legitimidad alguna. En una concepción democrática del poder no hay más legitimidad que la fundada en la Constitución.” y ahondando en el último aspecto, la [STC 106/2021](#) señala: “De modo que “la primacía incondicional de la Constitución es garantía de la democracia tanto por su fuente de legitimación y por su contenido, como por la previsión misma de procedimientos para su reforma (STC [259/2015](#), FJ 5)”.

El entendimiento de la democracia como principio jurídico fundamental, para M. Aragón, implica que, al consagrarla en la Constitución, significa dotar a la democracia de un significado jurídico, es más, de momento en que el Estado español es *democrático*, significa adoptarlo como forma de Estado. “Se trata, pues, de un término constitucionalmente formalizado, lo que significa que no solo tiene relevancia para el Derecho (lo que siempre ocurriría, aunque el principio fuese implícito), sino que «es» Derecho positivo, como lo es todo precepto constitucional. El problema reside entonces en dilucidar no ya la condición jurídica del término, sino su carácter, esto es, el tipo de prescripción en que consiste el enunciado «España se constituye en un Estado [...] democrático»”<sup>14</sup> (Aragón 2018, 32).

La democracia como principio jurídico constitucional, implica la juridificación del poder constituyente, de la soberanía o más bien, la atribución jurídica al pueblo de la capacidad de disponer de la Constitución misma sin límite material (Arts. 1.2 y 168) Ahora bien, en dicho ejercicio, la función legislativa es fundamental, por cuanto tal como señala la [STC 132/2023](#) dicha función, es la “máxima expresión del ejercicio de la soberanía popular en el Estado democrático. Puesto que la participación en el ejercicio de dicha función y el desempeño de los derechos y facultades que la acompañan [...] constituyen una manifestación constitucionalmente relevante del *ius in officium* del representante”.

---

<sup>14</sup> Agrega también, que ese enunciado no encierra una regla o un valor, sino un principio, cuya característica -derivado de su carácter nuclear como forma de Estado- es que en sí mismo, contiene la doble capacidad de operar tanto como principio material y como principio estructural. Esa doble capacidad es la que define su carácter de principio vertebral de la Constitución está conectada con la idea de la complementariedad de la democracia sustantiva y la democracia procedimental. (Aragón 2018, 32)

En la democracia como principio jurídico constitucionalizado, es donde despliega todo su potencial y la [STC 48/2003](#) señala: “los «principios democráticos» no pueden ser, en nuestro ordenamiento, sino los del orden democrático que se desprende del entramado institucional y normativo de la Constitución, de cuyo correcto funcionamiento resulta un sistema de poderes, derechos y equilibrios sobre el que toma cuerpo una variable del modelo democrático que es la que propiamente la Constitución asume al constituir a España en un Estado social y democrático de Derecho (art. 1.1 CE)»” Por tanto, “el principio democrático, así considerado, no es ya solo el principio de validez de la Constitución, sino el principio que presta validez a todo el ordenamiento, en cuanto que opera como núcleo de comprensión del completo texto constitucional y como directriz del ordenamiento en su conjunto” (Aragón 2018, 33).

Asimismo, continúa M. Aragón (2018 p, 33) señalando que la primacía de los mecanismos de democracia representativa por sobre los de democracia directa, ha sido refrendada en numerosas sentencias (entre otras [STC 76/1994](#)) y por lo demás el TCE ha reconocido las características básicas de la democracia constitucional española en la [STC 103/2008](#) en su FJ2 de la siguiente manera:

“Nuestra democracia constitucional garantiza, de manera muy amplia, la participación de los ciudadanos en la vida pública y en el destino colectivo, decidiendo éstos, periódicamente, a través de las elecciones de representantes en las Cortes Generales (arts. 68 y 69 CE), en los Parlamentos autonómicos (art. 152.1 CE y preceptos de todos los Estatutos de Autonomía) y en los Ayuntamientos (art. 140 CE), acerca del destino político de la comunidad nacional en todas sus esferas, general, autonómica y local. Más aún, la Constitución incluso asegura que sólo los ciudadanos, actuando necesariamente al final del proceso de reforma, puedan disponer del poder supremo, esto es, del poder de modificar sin límites la propia Constitución (art. 168 CE). Nuestra Constitución garantiza, de esa manera, a través de los procedimientos previstos en ella, en los Estatutos de Autonomía y en las demás leyes, uno de los sistemas democráticos más plenos que cabe encontrar en el Derecho constitucional comparado. Se trata de una democracia representativa como regla general, complementada con determinados instrumentos de democracia directa, que han de operar, como es lógico y constitucionalmente exigido, no como minusvaloración o sustitución sino como reforzamiento de esa democracia representativa.”

La opción de la Constitución en favor de la democracia representativa, como proyección del principio democrático, confirma como tal la forma del Estado democrático español, por cuanto conviene siempre recordar las debilidades teóricas que puedan subyacer bajo la idea de democracia como identidad o democracia directa bajo el sofisma de la unidad y homogeneidad de la voluntad popular como supuesto del Derecho y no como un resultado de la composición plural que por el mismo Derecho se obtiene, es decir, la típica y “tópica contraposición entre la democracia directa (como democracia auténtica) y la democracia representativa (como defectuosa democracia) es algo teórica y prácticamente insostenible.

La experiencia histórica así lo muestra y el razonamiento constitucional así lo exige, pues el poder deja de estar limitado si se confunden poder constituyente y poder constituido (...) no puede hablarse de una primacía o de un «plusvalor democrático» de la democracia directa frente a la representativa indirecta, sino, por el contrario, de que esta última, esto es, la representativa, constituye la forma propia de la democracia, sobre todo, de la democracia en el ámbito del poder «constituido» (Aragón 2018, 34).

En la [STC 184/2021](#) el TCE a propósito del derecho de reunión, al ser cauce del principio democrático es, en la práctica, uno de los pocos medios de los que disponen para expresar públicamente sus ideas y reivindicaciones. “Es más, la libertad de reunión, como manifestación colectiva de la libertad de expresión, está intensamente vinculada con el pluralismo político en tanto coadyuva a la formación y existencia de la opinión pública, “de forma tal que se convierte en una condición previa y necesaria para el ejercicio de otros derechos inherentes al funcionamiento de un sistema democrático, como lo son precisamente los derechos de participación política de los ciudadanos” (STC [170/2008](#), FJ 4). Como afirmamos en la STC [101/2003](#), de 2 de junio, FJ 3, “sin comunicación pública libre quedarían vaciados de contenido real otros derechos que la Constitución consagra, reducidas a formas huecas las instituciones representativas y absolutamente falseado el principio de legitimidad democrática que enuncia el art. 1.2 CE, que es la base de toda nuestra ordenación jurídico-política”.<sup>15</sup>

En otros aspectos, la eficacia del principio democrático en el ámbito de organizaciones no públicas es relevante porque la Constitución resalta el papel de la sociedad civil en su rol político o social que desempeñan los partidos políticos, sindicatos, agrupaciones empresariales, colegios profesionales, etc., y por ello, impone que su estructura interna y funcionamiento sean también democráticos (art. 6, 7, 36 y 52 de la CE) y de lo anterior, se desprende que para tales organizaciones, rige el principio democrático en su dimensión estructural, pero no material; y no sólo por lo literal de los preceptos y porque la Constitución no proscribía ideologías, sino porque “la dimensión material del principio democrático se impone a los órganos públicos (al Estado) pero no a los particulares. Es en el ámbito del Derecho público donde se exige la realización de la libertad y la igualdad (otra cosa distinta es la debatida eficacia de los derechos fundamentales en las relaciones privadas, ya que ahí se trata de la eficacia de normas materiales y no de la eficacia directa de los propios valores que en esas normas encarnan), pero

---

<sup>15</sup> Continúa señalando que: “Esa caracterización pone de manifiesto el estrecho vínculo que existe entre el derecho de reunión y la libertad de expresión [art. 20.1 a) CE], y el de ambos derechos con la democracia, directa y representativa. Esta conexión ha sido enfatizada también por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que califica la libertad de expresión (art. 10 CEDH) como *lex generalis* en relación con la libertad de reunión (art. 11 CEDH), que de aquella sería *lex specialis* (STEDH de 5 de marzo de 2009, asunto Barraco c. Francia, § 26). Por tanto, pese a ser un derecho autónomo con ámbito de aplicación propio, cuando el objetivo del ejercicio del derecho de reunión es la expresión pacífica de opiniones propias en un foro público a través de la reivindicación o la protesta, su contenido debe también examinarse, de forma complementaria, a la luz del art. 10 CEDH (por todas, STEDH de 15 de octubre de 2015, de la Gran Sala, dictada en el asunto Kudrevičius y otros c. Lituania, § 85 y 86).”

no en el ámbito del Derecho privado, donde el principio democrático que allí se traslade solo puede albergar la dimensión estructural de su contenido” (Aragón 2018, 34-35).

Respecto a este punto, K. Doehring<sup>16</sup> llega a afirmar que “la democratización en el ámbito de la configuración social, impuesta por el Estado, transporta de modo inaceptable a la esfera de la libertad del ciudadano un modelo que es inexcusable en la configuración de la voluntad política dentro de ese Estado»” (Aragón 2018, 35) lo cual puede compartirse, pero solo en la medida en que se entienda a organizaciones sociales de forma genérica, por cuanto, de manera excepcional, el principio democrático en su dimensión estructural, debe llegar a proyectarse, ya que “parece correcto que el Derecho pueda imponer una organización y unos procedimientos democráticos a ciertas entidades no públicas pero dotadas de un alto grado de relevancia para el orden social o político” (Aragón 2018, 35) y no sólo a las ya mencionadas anteriormente, sino que también a otras organizaciones abiertas de especial relevancia económica como por ejemplo las sociedades anónimas. El Tribunal Constitucional ha constatado la improcedencia constitucional de extender a todas las asociaciones la obligación de una estructura interna y un funcionamiento democráticos ([STC 135/2006](#), de 27 de abril, FJ 5) (Aragón 2018, 35).

Para finalizar, respecto a la importancia del principio democrático en organizaciones no públicas, encontramos a la [STC 79/2023](#) en que se concede un recurso de amparo en contra de una resolución judicial que respaldó, una injerencia empresarial en el ejercicio de los DDFF del recurrente, “al haber permitido que un trabajador fuera sancionado con el despido por tener unas determinadas convicciones ideológicas opuestas a las de su empresa (derecho a la libertad ideológica en su dimensión interna) y por haber actuado de conformidad a ellas (dimensión externa de *agere licere*), expresándolas de forma pacífica, junto a otros que las compartían, en un foro público de protesta y reivindicación ajeno a la relación laboral. No hay que olvidar que nuestro sistema constitucional de relaciones laborales impone la tutela del trabajador frente a las injerencias injustificadas en el ejercicio de sus derechos fundamentales, procedan de los poderes públicos o de los particulares, dada la “posición prevalente” que ocupan aquellos dentro del ordenamiento jurídico en cuanto “proyecciones de los núcleos esenciales de la dignidad de la persona (art. 10.1 CE) y fundamento del propio Estado democrático (art. 1 CE)” [[STC 18/2020](#), de 10 de febrero, FJ 5 d)], sin que exista un “deber genérico de lealtad con significado omnicompreensivo de sujeción del trabajador al interés empresarial” (entre muchas, [STC 56/2008](#))”.

---

<sup>16</sup> Doehring, K., *Sozialstaat, Rechtsstaat und Freiheitslich-Demokratische Grundordnung*, 1978; se cita de la traducción española «Estado social, Estado de Derecho y orden democrático», en AA. VV., *El Estado social*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1986, P. 153

### 2.1.3. Estado Social

Como primera noción, el Estado social es aquel “fundado y organizado desde la legitimidad democrática a través de una Constitución rígida en la práctica, que establezca división de poderes y una declaración de derechos sociales e individuales, respetando la libre competencia, mediante la cual se lleve a cabo la prestación de los servicios sociales que respondan a las necesidades de la ciudadanía mediante la participación activa de la misma en su determinación y en la distribución territorial de la renta, buscando la homogeneidad social y creando una capacidad crítica de sus ciudadanos que sirva como criterio de progreso social, fomentando la vigilia de la actuación constitucional de sus gobernantes y garantizando el sometimiento a la misma” (Cabanas-Veiga 2017, 320).

Lo anterior se debe a la evolución del Estado, tal como se explicó en el apartado 1.2 de la presente investigación, en que, “el diseño del Estado Social (y democrático de derecho) consagrado por la Constitución española de 1978, es el resultado de siglos de evolución a raíz de la Revolución francesa. Es decir, se trataría de una forma de Estado que nace como consecuencia del cúmulo de conquistas en el terreno de los derechos de los ciudadanos, siendo tanto los derechos de libertad como los económico-sociales la concreción de valores tales como la libertad y la igualdad” (López-Rodríguez 2022, 6).

“Villar Borda (2007) define al Estado social como: “el Estado que acepta e incorpora al orden jurídico, a partir de su propia Constitución, derechos sociales fundamentales junto a los clásicos derechos políticos y civiles” (Axpe 2021, 20) para ello, se ha vinculado directamente a una actividad de todos los poderes estatales de modo que éstos quedan obligados constitucionalmente a «promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas... (y a) remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud»” (Sánchez-Pérez 2012, 3).

En un Estado social, los poderes públicos, están obligados a promover condiciones y remover obstáculos, ya que “los derechos prestacionales requieren de recursos financieros públicos suficientes, sólo el legislador (es decir, la mayoría) está legitimado para meter la mano en los bolsillos de los contribuyentes.” (Porrás 2016, 8) para cumplir con dicho cometido, es menester destacar la importancia del principio de solidaridad, el cual “se imbrica plenamente en el núcleo duro del Estado social aunque no todas las Constituciones de nuestro tiempo lo contemplen, pero ha de entenderse implícito en las Constituciones de contenido social pues «su estrecha conexión con los derechos económicos, sociales y culturales así lo ha venido a corroborar, dada la amplitud con que los códigos constitucionales actuales receptionan estos derechos de naturaleza básicamente prestacional” (Agudo 2017, 854).

“El Estado social en España se afirma plenamente con la Constitución de 1978, que lo califica como tal en el art. 1 mediante la fórmula de «Estado social y democrático de Derecho». El papel

intervencionista de los poderes públicos que define al Estado social se encuentra en primer lugar en el art. 9.2 de la Constitución, del que procede el denominado “principio social sustancial” (tomado de la Carta constitucional italiana) según el cual «corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social» (Puzzo 2019, 149).

El Estado social es “aquel que por imperativo constitucional está abocado a la protección y realización de los derechos sociales, como derechos fundamentales y al margen del tipo de garantías que para los derechos sociales u otros tipos de derechos fundamentales se dispongan. Y al hablar de derechos sociales estaré aludiendo exclusivamente a aquellos que reúnen las siguientes características: a) sirven a la satisfacción de alguna necesidad individual de las que podemos considerar necesidades básicas; b) al menos en lo que a ciertos ciudadanos se refiere, su satisfacción requiere directamente alguna acción positiva del Estado, no una mera abstención o tolerancia; c) esa acción positiva requerida tiene unos costes económicos que el Estado debe asumir, razón por la que la satisfacción de tales derechos depende, entre otras cosas de la política fiscal y la capacidad recaudatoria del Estado” (J. García 2016, 283).

Luego de haber conceptualizado al Estado social, nos referiremos tanto a su significado político como político del término y su eficacia como principio-de acuerdo con la doctrina de M. Aragón-.

En cuanto al primero, tal como hemos apreciado en el primer capítulo, el Estado liberal del siglo XIX se transforma en el Estado social del siglo XX, con mayor o menor intensidad en una u otra legislación y con denominaciones distintas, sea de *bienestar*, *welfare state*, *benefactor*, fruto de la cultura y cosmovisión propia de la doctrina y necesidades de cada ordenamiento, pero con la base común de ir reconociendo paulatinamente los derechos sociales en las legislaciones e incluso, en determinadas Constituciones (Weimar en 1919 y la Republicana de 1931) con el fin de establecer el deber del Estado de proteger la salud y en general, de disminuir mediante su intervención la desigualdad social<sup>17</sup>.

Aquellas transformaciones irán consolidándose en Europa tras la II GM lo cual, hará que el término “Estado social” se vea reflejado en la Ley fundamental de Bonn de 1949 por ejemplo. Sumado

---

<sup>17</sup> Por otro lado, en estudios sobre orígenes del Estado social español, señalan que “se construyó, en su origen, siguiendo un modelo corporativista, basado en la protección de los trabajadores y en las cotizaciones de éstos a la Seguridad Social. Algunos elementos iniciales en este sentido fueron la Ley de Accidentes de Trabajo de 1910 y el Retiro Obrero, de 1919. En el mismo sentido actuaron, durante la II República, la prestación de desempleo introducida con la Caja Nacional contra el paro forzoso y, durante los primeros años del franquismo, el Seguro de Enfermedad (1942) y el Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI) (1947) y, posteriormente, en 1966, la Ley General de la Seguridad Social. Este modelo básico se fue alterando, a partir de la década de 1980, con nuevos elementos que aportaban protección a ciudadanos con independencia de su participación en el mercado de trabajo. Los ejemplos más relevantes son el establecimiento de un Sistema Nacional Salud en 1986 y, a partir de 1990, la incorporación de las prestaciones no contributivas al sistema de Seguridad Social.” (Calero 2021, 459)

a la Constitución italiana de 1947 que, sin incluir tal definición, acoge las características de dicho Estado. Es decir, a partir de mediados de siglo XX, se produce una consolidación de esta forma de Estado que adquirirá notables dimensiones en los países nórdicos y en Alemania, en los años 50' y 70'. Asimismo, “este intervencionismo estatal, en los procesos sociales, iba unido a una amplia capacidad de intervención, no sólo normativa, sino también de *realización*, esto es, de asumir iniciativa pública empresarial, en la economía: «economía social de mercado»” (Aragón 2018, 38).

Ahora bien, este tipo de Estado *social interventor* y sus consiguientes construcciones doctrinales, entrará en crisis en los años 70' producto de varias causas, entre ellas el dirigismo o planificación central de la economía, producto de nociones rígidas del orden público económico, cuya consecuencia fue confirmar la idea de que no puede conciliarse la libertad y el Estado plenamente interventor. Sumado también, a crisis fiscales de esos años que repercute en la capacidad económica del Estado de hacer frente a las necesidades y deberes que invoca el Estado social, en la protección social y problemas de eficacia y distorsión del mercado que la actuación del Estado como empresario público provoca en la economía.

Por tanto, comienza a colapsar la idea de un Estado interventor y con ello “aquella fusión estrecha entre Estado y sociedad que era su marca distintiva, relativizándose la relación que entre uno y otra, sin duda, existe, al objeto de otorgar mayor capacidad de actuación a la iniciativa privada en materia económica y, por lo mismo, garantizar, al menos en sus líneas generales, la economía de mercado, pero, al mismo tiempo, buscándose fórmulas que permitiesen asegurar las prestaciones sociales básicas sin que ello significase una asunción total por el Estado de la «procura existencial»” (Aragón 2018, 38).

En cuanto al segundo, su significado jurídico, el profesor M. Aragón señala que no puede definirse al Estado social como forma de Estado, por cuanto se trata de una modalidad de la forma del Estado democrático, ya que el Estado social no supone una modificación alguna del poder típico del Estado constitucional democrático. Sino que, la cláusula social se refiere más a los fines que a la estructura de este. Es decir, “el Estado social no significa la sustitución de la representación política por la representación corporativa, ni la sustitución de los partidos por los sindicatos. Lo que significa es la asunción por el Estado de nuevas tareas, que no vienen tampoco a sustituir a las antiguas (seguridad, orden público, defensa, etc.) sino a complementarlas.” (Aragón 2018, 39).

En otras palabras, el Estado social, no significa en modo alguno el *ser* del Estado, sino su manera de *actuar*, por parte del poder público. En tal sentido, acerca del significado del concepto de Estado social y la relevancia jurídica que ha de otorgarse a la fórmula contenida en el art. 1.1 CE se ha

pronunciado el Tribunal Constitucional desde sus primeras sentencias, por ejemplo en la ya mencionada [STC 18/1984](#)<sup>18</sup>, la [STC 23/1984](#); [STC 83/1984](#) y la [STC 88/1985](#) (Aragón 2018, 39).

En cuanto a su eficacia como principio, sostiene M. Aragón a diferencia de las cláusulas *de Derecho y Democrático*, que albergan, aunque no exclusivamente un significado estructural, cabe señalar que el de Estado social es un principio puramente material, del que no cabría derivar exigencias organizativas, sino cumplimiento de fines (Aragón 2018, 39-40).

Es decir, entendida como principio y no regla<sup>19</sup>, la cláusula de Estado social, por sí sola, no es un título de competencias estatales, no impone, por sí misma, el establecimiento de órganos determinados ni exige modalidades específicas de composición y funcionamiento de determinados órganos públicos, aunque ambas posibilidades, siempre que no contradigan el sistema de democracia representativa, puedan (no necesariamente tengan que) ser obra del legislador. “Ex Constitutione, la eficacia imperativa de la cláusula es que solo se trata de un principio orientador de la actuación del Estado: indica que la acción pública (sea del Estado, las Comunidades Autónomas o los entes locales) debe estar encaminada a la reducción de la desigualdad social” (Aragón 2018, 40).

Llegado a este punto, la capacidad de operación del principio *Estado social*, plantea el desafío de su conexión con el pluralismo político, lo cual impone que tenga “una interpretación lo suficientemente abierta o flexible acerca del significado material del Estado social, como para que sean posibles políticas distintas sobre la orientación social de la acción pública según la mayoría que en cada momento alcance el poder” (Aragón 2018, 40). Ahora bien, tampoco puede quedar enteramente diluido mediante el pluralismo el significado de Estado social, puesto que, si así fuera, la cláusula constitucional estaría vacía de sentido. Por tanto, el Estado social, como principio constitucional, ha de tener un contenido mínimo (por no emplear el término «contenido esencial» que es más propio de otras figuras jurídicas) preservado frente a la mayoría, esto es, frente al legislador (Aragón 2018, 40).

---

<sup>18</sup> Cabe recordar que el TCE en el FJ 3.4 y 3.5 señala lo siguiente: “La interacción Estado-Sociedad y la interpenetración de lo público y lo privado, trasciende como hemos señalado al campo de lo organizativo y de la calificación de los entes. La función ordenadora de la Sociedad puede conseguirse de muy diversas formas, que siempre han de moverse dentro del marco de la Constitución, cuyos límites es innecesario estudiar a los efectos del presente recurso. Lo que sí interesa señalar es el reconocimiento constitucional de entes asociativos o fundacionales, de carácter social, y con relevancia pública. Esta relevancia pública no conduce, sin embargo, necesariamente a su publicación, sino que es propio del Estado social de Derecho la existencia de entes de carácter social, no público, que cumplen fines de relevancia constitucional o de interés general. La configuración del Estado como social de Derecho, viene así a culminar una evolución en la que la consecución de los fines de interés general no es absorbida por el Estado, sino que se armoniza en una acción mutua Estado-Sociedad, que difumina la dicotomía Derecho público-privado, y agudiza la dificultad, tanto de calificar determinados entes cuando no existe una calificación legal, como de valorar la incidencia de una nueva regulación sobre su naturaleza jurídica.”

<sup>19</sup> “Al fin y al cabo, señalar que en España la cláusula del Estado social está constitucionalizada y dotada de una muy cualificada rigidez no es más que constatar una evidencia. A partir de ahí lo que importa es desentrañar el contenido de la cláusula, es decir, el tipo de prescripción constitucional que en ella se manifiesta y, por ello, analizar la eficacia jurídica que la cláusula puede desplegar. Parece indudable que no estamos en presencia del enunciado de una regla, sino de un principio jurídico, como ocurre también con las otras cláusulas.” (Aragón 2018, 39)



Para determinar el contenido mínimo, aquel se puede desentrañar mediante una interpretación sistemática, más que del sólo término *social*. De esta forma, las líneas maestras de ese esfuerzo interpretativo deben considerar el acercamiento al significado jurídico del principio (como Estado social) que está más relacionado a un concepto político (igualdad social) que, con categorías estrictamente jurídicas, lo que aproxima considerablemente a la noción de valor constitucional (aunque no en sentido estricto). Ese paso habría que darlo, aunque precisamente por la escasa (aunque no nula, claro está) capacidad de imposición de límites al legislador que de ahí se derivarían, es por lo que antes se adelantó que no sería suficiente este primer enfoque (que solo tiene en cuenta la cláusula aislada) para extraer un contenido mínimo constitucionalmente obligatorio (Aragón 2018, 40).

Sumado a lo anterior, habría que proseguir con la determinación de aquellos derechos fundamentales (Capítulo 2º del Título I CE) directamente conectados con el Estado social, cuyos contenidos esenciales pasarían a engrosar aquel contenido mínimo antes referido. Por último, habría que distinguir, “en el resto de los preceptos constitucionales que enuncian fines o tareas de los poderes públicos tendentes a la realización de la igualdad social (en los que ocupa un lugar destacado la cláusula general del art. 9.2 CE), entre aquellas prescripciones que contienen mandatos al legislador (y en general a los poderes públicos) y aquellas que expresan una cláusula habilitante, pero facultativa, de intervención pública, en la medida en que solo las primeras pueden encerrar límites materiales (de forma más tenue, por supuesto, que en materia de derechos) a la libertad de acción de la mayoría política que en cada caso ocupe el poder como resultado de la elección popular” (Aragón 2018, 40-41).

De esta manera, para apuntar en forma general algunos problemas con los que hoy se encuentra la actividad social (o prestación de servicios sociales) del Estado democrático de Derecho. “Si trascendemos el Derecho positivo, en cuyo plano ya se ha dicho que el Estado social es, entre nosotros, obligatorio, en el sentido más atrás apuntado, y nos elevamos al plano de la teoría política, no parece que aquella actividad pueda dejar de ser realizada por el poder público y confiada por entero a la sociedad, porque no parece tampoco que la libertad, por sí sola, produzca la igualdad (al menos en el tiempo corto en que se mueve, inevitablemente, la vida de los seres humanos). Tampoco puede obtenerse la igualdad erradicando la libertad. Al fin y al cabo, se trata de dos valores estrechamente ligados no solo por prescripción de nuestro texto constitucional, sino por exigencias del modelo de civilización al que pertenecemos. Ni nuestro Estado (ni cualquier otro del mundo civilizado) pueda abdicar del cumplimiento de una serie de tareas sociales. El problema consiste en dilucidar el alcance constitucional de esas tareas y de sus limitaciones” (Aragón 2018, 41).

Finalmente, de la misma manera que el Estado social ha de entenderse en el marco del Estado democrático y de Derecho; la actividad estatal de prestación, así como la intervención pública de la

economía, “han de desarrollarse de manera conciliable con «la economía de mercado» que es el sistema económico jurídicamente garantizado (por el art. 38 de la propia Constitución y por el Derecho de la Unión Europea de la que formamos parte), economía de mercado a la que, justamente, la cláusula del Estado social puede venir a limitar, pero no a anular. Por ello, aunque en los tiempos actuales se haya abandonado la identificación entre Estado social y Estado intervencionista en la economía o «Estado empresario», para ser sustituido este último por el «Estado regulador»; ello no puede significar que el Estado deje de garantizar, directa o indirectamente, el bienestar social, pretensión que no puede abandonar. Y es que, como ya se dijo más atrás, el Estado social, en nuestra Constitución, no cabe entenderlo más que desde el punto de vista del equilibrio, difícil, pero irrenunciable, entre los dos valores superiores: libertad e igualdad, que la misma Constitución proclama” (Aragón 2018, 41).

## 2.2. Principios y valores superiores del ordenamiento jurídico

La Constitución española de 1978 en vez de establecer un Estado de Derecho de talante liberal clásico en que se concebía su función como mera limitante del poder del Estado ante los ciudadanos, fue un paso más allá, al consagrar un Estado Social y Democrático de Derecho como hemos visto y al mismo tiempo, que este ESDD propugne como valores superiores del ordenamiento jurídico a la libertad, la justicia, la igualdad, al pluralismo político y a la dignidad humana (art. 10.1. CE). “De esa forma, la Constitución fija en su propio articulado los objetivos de la comunidad política y los fundamentos del ordenamiento jurídico con un detenimiento del que no había precedentes” (Ruiz 2022, 54).

Esta consagración de valores superiores es una de las aportaciones más relevantes que ofrece la CE al constitucionalismo moderno; sumado a la Ley Fundamental de Bonn de 1949, constituyéndose como “ideales que han sido reclamadas a lo largo de la historia del pensamiento ético y político en la cultura occidental” (Lorenzo de Membiela 2023, 14) ya que dichos valores, en el entramado jurídico, se expresan y materializan en principios generales del Derecho, el cual “son el aroma en el que se mueven las normas, o como atinadamente se ha señalado, el oxígeno que respiran unas normas jurídicas que se abren y necesitan de esos principios para realizarse en el Estado de derecho. Es decir, el Derecho es previo a la ley, que, para ser coherente y congruente en un Estado de derecho, debe ajustarse y fundarse en el compromiso con la justicia y con la defensa, protección y promoción de la dignidad humana y los derechos fundamentales de ella dimanantes” (Rodríguez 2022, 1).

Los valores son elementos fundamentales del entramado constitucional, superando la *teoría positivista*<sup>20</sup> conectando así “el poder político del Estado con el ordenamiento jurídico, el cual debe

---

<sup>20</sup> Asimismo, “La superación del normativismo positivista por nuestra Constitución se plasma en el establecimiento de un orden valorativo que debe inspirarla a ella misma y a todo el ordenamiento. Así, el art. 1.1 CE dispone que la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político se configuran como valores superiores del ordenamiento jurídico, en el marco de un Estado

orientarse y conformarse hacia el establecimiento de valores expresamente positivizados y concebidos como fundadores de todo el ordenamiento jurídico. Superando la concepción positivista, la CE somete al ordenamiento jurídico a un concreto “orden valorativo” (F. Fernández Segado, 2003) de forma tal que deja atrás los principios básicos de las constituciones liberales democráticas, adoptando una óptica de garantía y eficacia de los DDFD del constitucionalismo social y democrático (Gambino 2019, 59).

Estos valores son puntos de partida axiológicos cuyo desarrollo normativo impregna todo el ordenamiento jurídico, siendo la meta que inspira el desarrollo constitucional del legislador; es el canon hermenéutico en la “resolución de los conflictos jurídicos en el ámbito jurisdiccional, sirviendo de contrapeso a los operadores jurídicos en la determinación de los contenidos materiales del ordenamiento, sin que ello pueda suponer una alteración en el sistema de las fuentes del derecho. Los jueces y tribunales, por tanto, sobre la base de su propia interpretación de los valores “justicia” y “libertad”, no pueden sustraerse al imperio de la ley, estando obligados en el caso de dudar sobre la constitucionalidad de una ley a plantear una cuestión de inconstitucionalidad ante el TC” (Gambino 2019, 59-60).

La libertad, la justicia, la igualdad y pluralismo político son los fundamentos basilares del ordenamiento manifestando una cosmovisión propia de las naciones de occidente, cuya genealogía se hunde en las raíces del humanismo clásico donde el derecho queda subordinado a la moral (Lorenzo de Membiela 2023, 14) siendo así, la superación del formalismo jurídico como tal, pues, dicha eticidad es la que garantiza una convivencia pacífica y una voluntad colectiva constructiva de la sociedad.

La CE de 1978 tiene la particularidad de que “por primera vez en la cultura jurídica unos principios que el constituyente ha llamado valores superiores son el contenido de una norma y también por primera vez una norma íntegra, unos valores como de cisión del constituyente, para ser la guía general de todos los operadores jurídicos en la dinámica creadora y aplicadora del Derecho” (Peces-Barba 1987, 374) y cuando estos valores son proclamados por la Constitución, “quedan vinculados a la forma de Estado asumida por esta norma suprema y constituyen una especie de “catálogo axiológico”, esto es, el conjunto de fundamentos cimentadores del Estado constitucional” (Vásquez 2023, 11-13).

El artículo 1.1 constituye una norma de apertura en cuanto es el precepto que inicia la Carta Magna, y este “presenta una de las originalidades más destacadas de la Constitución Española de 1978, esto es, la positivación de unos valores superiores del ordenamiento jurídico y, por tanto, su conversión en norma jurídica”<sup>21</sup> (Vásquez 2023, 13). En tal sentido, “se desprende de la CE que nuestros derechos fundamentales constituyen un sistema de valores objetivos dotados de una unidad de sentido y que

---

social y democrático de Derecho. El establecimiento de este sistema de valores, como base del consenso constitucional, es, precisamente, lo que confiere a la Constitución su función de legitimidad y una función de justicia.” (Thomàs 2001)

<sup>21</sup> Durán Lalaguna, P. (1993). Manual de derechos humanos. Comares, Granada, p.133.

representan la suprema expresión del orden axiológico de nuestra sociedad, así como también de la comunidad internacional a la que pertenecemos” (A. Pérez 2007, 500).

Estos valores superiores, tienen una función flexible ya que no poseen un contenido material delimitado y absoluto, más bien son conceptos jurídicos indeterminados, no obstante que “todos los valores y principios tienen una estructura estable y una función flexible, por lo que no pueden tener un contenido material absoluto. Sin embargo, la dificultad de su configuración material no puede justificar que el intérprete tanto legislativo como jurisdiccional quede eximido de su obligación de afrontar la aplicación e interpretación de los mismos” (Remotti y Freixes 1992, 109).

Incluso, estos valores superiores, implica que ellos prevalecen sobre el orden formal del derecho, ya que se trata de “aspiraciones ideales que marcan una dirección hacia donde el ordenamiento debe dirigirse, ya que se sitúan en una posición de preeminencia respecto al orden formal del derecho. Por lo cual, dicha ubicación, corresponde en la terminología de Schmitt, a las denominadas *decisiones políticas fundamentales* que son el cimiento de todo el sistema constitucional y en la CE, dichos valores, son “complementos circunstanciales de finalidad del estado social y democrático de derecho, como fácilmente se deduce del art. 1.1 CE en redacción muy similar a la ofrecida por el art. 20 de la Ley Fundamental de Bonn de 1949” (Lorenzo de Membiela 2023, 14).

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional, desde sus primeras sentencias, como la [STC 25/1981](#), [STC 80/1982](#), [STC 8/1983](#) así como también la [STC 124/2017](#) han señalado que la norma suprema proclama un orden de valores que tienen una específica significación para el establecimiento de un orden de convivencia política general (Lorenzo de Membiela 2023, 14). Dicho carácter programático de los valores superiores se basa en una vocación idealista utópica, por lo cual fueron ubicados en el Título preliminar dentro de la parte dogmática de la Constitución, por lo cual, dicha formulación irradia el resto del texto de forma lógica, metodológica y sistemática de la carta magna.

El artículo 1.1 CE al establecer un ESDD construye un ordenamiento jurídico impregnado por los valores superiores del mismo. Ahora bien, no es que integren el texto constitucional, sino que son parte de este, lo cual tiene dos consecuencias directas: (i) Poseen eficacia normativa de rango constitucional; (ii) Su normatividad y superioridad promueven la unidad del ordenamiento. Por tanto, esta íntima conexión entre ESDD y valores normativizados constituye el fundamento axiológico para la comprensión completa del texto constitucional español de 1978 (Lorenzo de Membiela 2023, 14-15).

De esta manera, cabe comprender que un ordenamiento jurídico no implica un positivismo formalista de carácter hermético, estático y ajeno a la concreción material de sus postulados, por cuanto

el Derecho se trata de una realidad dinámica que interactúa con la sociedad mediante los principios que lo nutren e impregnan su significado dotándolo de vigencia y actualidad. Así las cosas, el ordenamiento jurídico se muestra como el instrumento a través de los cuales se logra concretizar los ideales que evocan los valores superiores; los cuales, no son mera retórica, sino que son el soporte básico del ordenamiento mismo, dotándolos de sentido y coherencia a través de su funcionalidad como principios jerárquicamente superiores y por ello mismo, son “instrumentos precisos para indagar el sentido de las leyes por los tribunales y delimitar la función legislativa en cuanto deben presidir todo acto creativo de norma. Su ubicación en el texto constitucional los convierte en una norma cualitativamente distinta de las demás, como ha señalado la STC 31 de marzo de 1981, FD tercero” (Lorenzo de Membiela 2023, 15).

Por último, los valores del art. 1.1 CE son desarrollados en el resto del articulado constitucional; por ejemplo, el art. 14 que consagra a la igualdad como derecho fundamental y otras disposiciones como los arts. 15 a 29 que desarrollan a la libertad y al pluralismo político; como también el Título VI referido al Poder Judicial que desarrolla a la justicia como valor. Junto a estos valores, se ha considerado tanto por la doctrina como la jurisprudencia, a la dignidad como otro valor fundamental, ubicada en el art. 10 CE, tal como señala la STC 523/1985 (Lorenzo de Membiela 2023, 15). Asimismo, ostentan una tridimensionalidad funcional: (i) Desde un prisma estático fundamentarían el ordenamiento jurídico; (ii) Desde otro dinámico, marcarían la orientación del orden jurídico; (iii) En una función crítica, evaluarían la actividad del Estado por los órganos jurisdiccionales. Asimismo, “el TCE ha declarado como valor normativo de todo el articulado de la CE, STC 28 de abril de 1982. De este modo, la Constitución se erige en fuente primaria del ordenamiento constitucional operando, como segunda fuente, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, autos o sentencias, acorde con el art. 40 LOTC de 1979 con preeminencia sobre la jurisprudencia de los tribunales ordinarios” (Lorenzo de Membiela 2023, 16).

En los próximos apartados, revisaremos cada uno de los valores mencionados, en virtud del trabajo de Beatriz Vásquez en su trabajo “Valores Superiores en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional” más los complementos y comentarios tanto de doctrina y jurisprudencia pertinentes.

### 2.2.1. Libertad

En cuanto al primero de esos valores superiores que la Constitución propugna “Libertad” posteriormente viene a concretarse en la propia carta magna a través de determinados principios (el más general, el libre desarrollo de la personalidad, (art. 10.1 CE) y de reglas propiamente tales (los derechos fundamentales de la libertad) y, “por tanto, es de capital importancia para cualificar el tipo de democracia que nuestro ordenamiento exige: la que se basa en la libertad. Lo que significa que el ordenamiento

jurídico español, la libertad y la democracia no pueden dissociarse y, por ende, la garantía constitucional de la libertad y, por ello, de los derechos de libertad”<sup>22</sup> (Aragón 2018, 36).

De acuerdo con la doctrina constitucional, la “consagración del valor de la “libertad”, como valor superior del ordenamiento jurídico, supone el reconocimiento más generoso de la autonomía del individuo para elegir entre las diferentes opciones vitales que se le presenten de acuerdo con sus propios intereses o preferencias<sup>23</sup>. Una libertad que ha de ser “entendida no sólo en su dimensión política, sino en su más amplia y comprensiva dimensión de libertad personal<sup>24</sup>” (González-Trevijano 2023, 67).

Lo anterior se encuentra recogido desde las primeras sentencias del tribunal constitucional, la cual señala “(...) El principio general de libertad que la Constitución (artículo 1.1) consagra, autoriza a los ciudadanos a llevar a cabo todas aquellas actividades que la ley no prohíba o cuyo ejercicio no subordine a requisitos o condiciones determinadas ([STC 83/1984](#) FJ 3º) (Rubio, Derechos Fundamentales y principios constitucionales. Doctrina Jurisprudencial. 1995, 4).

Asimismo, es posible abordar el concepto desde los planteamientos de Constant, Mill, Berlin y otros, por ejemplo, “en lo que respecta a Mill consideramos varias ideas de su obra Sobre la libertad, donde el autor señala que la persona es libre en lo que respecta a su cuerpo y espíritu, y que el Estado no puede interferir en esa esfera individual de libertad, salvo que la persona vaya a hacer daño a otra/s persona/s con su acción.” (Cenentera 2023, 30) en cuanto a Berlin, al abordar las nociones de libertad positiva y negativa, “con aquellas nos referimos a la idea de que, para poder gozar de una libertad real, las personas debemos tener satisfechas ciertas necesidades; pues de otro modo la libertad podrá estar reconocida en una norma, pero no será efectiva en términos prácticos” (Cenentera 2023, 31).

Asimismo, en cuanto a la relación entre libertad con el Estado de Derecho y la libertad con el Estado social de Derecho, García Pelayo sostiene que “La doctrina clásica de la división de poderes respondía a una racionalidad axiológica unilateralmente orientada: el máximo valor era la libertad, a la que se trataba de garantizar formalmente mediante la limitación de la acción del Estado por el freno

---

<sup>22</sup> El cual “se encuentra ejemplarmente explicada en el voto particular del Magistrado F. Rubio Llorente en la STC 12/1982 el cual señala: «En lo que toca a la libertad, la Constitución no es el simple encabezamiento de una hoja en blanco en la que el legislador pueda, a su arbitrio, escribir indistintamente la afirmación o la negación. El legislador no es, seguramente, como tantas veces se ha repetido, mero ejecutor de la Constitución. Puede regular de distinta manera —sin infringir el límite que marca el art. 53.1 de la Constitución— el contenido concreto de los derechos garantizados e, incluso, dentro de ciertos márgenes de difícil precisión a priori, resolver acerca de cuál sea el momento oportuno para establecer las normas organizativas necesarias para el ejercicio de algunos derechos fundamentales que, sin ser derechos de prestación, no son tampoco simplemente derechos reaccionales y no pueden ser ejercidos en ausencia de organización. Lo que no puede hacer el legislador es negarlos, porque no depende de él su existencia, aunque se le haya dejado su configuración o, lo que equivale a lo mismo, ignorarlos, dictando normas reguladoras de una actividad que implica el ejercicio de un derecho como si tal derecho no existiera, y anular, en consecuencia, su contenido esencial.» (Aragón 2018, 36)

<sup>23</sup> STC 132/1989, de 18 de julio, FJ 6. <https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/1338>

<sup>24</sup> STC 19/1988, de 16 de febrero, FJ 5. <https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/960>

mutuo de sus potestades, mientras que en el Estado social la libertad es un valor de primer rango, sólo puede hacerse valer articulado a otros que han de ser garantizados materialmente por la intervención concertada (y no separada) de los poderes del Estado”<sup>25</sup> (Vásquez 2023, 16).

Por su parte “la libertad supondría “la posibilidad de autoexpresión del hombre, aunque para su efectividad se requirieran garantías jurídico-sociales”<sup>26</sup> como, en este caso, es la Constitución. Las limitaciones de los derechos y libertades públicas deben armonizarse de tal forma: Todo límite a las libertades públicas debe fijarse en una ley que precisen y no sobrepasen las prescripciones constitucionales. No puede limitarse la esencia de ninguna libertad. Estas limitaciones deben concebirse desde el respeto de las libertades de los demás ciudadanos. Todos los ciudadanos podrán recurrir los abusos hacia estas libertades ante los tribunales” (Vásquez 2023, 16-17).

Respecto a la positivización del valor libertad en la Constitución, existe una serie de diferencias que es necesario realizar, ya que este concepto se haya en distintos preceptos de la CE bajo distintos aspectos, ya que se encuentra consagrada como valor superior (Art. 1.1), como principio constitucional (Art. 9.2) y como derecho fundamental (Arts. 16, 17, 18, 22 y 28) por tanto, de acuerdo a la causa que sea el origen de su mención, será más o menos el alcance que deba tener cada referencia positiva y este problema deberá solucionarlo, determinado su alcance y contenido, el intérprete o aplicador de la CE.

Así las cosas, respecto a la libertad como valor superior, existen varios DDF que se consideran como su proyección y sobre esta “dispar positivización de la libertad en nuestra Constitución, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en varias ocasiones<sup>27</sup> y en dicha línea la autora selecciona la STC 41/1982; STC 120/1990 y la STC 7/2023 (Vásquez 2023, 17-18).

En primer lugar, se menciona a la [STC 41/1982](#) trata de un recurso de amparo en contra de una resolución que enviaba al recurrente a prisión preventiva en el cual, quien alega consideraba que el tiempo que había sido mantenido en prisión sin ser juzgado, excedía a lo dispuesto en la Constitución. Lo notable de esta resolución es que el TC no se ampara únicamente en el artículo 17 CE (puesto que se alega la infracción de un derecho fundamental), sino que utiliza, conjuntamente, el contenido acerca de la libertad dispuesto en el artículo 1.1 CE. De esta forma, el TC persigue un criterio muy abierto, recurriendo a preceptos de diverso rango de garantía. Dicha Sentencia corresponde a los primeros años de actividad jurisdiccional del Tribunal Constitucional” (Vásquez 2023, 18).

---

<sup>25</sup> Orza Linares, R. M. (2003). Fundamentos de la democracia constitucional: los valores superiores del ordenamiento jurídico. Comares, Granada, p. 35.

<sup>26</sup> Lucas Verdú, P. (1978). “Libertad”. Nueva Enciclopedia Jurídica. F. Seix, Barcelona, (15), pp. 250-298.

<sup>27</sup> Santamaría Ibeas, J. J. (1997). Los valores superiores en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional: libertad, justicia, igualdad y pluralismo político. Ed. Dykinson; Universidad de Burgos, p. 223

En segundo lugar, la [STC 120/1990](#) se resuelve un recurso de amparo interpuesto por tres reclusos en el cual se obligaba a la administración penitenciaria de proporcionar asistencia médica a aquellos que se encontrasen en huelga de hambre, cuando esta acción supusiera un peligro para la vida de estos. “Los reclusos recurrentes se amparaban, también, en los artículos 1.1, 9.2 y 10.1 CE y, el TC, a diferencia de lo que ocurre en la Sentencia anteriormente explicada, determina que, a través del recurso de amparo, únicamente puede conocer de las infracciones contra los derechos fundamentales, considerando que el problema a resolver pertenece más a un campo axiológico”, debido a la insólita relevancia de los “valores humanos” que intervienen en este caso<sup>28</sup>” (Vásquez 2023, 18-19).

En tercer lugar, en la [STC 7/2023](#) el TCE resuelve una cuestión de inconstitucionalidad, respecto del art. 19.4 de la Ley General de la Comunicación Audiovisual. “El TC desestima la cuestión de inconstitucionalidad debido a que la retransmisión en directo de los acontecimientos deportivos, por parte de prestadores de servicios de comunicación audiovisual y radiofónica, es un asunto considerado de interés general que contribuye a la conformación de una opinión pública libre protegida por el art. 20.1 d) CE. El interés general permite la limitación de los derechos de propiedad, establecido en el art. 33 CE; y de libertad de empresa, establecido en el art. 38 CE, hasta el punto de que los titulares de estos tienen derecho a ser compensados económicamente por los costes generados por el acceso al recinto deportivo. Aplicando estas premisas, el art. 19.4 de la Ley General de la Comunicación Audiovisual no vulnera el derecho de propiedad ni la libertad de empresa” (Vásquez 2023, 19).

De la lectura anterior, la libertad como valor superior sin lugar a duda se encuentra erigida como uno de los valores cuya relevancia es del todo trascendente<sup>29</sup>. Dicha libertad “autoriza a los ciudadanos a llevar a cabo todas aquellas actividades que la Ley no prohíba, o cuyo ejercicio no subordina a requisitos o condiciones determinadas<sup>30</sup>, ya que la libertad compone la base de nuestra organización jurídica y política<sup>31</sup>” (Vásquez 2023, 19-20) y en cuanto a la evolución de la jurisprudencia del TCE respecto a la articulación de la libertad, la autora considera que dicha noción ha ido moldeándose a través de los años, “comenzando por una primera línea jurisprudencial en la que regía la flexibilidad en sus argumentos; hasta la situación actual, en la que dicha flexibilidad se ha reemplazado por una técnica jurídica más rígida. Esta división en dos períodos que vamos a realizar a continuación no es exacta, ya que es imposible diferenciar dos bloques de resoluciones opuestas entre sí, sino debemos referirnos a líneas jurisprudenciales o formas de interpretar y aplicar los preceptos” (Vásquez 2023, 20).

---

<sup>28</sup> Santamaría Ibeas, J. J. (1997). Los valores superiores en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional: libertad, justicia, igualdad y pluralismo político, cit., p. 225.

<sup>29</sup> Orza Linares, R. M. (2003). Fundamentos de la democracia constitucional: los valores superiores del ordenamiento jurídico, cit., p. 306.

<sup>30</sup> STC 83/1984, de 24 de julio (Pleno), Ponente: Rubio Llorente.

<sup>31</sup> STC 74/1982, de 7 de diciembre (Sala Segunda), Ponente: Fernández Viagas.



En cuanto a la primera línea jurisprudencial, la autora considera que va desde 1981 a finales de la década de los 80; en dicha etapa, el TCE en varias resoluciones se refiere a la libertad, aunque la mayoría se centra en ella como derecho fundamental y no como valor superior, lo cual se debe a que el recurso de amparo es la manera en que se genera la jurisprudencia constitucional, sobre todo cuando se vulnera algún derecho consagrado en la CE, de forma tal que las argumentaciones en torno a la libertad como valor superior se encuentra en un lugar secundario durante esta etapa.

Ahora bien, la primera sentencia que menciona la autora es la [STC 27/1981](#) en la cual, el TCE se pronuncia sobre un recurso de inconstitucionalidad en contra de la Ley General de Presupuestos de aquel año, resolviendo de forma tal que “podemos observar la flexibilidad de interpretar los valores superiores. Los recurrentes se fundamentan en la infracción de los artículos 134.7, 31.1 y 9.3 CE y, el TC, de oficio, acude también a los artículos 1.1 y 9.2 CE expresando que “los principios constitucionales invocados por los recurrentes (...) no son comportamientos estancos, sino que, al contrario, cada uno de ellos cobra valor en función de los demás y en tanto sirva para promover los valores superiores del ordenamiento jurídico que propugna el Estado social y democrático de Derecho”. Como podemos comprobar, el TC no sólo utiliza los principios constitucionales y los valores superior para apoyar su argumentación, sino que lo realiza sin que los recurrentes lo soliciten” (Vásquez 2023, 20-21).

Asimismo, encontramos a la [STC 88/1985](#) en la cual el TCE resuelve un recurso de amparo, interpuesto por el Jefe Clínico de un Sanatorio, “despedido del mismo, debido a que realizó unas críticas en un programa de televisión sobre la asistencia que se prestaba en dicha instalación. El recurrente alega que se ha infringido el derecho fundamental a la libertad de expresión. El TC no se limita a resolver el recurso en base a la supuesta infracción, sino que, de nuevo, acude de oficio a los valores superiores que inspiran nuestro ordenamiento jurídico, fallando a favor del recurrente.” (Vásquez 2023, 21)

En cuanto a la segunda línea jurisprudencial, se observa un cambio de actitud por parte del TCE respecto a los valores superiores; destacándose por ejemplo la [STC 19/1988](#) en la cual, se resuelve una cuestión de inconstitucionalidad interpuesta “por un Juzgado de Instrucción contra el antiguo artículo 91 del Código Penal (estuvo vigente hasta 1996), al considerarlo contrario a los arts. 1.1, 9.2, 14 y 17 CE. El TC desestima la cuestión que se plantea sin acudir a las circunstancias específicas del caso y retirándose de la reflexión general en torno a los valores superiores” (Vásquez 2023, 21).

Finalmente, la autora destaca a la [STC 526/2019](#) en el cual el TCE desestima un recurso de amparo respecto a la vulneración de los derechos a la libertad de expresión, reunión e ideológica en la que se condena por delito contra sentimientos religiosos (art. 523 Código Penal) “por la perturbación de una misa, lo que provocó la interrupción de la ceremonia religiosa. En dicha STC, el TC considera que la actuación realizada no se encuentra amparada por las libertades ideológica y de expresión alegadas; y

señala que “la celebración de una misa católica es un acto religioso íntimamente relacionado con la dimensión externa de la libertad religiosa, cuyos participantes tienen derecho a no ser inquietados cuando la ejercen, y el Estado tiene el deber de garantizar su pacífica celebración” (Vásquez 2023, 22).

Ahora bien, en cuanto al valor libertad en la doctrina puede destacarse a G. Peces-Barba, el cual se refiere a la libertad “como un “prius” del ordenamiento jurídico. Distingue dos facetas en la persona: la “libertad psicológica” y la “libertad moral”. La libertad psicológica es aquella que se refiere a la libertad de decidir, previa a la actuación; y la libertad moral es “la utilización correcta de la libertad de elección, y a pesar de errores y de pasos atrás, la obtención de un grado de desprendimiento, de superación de los condicionamientos para actuar como se debe actuar” (Peces-Barba 1987, 130)

Dicho autor en sus últimos escrito, añade otra formulación denominada libertad social, política y jurídica, entendiéndose esta última como una “pretensión moral que se articula en el ordenamiento en forma de valor superior, de principios de organización y de derechos subjetivos. Este tipo de libertad es diferente a las otras dos libertades mencionadas anteriormente, debido a que la “libertad social, política y jurídica” actúa en el ámbito de la sociedad política” (Vásquez 2023, 23).

Por su parte, para Robert Alexy existen tres tipos de posiciones jurídicas: “derechos a algo, libertades y competencias” (Alexy 1993, 186). Existe libertad jurídica si en el objeto de la libertad existen alternativas de acción. Dicho esto, la libertad jurídica se divide en “protegida” y en “no protegida”. La “libertad protegida” es aquella que está vinculada a un racimo de derechos a algo y también de normas objetivas que aseguran al titular del derecho la posibilidad de realizar acciones permitidas. En este sentido, las libertades fundamentales se tratan de libertades protegidas. En cambio, la “libertad no protegida” consiste en la oportunidad de hacer algo y en la pertinencia de omitirlo, la cual no incluye ningún salvoconducto a través de normas y derechos que protejan la libertad” (Vásquez 2023, 23).

Habida consideración de la ambigüedad conceptual que envuelve a la libertad, Ruiz Miguel<sup>32</sup> expone tres perspectivas desde las que se puede observar, “por tanto, existen tres vías diferentes: a) En la primera, se elabora una definición de libertad analizando únicamente sus dimensiones y sus funciones. b) En la segunda, se elabora una definición de libertad en el que se aborde un análisis del contenido de la misma, de lo que se considera qué es o qué debe ser. c) En la tercera, se podría optar por una definición que contenga las dos anteriores al mismo tiempo, descriptiva y valorativa” (Vásquez 2023, 23-24).

En síntesis, se destaca a la libertad como valor superior que implica la “defensa de la existencia de un “derecho general a la libertad”, observando la libertad desde una perspectiva axiológica como una premisa para los demás valores y derechos, ya que, si no es de esta forma, resultarían inútiles. (Vásquez

---

<sup>32</sup> Ruiz Miguel, A. (1983). “Sobre los conceptos de libertad”. Anuario de derechos humanos, (2), pp. 513-550.

2023, 24) siendo así, la piedra clave de cualquier intento de determinar su significado, su alcance o el modo en que debe jurídicamente ser garantizada”<sup>33</sup> (Vásquez 2023, 24). Finalmente, la autora diferencia dos vías a considerar: “una analítica, en la que se pretende determinar los tipos y la dimensión de la libertad a raíz de una acepción prácticamente clara; y una ideológica, que establece la libertad como un concepto muy amplio y capaz de dar lugar a diversas opciones políticas” (Vásquez 2023, 24).

### 2.2.2. Justicia

Este valor posee un contenido aún más difícil de aprehensión, pues -según Aragón- puede entenderse tanto en un sentido material como justo, bueno o debido, coincidiría con el despliegue armónico de la libertad e igualdad, relacionado con la dignidad humana (Art. 10.1 CE) y a su vez, con la interdicción de la arbitrariedad (Art. 9.3 CE). Ahora bien, si se optase por una noción estructural, como administración de justicia, tutela y control, más que un valor, sería un principio concretado en otras reglas constitucionales. “De todos modos, esa indeterminación no elimina la capacidad de la «justicia» para operar, en ambas dimensiones, como nota cualificadora del contenido de nuestro Estado de Derecho y, por ello, como exigencia que el ordenamiento ha de cumplir”<sup>34</sup> (Aragón 2018, 36-37).

La concepción de justicia como valor, se proyecta desde el art. 1.1 CE hacia todo el ordenamiento constitucional y su articulación como objeto de regulación propia se encuentra tratado en el Título VI; en tal sentido, el significado que adquiere el artículo 117 CE al señalar que la justicia -como todos los poderes del Estado- emana del pueblo; considera que esta expresión hace referencia al origen legitimario y público que irradia al Poder Judicial. Ahora bien, para la doctrina de Peces-Barba, éste entiende a la justicia como “instrumento de los jueces para incorporar a las resoluciones criterios de moralidad existentes en el ámbito cultural en que se produce la sentencia”<sup>35</sup>. De esta forma, “atendemos a cómo se produce un desorden entre la idea de justicia de un Estado democrático de Derecho, y la instrumentación necesaria de la organización que debe de practicar dicha justicia materialmente” (Vásquez 2023, 24-25).

En cuanto a la justicia y su positivización en la Constitución, se advierte que: a diferencia de lo que sucede con los demás valores superiores, “podríamos remitirnos a la justicia como un valor superior “puro”, ya que no posee una explicación normativa en otros preceptos constitucionales, tal y como ocurre con los demás valores (arts. 9.2 y 14-29 CE)” (Vásquez 2023, 25) y por su parte, el TCE, aunque a veces dudoso, ha afirmado la estrecha vinculación de los valores al derecho positivo, señala que “la búsqueda del valor justicia, entendido como justicia material, por parte de un órgano judicial no legitima la

---

<sup>33</sup> Ruiz Miguel, A. (1983). “Sobre los conceptos de libertad”. Anuario de derechos humanos, (2), cit., pp. 513-550.

<sup>34</sup> Las jurisprudencias que cita el autor son las siguientes: STC 124/1984, FJ 6; 20/1987, FJ 4; 65/1990, FJ 6, y 181/2000, FJ 12.

<sup>35</sup> Brey, J. L., Enrile, J., González Rivas, J. J., Murillo, R., Rodríguez, J., Zamora, F. J., & Zamora, T. (2006). *Derecho constitucional de España (Sistema de la Constitución de 1978)*. Madrid: Universitas, pp. 82-83.

vulneración de una garantía procesal concreta con perjuicio del derecho de otro ciudadano; pues las garantías formales y los derechos fundamentales también integran la justicia en un Estado democrático de Derecho. Sí cabe lo contrario: se puede e incluso se debe hacer una interpretación antiformalista, flexible y finalista de los requisitos procesales para facilitar el acceso de los ciudadanos a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de sus derechos, siempre que con ello no se vulneren las garantías procesales de otros justiciables. Es, pues, a través de las garantías formales y de los derechos fundamentales como se debe propugnar y aplicar la justicia por los órganos judiciales<sup>36</sup> (Vásquez 2023, 25-26).

En tal sentido, la autora señala que “con ello, debe destacarse que, como postula el Tribunal Constitucional, “entender la justicia de modo enfrentado a la Constitución es hacer de ella un concepto metajurídico inadmisibles en el ejercicio de la potestad jurisdiccional. Los valores y principios no son teorías”<sup>37</sup> (Vásquez 2023, 26) y, por tanto, la positivización de la justicia en la CE deviene en una gran importancia en el sistema jurídico, por cuanto se establece el marco normativo para garantizar la protección de derechos fundamentales y la justicia en todas las áreas que se desenvuelve de la sociedad. “Además, se establece la independencia judicial como un principio esencial para garantizar la imparcialidad y la objetividad en la administración de justicia. Observamos una muestra del compromiso del Estado español con el respeto y la protección de los derechos fundamentales y con la consolidación de un Estado social y democrático de derecho que garantice la justicia” (Vásquez 2023, 26).

Respecto al valor justicia y la jurisprudencia del TCE, se destaca que se ha ido desarrollando progresivamente una amplia variedad en que se ha destacado su carácter de valor fundamental en una sociedad democrática y que la consecución de esta se encuentra estrechamente ligada a la protección y defensa de DDFF. “En este sentido, ha subrayado que la justicia no puede entenderse únicamente como un conjunto de garantías procesales, sino que debe ser comprendida en un sentido más amplio que abarque la protección efectiva de los derechos y libertades de los ciudadanos” (Vásquez 2023, 26-27).

Asimismo, debemos considerar dos importantes calificativos de la justicia: (i) formal y (ii) material. En la primera, “es la ley la que determina lo que es justo o injusto. Los principios jurídicos priman sobre los principios éticos. Se trata de una visión de la justicia como norma jurídica”; mientras que, en la segunda, “son los valores los que determinan qué es justo o injusto. Se trata de una visión de la justicia como valor moral. (Vásquez 2023, 27) Ahora bien, el TCE ha utilizado a la justicia como valor superior desde ambas perspectivas, pero “existe cierta tensión entre las dos perspectivas de la justicia

---

<sup>36</sup> Torres del Moral, A. (1998). *Principios de derecho constitucional español*. Universidad Complutense, p. 59.

<sup>37</sup> [STC 150/1991](#), de 4 de julio, adoptada por el Pleno y actuando como ponente el Magistrado Tomás y Valiente.

(justicia formal y justicia material). La primera, se concreta en forma de diferentes principios del ordenamiento jurídico; la segunda, posee un contenido mucho más abstracto” (Vásquez 2023, 28).

Debemos destacar la [STC 19/1988](#) en la cual el TCE se pronuncia sobre la contraposición entre la justicia material y formal, en la cual se “resuelve una cuestión de inconstitucionalidad expuesta por un Juzgado de Instrucción en oposición al artículo 91 CP, en el cual se instaura la posibilidad de exigir una pena privativa de libertad, junto con una sanción subsidiaria por el incumplimiento de una pena monetaria. El recurrente considera que este precepto es contrario al valor superior de la justicia, ya que vulnera ciertos principios, por ejemplo, los principios de culpabilidad y de proporcionalidad de la pena, al imponer castigos muy elevados por no poseer medios suficientes para liquidar la pena de multa). El TC considera que el precepto anteriormente mencionado es lícito, en virtud del principio de legalidad, que el legislador prevea una pena como subsidiaria para los casos que no sea del TC, actuando como ponente el Magistrado Díez-Picazo y Ponce de León cumpla la pena principal; y entiende que no vulnera la justicia material, expresada como valor superior de la Constitución, en todo caso, podría relacionarse con el concepto de justicia formal (principio de culpabilidad)” (Vásquez 2023, 27-28).

Asimismo, en la [STC 69/2022](#) el TCE resuelve un recurso de amparo, respecto de un auto del Tribunal Supremo en que “no autoriza la interposición de un recurso extraordinario de revisión en relación con la Sentencia de la Audiencia Nacional que le condenó por sendos delitos de estragos y asesinato terrorista. Se manifiesta una supuesta vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva, a un proceso con todas las garantías, a la presunción de inocencia y a la integridad física y moral. Se produce una resolución judicial que, ante la ausencia de razones de justicia material que justifiquen dejar sin efecto una sentencia condenatoria firme, da prevalencia a la seguridad jurídica” (Vásquez 2023, 28).

En otros aspectos, cabe resaltar la importancia que el TCE le da a la independencia judicial, señalando que ésta es un elemento fundamental para garantizar la objetividad e imparcialidad del poder judicial. Así las cosas, la [STC 108/1986](#), “resuelve un recurso de inconstitucionalidad promovido por el grupo de Alianza Popular contra la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en el que expone: “el Poder Judicial consiste en la potestad de ejercer la jurisdicción, y su independencia se predica de todos y cada uno de los jueces en cuanto ejercen tal función, quienes precisamente integran el poder judicial o son miembros de él porque son los encargados de ejercerla” (Vásquez 2023, 28-29).

Finalmente podemos concluir que, en la jurisprudencia el TC “ha destacado la importancia del valor superior de la justicia en el ordenamiento jurídico español, y ha establecido que la protección y defensa de los derechos fundamentales y de las libertades públicas son elementos fundamentales en la

consecución de la justicia. Asimismo, ha subrayado la importancia de la independencia judicial y la accesibilidad a la justicia para garantizar su consecución efectiva (Vásquez 2023, 29).

Respecto a la justicia en la doctrina, esta se desarrolla en varios aspectos, como en la protección de DDFF, minorías e incluso en las Autonomías del Estado. Sobre el primer caso, “la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha establecido que la protección de los mismos es un elemento esencial del valor superior de la justicia y que los derechos fundamentales son la expresión concreta de este valor en la Constitución. En este sentido, la doctrina constitucional ha establecido la necesidad de que las limitaciones a los derechos fundamentales sean proporcionadas y respeten el núcleo esencial de los mismos, con el objetivo de garantizar su efectividad y protección” (Vásquez 2023, 29).

Por su parte, “Bobbio quien distingue entre las definiciones “ontológicas” o “avalorativas”<sup>38</sup>, y las definiciones “deontológicas” o “valorativas”<sup>39</sup>. Las primeras, se limitan a definir el Derecho tal cual es; en cambio, las segundas, introducen un matiz teleológico. La justicia es el valor por excelencia al que se refieren teleológicamente las descripciones valorativas del Derecho. (Vásquez 2023, 30). Entonces, si concebimos que el art. 1.1 CE utiliza una perspectiva valorativa o deontológica, la CE articula el ordenamiento de forma *iusnaturalista*; en cambio, si consideramos que es avalorativa u ontológica, la referencia axiológica a dicho precepto se trata de un “recurso retórico del constituyente, se trataría de la introducción en la CE de una determinada estética jurídica”<sup>40</sup> (Vásquez 2023, 30). Ahora bien, la autora nos invita a concebir una posición intermedia permite entender a la CE como un punto de encuentro de diversas corrientes ideológicas, lo cual se aprecia en mixtura de las dos posiciones anteriormente mencionadas, en que, la visión iusnaturalista del ordenamiento como Derecho natural superior y por otro, una perspectiva iuspositivista, pero con una influencia axiológica que superaría el formalismo jurídico.

### 2.2.3. Igualdad

Este tercer valor, es *esencial*, en la Constitución, por cuanto la igualdad como “pretensión, caracteriza (aunque no define) al Estado español, al que justamente por ello el mismo Art. 1.1 define al Estado como *social*, por cierto “una igualdad que, desde el punto de vista real (es decir, social) se concreta en la Constitución en un principio general de encomienda de fines a los poderes públicos (art. 9.2 CE) y en determinados principios sectoriales tendentes al mismo objetivo en el Capítulo 3.º del Título I, así como en determinadas reglas (derechos de igualdad o de especial proyección de la igualdad) en el

---

<sup>38</sup> Bobbio, N. (1990). Filosofía del derecho y teoría general del derecho. Contribución a la teoría del derecho, edición de Alfonso Ruiz Miguel. Madrid, p. 88.

<sup>39</sup> Bobbio, N. (1958). Algunos argumentos contra el derecho natural, AA.VV., Crítica del derecho natural, introducción y traducción de Elías Díaz, Taurus, Madrid, p. 221.

<sup>40</sup> Santamaría Ibeas, J. J. (1997). Los valores superiores en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional: libertad, justicia, igualdad y pluralismo político, cit., p. 256.

Capítulo 2.º del mismo Título. Y desde el punto de vista formal se concreta en el principio general (y en el Derecho subjetivo) proclamado por el art. 14 CE<sup>41</sup>” (Aragón 2018, 37).

En términos generales, la igualdad como valor superior implica que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a la misma protección legal, sin discriminación. En la Constitución, la igualdad también es recogida en varios artículos destacándose el art. 9 y el 14 de la CE, el primero que establece la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; mientras que el art. 14 señala que “Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.” Artículo el cual “ha sido interpretado por el Tribunal Constitucional en numerosas sentencias, estableciendo que la igualdad es un principio básico del Estado de derecho y que, garantizar la misma, es una responsabilidad primordial de los poderes públicos (Vásquez 2023, 32).

Asimismo, cabe señalar que, desde las primeras sentencias, podemos sostener que “el Tribunal Constitucional ha subrayado asimismo la relevancia de su constitucionalización, al considerarlo “un valor preeminente en nuestro ordenamiento jurídico, al que debe colocarse en un rango central, como demuestra el art. 1.1 de la Constitución”<sup>42</sup>. E igualmente su caracterización como “un valor superior que (...) se proyecta con una eficacia trascendente de modo que toda situación de desigualdad persistente a la entrada en vigor de la norma constitucional deviene incompatible con el orden de valores que la Constitución, como norma suprema, proclama<sup>43</sup>” (González-Trevijano 2023, 68).

Otro ejemplo de cómo se refleja la igualdad en el ordenamiento jurídico español es en la [Ley Orgánica 3/2007](#), de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que establece medidas para garantizar la igualdad de género en todos los ámbitos de la vida (Vásquez 2023, 32) y que en su artículo 1 señala: “Las mujeres y los hombres son iguales en dignidad humana, e iguales en derechos y deberes. Esta Ley tiene por objeto hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en particular mediante la eliminación de la discriminación de la mujer, sea cual fuere su circunstancia o condición, en cualesquiera de los ámbitos de la vida y, singularmente, en las esferas política, civil, laboral, económica, social y cultural para, en el desarrollo de los artículos 9.2 y 14 de la Constitución, alcanzar una sociedad más democrática, más justa y más solidaria.”

---

<sup>41</sup> Así lo ha reconocido el Tribunal Constitucional (entre otras, SSTC 8/1983, de 18 de febrero, FJ 3; 63/1983, de 20 de julio, FJ 2; 103/1983, de 22 de noviembre, FJ 6; 8/1986, de 21 de enero, FJ 4, y 315/1994, de 28 de noviembre, FJ 3).

<sup>42</sup> Por ejemplo, en la [STC 103/1983](#), de 22 de noviembre, FJ 6; y [104/1983](#), de 23 de noviembre, FJ 6. En el mismo sentido, por ejemplo, la [STC 8/1986](#), de 21 de enero, FJ 4.

<sup>43</sup> [STC 8/1983](#), de 18 de febrero, FJ 3.

Dicha LOC ha tenido un gran efecto en la promoción de la igualdad entre las personas y así, en la [STC 34/2023](#) a propósito de la educación inclusiva, en su FJ 5 señala: Con el fin de favorecer la igualdad de derechos y oportunidades y fomentar la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, los centros sostenidos parcial o totalmente con fondos públicos desarrollarán el principio de coeducación en todas las etapas educativas, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, y no separarán al alumnado por su género”.

Al respecto, cabe señalar la imbricación entre igualdad y educación según Carlos Vidal, el cual señala “todo sistema educativo debe ser capaz de alcanzar la igualdad real a través de la igualdad de oportunidades en el acceso, la promoción efectiva en atención a las capacidades de cada cual y la cohesión social mediante una sólida formación común. Obtener estos objetivos permite lograr una convivencia democrática respetuosa. Y solo se pueden conseguir en libertad, con las garantías precisas para que esa libertad la puedan disfrutar todos los ciudadanos, con independencia de su condición, posibilidades económicas y lugar de residencia” (Vidal 2021, 276).

En síntesis, la igualdad como valor implica que “todas las personas poseen los mismos derechos y oportunidades, sin que pueda darse discriminación alguna. Junto a ello, los poderes públicos deben garantizar la igualdad real y efectiva entre todos los ciudadanos” (Vásquez 2023, 33).

En cuanto a la positivización de la igualdad, esta tiene su origen en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, en el cual se establece que todas las personas son iguales ante la ley y tienen el mismo derecho a protección legal, dicho principio, se ha ido consagrando y desarrollando en el tiempo en la CE, que reconoce a la igualdad como uno de sus valores superiores del ordenamiento.

Lo anterior lo podemos apreciar, dicha positivización, se ha materializado a través de diversas leyes, como la LOC 3/2007 para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que establece medidas concretas para su consecución, tal como señala el Art 11 de la misma LOC al señalar que: “Con el fin de hacer efectivo el derecho constitucional de la igualdad, los Poderes Públicos adoptarán medidas específicas en favor de las mujeres para corregir situaciones patentes de desigualdad de hecho respecto de los hombres. Tales medidas, que serán aplicables en tanto subsistan dichas situaciones, habrán de ser razonables y proporcionadas en relación con el objetivo perseguido en cada caso.”

Asimismo, cabe señalar a la [Ley de Igualdad 1/2019](#) que refuerza y amplía las medidas para garantizar la igualdad real y efectiva de todas las personas, actualizando la LOC 3/2007 antes referidas, señalando por ejemplo que: La igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres es un derecho básico de las personas trabajadoras. El derecho a la igualdad de trato entre mujeres y hombres debe suponer la ausencia de toda discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo, y, especialmente, las derivadas de la maternidad, la asunción de obligaciones familiares y el estado civil. El derecho a la



igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres supone, asimismo, su equiparación en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de las obligaciones de tal forma que existan las condiciones necesarias para que su igualdad sea efectiva en el empleo y la ocupación.”

Dicha positivización se ha visto reflejada en la jurisprudencia del TCE, el cual ha establecido que “la igualdad es un principio fundamental del Estado de derecho, que implica la ausencia de discriminación en el acceso a los derechos y libertades fundamentales. También, se ha visto reflejada en la creación de instituciones y organismos especializados en la promoción y protección de la igualdad, como el Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades, que tiene como objetivo la promoción y el fomento de la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres (Vásquez 2023, 33).

La positivización de la igualdad como valor superior del ordenamiento jurídico, ha sido un proceso largo y complejo, que ha ido desarrollándose progresivamente a través de normas y a su vez con una interpretación adecuada y coherente por parte de la judicatura. Así, “se ha conseguido que la igualdad sea un principio fundamental del Estado de derecho en España, y que se garantice la protección y promoción de la igualdad real y efectiva de todas las personas” (Vásquez 2023, 33-34).

Respecto a la jurisprudencia del TCE en la materia, la igualdad ha sido interpretada y aplicada en innumerables ocasiones. En tal sentido, se ha señalado que dicho principio, implica que las personas deben ser tratadas de manera igual ante la ley, sin discriminación, estableciendo a su vez, que dicha igualdad debe ser entendida no sólo en su dimensión formal sino material, “lo que significa que las personas en situaciones similares deben ser tratadas de manera similar, y que se deben tomar medidas para compensar las desigualdades existentes” (Vásquez 2023, 35).

Las principales sentencias del TC sobre la materia, cabe destacar la [STC 108/2019](#) en la cual se manifiesta la igualdad efectiva o sustantiva entre hombres y mujeres en el ámbito laboral, el cual se declara la inconstitucionalidad de la norma que “establecía una edad límite para el acceso a mujeres a determinados empleos público para, de esta forma, ponderar las exigencias que la CE despliega en orden a hacer efectiva la igualdad de la mujer en el mercado de trabajo. Para ello, es preciso atender a circunstancias como “la peculiar incidencia que respecto de la situación laboral de aquella tiene el hecho de la maternidad y la lactancia, en cuanto se trata de compensar las desventajas reales que para la conservación de su empleo so- porta la mujer a diferencia del hombre y que incluso se comprueba por datos revelados por la estadística (tal como el número de mujeres que se ven obligadas a dejar el trabajo por esta circunstancia a diferencia de los varones)” (Vásquez 2023, 35).

Por otro lado, en la [STC 91/2019](#) se refiere a casos en los que se produce una diferencia de trato entre los trabajadores a tiempo parcial y a tiempo completo en el cálculo de su pensión por jubilación. En dicha sentencia se señala que dicha diferencia “no se adecua al principio de igualdad ante la ley entre

trabajadores a tiempo completo y trabajadores a tiempo parcial, en perjuicio de estos últimos”, ya que en el cálculo del período de carencia para el acceso a la pensión de jubilación, mientras que en los trabajadores a tiempo completo el tiempo se computa por años y meses de cotización sin aplicarles ningún coeficiente reductor, en cambio, para los trabajadores a tiempo parcial, la Ley General de la Seguridad Social de 1994, prevé una reducción del periodo de cotización y, con ello, “se deriva no solamente una diferencia de trato en la fijación del periodo de cotización, para unos de manera natural, en función del tiempo real (trabajadores a tiempo completo) y para otros artificialmente a partir de un valor reductor (trabajadores a tiempo parcial), sino que el método así implementado castiga, sobre todo, a los trabajadores con menos porcentaje de parcialidad a lo largo de su vida laboral, esto es, a quienes conforman el eslabón más débil del mercado de trabajo”, sin existir una justificación objetiva para dicha diferenciación. Por consiguiente, para el TC “falta el primero de los requisitos exigibles para una desigualdad de trato constitucionalmente admisible, su justificación objetiva y razonable. Además, se rompe también con la proporcionalidad desde el momento en el que, a una reducción razonable de la base reguladora para el trabajador a tiempo parcial en función de su menor base de cotización, añade una reducción también del periodo de cotización para fijar la cuantía de la prestación (porcentaje sobre la base), lo que no se hace con el trabajador a tiempo completo” (Vásquez 2023, 35).

En definitiva, la igualdad como valor superior es “un principio fundamental en la jurisprudencia del TC, que ha interpretado y aplicado este principio en numerosas sentencias, reconociendo el derecho a la igualdad efectiva de todas las personas, sin discriminación alguna” (Vásquez 2023, 35-36).

Respecto a la igualdad en la doctrina, ésta se ha desarrollado conforme al marco que otorga la jurisprudencia del TCE en que en la [STC 227/1988](#) en que en su FJ 8 señala: “No toda desigualdad de trato es discriminatoria, sino sólo aquella que, afectando a situaciones sustancialmente iguales desde el punto de vista de la finalidad de la norma cuestionada, carezca de una justificación objetiva y razonable”.

Asimismo, la [STC 10/1983](#) señala en su FJ 4 que: “la desigualdad vetada por la Constitución sólo puede ser apreciada, sin embargo, si las diferencias entre los supuestos de hecho a que se anudan consecuencias jurídicas distintas resulta de factores que, como los mencionados en el art. 14 de la C.E., no pueden ser tomados en cuenta por el legislador o, si aun siendo constitucionalmente legítima la distinción entre los supuestos, resultan irrazonables o arbitrarias las consecuencias que de ellas extrae el legislador. En la comparación que los recurrentes intentan, la toma en consideración por el legislador de la distinción existente entre los supuestos de hecho es constitucionalmente posible y las consecuencias jurídicas que de ella deriva no arbitrarias y, por tanto, constitucionalmente aceptables, si no mediaran las razones a que antes hacíamos referencia” (Vásquez 2023, 36).

La concepción de la igualdad que subyace es que asegura a los grupos sociales desfavorecidos o minorías que no queden privadas del goce y disfrute de sus derechos en contraste con el resto de la sociedad, aún considerando su situación de desventaja. Por tanto, la doctrina de la igualdad, como valor superior, se ha establecido en que dicha igualdad, no es sólo formal, sino que también material al involucrar la eliminación de desigualdades y la promoción de la igualdad real y efectiva. “De la misma forma, se deben poner en relación el principio de igualdad y los demás valores superiores de la CE, como es la libertad o la dignidad humana; reconociendo que el valor superior de la igualdad es fundamental para conseguir la protección de los derechos y libertades de las personas” (Vásquez 2023, 37).

#### 2.2.4. Pluralismo político

En cuanto al pluralismo político, -parafraseando a Aragón (2018)- este no es un valor material sino un principio, que, más que propugnarse -aunque así lo diga la Constitución- se garantiza. Sostiene que, quizá si se admitiese que puede aceptarse la existencia teórica de *valores estructurales* (algo discutible), cabría decir entonces que se trata de un valor procedimental, que se proyecta, como la propia Constitución determina (pluralismo «político») en la esfera pública y no en la privada del ordenamiento. En tal sentido, la democracia *tiene y debe ser* una democracia pluralista y, en consecuencia, el principio del pluralismo político ha de quedar garantizado por todo el ordenamiento, sin perjuicio de que tenga especial (pero no única) proyección sobre el significado y regulación de los partidos políticos, sobre el significado, y la regulación interna, de las Cámaras parlamentarias y sobre el régimen electoral.

El TCE “ha dado eficacia al pluralismo político no ya solo como valor, sino más aún como auténtico principio capaz de albergar una regla, deducible por interpretación, y determinante, por sí misma, de la inconstitucionalidad, y en tal sentido consideró inconstitucional la composición no proporcional de las Comisiones Informativas en los Ayuntamientos, por ser ello contrario al pluralismo político del art. 1.1 CE y a la consagración constitucional de los partidos (art. 6 CE) como instrumentos fundamentales para la participación política de los ciudadanos”<sup>44</sup> (Aragón 2018, 37).

Asimismo, quedaría añadir que el respeto que otorga la Constitución al pluralismo político es lo que también soporta la idea de que “nuestra democracia no ilegítima ideologías, sino solo los medios para defenderlas que no se atengan a las reglas de juego constitucionalmente previstas. El Tribunal Constitucional lo ha reconocido con toda claridad: «[...] las ideologías son en el ordenamiento constitucional español absolutamente libres y deben encontrar en el poder público la primera garantía de

---

<sup>44</sup> STC 4/1981 FJ 3; STC 12/1982, FJ 3; STC 32/1985, FJ 2; 48/2003, FJ 5; STC 44/1985, FJ 3; 226/2004, FJ 2; STC 103/2008, FJ 5; STC 75/1985, FJ 5; STC 217/1992, FJ 6; STC 32/1985, FJ 2 (Aragón 2018, 37)

su indemnidad, a la que no pueden aspirar, sin embargo, quienes se sirven para su promoción y defensa de medios ilícitos o violentos» [[STC 99/2004](#), de 25 de mayo, FJ 18]” (Aragón 2018, 37).

Respecto a limitaciones al pluralismo político, como el contenido esencial de los DDFF, “sin que ello cierre, por supuesto, respetando tales límites, la posibilidad (que ha de quedar siempre abierta) de realización de políticas legislativas distintas según cuál sea la mayoría que en cada momento obtenga el apoyo electoral, pero en el plano constituyente (disposición total de la Constitución, art. 168 CE) ese pluralismo solo tiene límites procedimentales, no materiales”<sup>45</sup> (Aragón 2018, 37-38).

De esta manera, el pluralismo político se correlaciona con el reconocimiento y promoción de la diversidad de opiniones, valores, creencias y formas de vida de las personas que conviven en una sociedad democrática, implicando así, la aceptación de la diversidad y el respeto a las diferencias, siendo un valor fundamental para la democracia y convivencia pacífica entre los ciudadanos. En tal sentido, la CE reconoce al pluralismo político en su Art. 1.1 y además como derecho fundamental en el Art 16.1 el cual consagra la libertad ideológica, religiosa y de culto.

En cuanto a la jurisprudencia del TCE, el pluralismo ha sido objeto de diversas sentencias, por ejemplo, en la [STC 73/2014](#) en el cual se “desestima un recurso de inconstitucionalidad promovido por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña contra varios preceptos de la Ley General de las Telecomunicaciones 32/2003. En la misma, el TC relaciona el pluralismo con la libertad de expresión y la libertad de comunicar y recibir libremente información.” (Vásquez 2023, 38). En síntesis, el pluralismo es un valor fundamental para la convivencia democrática, siendo un principio que debe ser protegido.

Respecto a su positivización como valor superior, además del art. 1.1, cabe mencionar al art. 6 CE en el cual se señala que “los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política.” Por consiguiente, “lo anterior implicaría la exigencia de que la voluntad estatal sea formada a raíz del resultado en unas elecciones democráticas, debido al refuerzo del adjetivo “político” que acompaña al pluralismo en el art. 1.1 de la Constitución” (Vásquez 2023, 38).

De esta forma, la positivización del pluralismo político hace referencia al reconocimiento formal y jurídico del pluralismo como principio fundamental del ordenamiento, por tanto, éste se encuentra en el más alto rango normativo y dicha consagración, “implica que todas las normas y decisiones adoptadas por los poderes públicos deben respetar y fomentar el pluralismo político, afianzando la participación ciudadana, la libertad de expresión y la competencia política. De esta forma, este valor superior se

---

<sup>45</sup> STC 11/1981, de 8 de abril, FF. JJ. 7 y 10; SSTC 48/2003, de 12 de marzo, FJ 7, y 103/2008, de 11 de septiembre, FJ 4.

convierte en un principio fundamental que impregna todo el ordenamiento jurídico español, y que se aplica tanto en el ámbito estatal como en el ámbito autonómico y local” (Vásquez 2023, 39).

Por tanto y de acuerdo con Giovanni Sartori, “una cultura pluralista implica una visión del mundo basada en la creencia de que la disidencia, la diferenciación, el contraste y el cambio contribuyen mejor a lograr la integración, que la semejanza, la unanimidad y la inmutabilidad” (De Vega García 1992, 70-71) lo cual ha sido refrendado por el TC, por cuanto, “la positivización del pluralismo político se centra en el reconocimiento formal y jurídico del mismo como un principio fundamental del sistema democrático que se aplica en todos los ámbitos y niveles del poder público” (Vásquez 2023, 39).

En cuanto a la jurisprudencia del TCE, se ha desarrollado una importante doctrina, por ejemplo, en la [STC 112/2016](#) en que, a diferencia de la interpretación predominante del TS, -que entendía el delito de enaltecimiento del terrorismo como un ilícito vejatorio-, en dicha causa, el Tribunal Constitucional ciñó su aplicación a los casos en que concurría una incitación al mismo, aunque sea indirecta, a la violencia, “sin embargo, el conocimiento de la incitación indirecta implica el mantenimiento de la preliminar concepción del delito como ilícito meramente ofensivo, lo que supone una restricción descomedida de la libertad de expresión. Por lo tanto, es necesario adoptar un criterio más coercitivo de la incitación indirecta a la violencia y que exista la concurrencia de un peligro inminente de ejecución de acciones de terrorismo como elemento integrante del tipo” (Vásquez 2023, 40).

Por su parte, en la [STC 48/2003](#) se resuelve un recurso de inconstitucionalidad promovido por el País Vasco de la LOC 6/2002 de partidos políticos; siendo una cuestión relacionada a la *posible* limitación a los derechos individuales de asociación y de participación política, el recurrente estimaba que, “incluir regularmente en sus órganos directivos o en sus listas electorales personas condenadas por delitos de terrorismo que no hayan rechazado públicamente los fines terroristas, interesa en la práctica el establecimiento de una nueva conjetura de inelegibilidad para los cargos públicos. El TC, por su parte, determinó que ese precepto trae resultados, únicamente, para el partido que repita dicho hecho con regularidad, ya que la utilización de penados por terrorismo incluyéndolos de manera regular en puestos directivos y en listas electorales, puede suponer la expresión de solidaridad con los métodos del terror que no se cohonesta con las exigencias que la CE impone a un partido político” (Vásquez 2023, 40).

Finalmente, la [STC 19/2023](#) desestima un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Grupo Vox contra la [LOC 3/2021](#) que regula la eutanasia, en ella, el TC señala que “la pluralidad de opciones que la Constitución abre al legislador deriva de la concepción de la misma como un marco de coincidencias lo suficientemente amplio como para permitir alternativas diversas, sin que necesariamente se imponga una de modo exclusivo y excluyente salvo en aquellos puntos en que la

Constitución de modo inequívoco e incondicionado lo establezca. En fin, la pluralidad de opciones abiertas por la Constitución no es, en definitiva, más que la expresión del pluralismo político como valor superior del ordenamiento (art. 1.1 CE)” (Vásquez 2023, 40-41).

A modo de conclusión, la jurisprudencia del TCE reconoce al pluralismo político como un valor que se traduce en la existencia de diferentes “opciones políticas, la libre competencia entre las mismas y la igualdad de oportunidades que poseen las personas para acceder a los medios de comunicación y a la información. Este valor superior está protegido por la libertad ideológica, por el derecho a la información y por el derecho a participar políticamente. Debemos destacar que el pluralismo político es esencial y necesario para que exista el sistema democrático en nuestro país” (Vásquez 2023, 41).

La doctrina que se ha ido desarrollando al respecto como valor superior refleja la historia constitucional de España y en tal sentido, el TCE ha señalado en la [STC 4/1981](#) ha señalado que la CE “es un campo suficientemente extenso en el que tienen cabida las diferentes opciones políticas y corresponde al mismo Tribunal, mediante la interpretación constitucional, determinar los límites dentro de los cuales puedan abordarse legítimamente dichas opciones políticas” (Vásquez 2023, 41).

En tal sentido, Puy Muñoz “estima que el pluralismo político es total, es decir, que además de político en sentido estricto es pluralismo social, lingüístico, moral, valorativo, simbólico, jurídico, técnico, organizativo, institucional, asociativo, religioso y cultural. Dentro de esta caracterización podemos distinguir aquellas manifestaciones que vienen exigidas por la naturaleza de las cosas (pluralismos “forzosos”, como la pluralidad de municipios) y aquellas otras que traen causa de una elección del Constituyente (como el pluralismo religioso, el territorial, etc.)<sup>46</sup> (Vásquez 2023, 41-42)

Asimismo, Lucas Verdú diferencia cuatro vertientes: “(i) Vertiente autonómica (art. 2 CE): La Constitución (...) reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones; (ii) Vertiente lingüística (art. 3.2 y 3.3 CE): Las demás lenguas españolas y La riqueza de las modalidades lingüísticas de España. (iii) Vertiente simbólica (art. 4.2 CE): Los Estatutos podrán reconocer banderas y enseñas propias de las Comunidades Autónomas; y (iv) Vertiente político-social (Art. 6 y 7 CE): partidos políticos y sindicatos de trabajadores y asociaciones empresariales<sup>47</sup> (Vásquez 2023, 42).

---

<sup>46</sup> Puy Muñoz, F. (1988). El pluralismo en la Constitución de 1978 y el art. 1.1. Jornadas de estudio sobre el Título Preliminar de la Constitución, pp. 367 y ss.

<sup>47</sup> Lucas Verdú, P. (1983). Comentario al art. 1. En Óscar Alzaga, Comentario a las leyes políticas, Madrid, Edersa, p. 65 y ss.

Ahora bien, el TCE ha empleado el valor del pluralismo en cuatro vertientes<sup>48</sup>:

(i) Por ser la Constitución un campo “amplio dentro del cual son admisibles determinaciones diferentes en función de las múltiples y legítimas opciones políticas, existe libertad para legislar en el sentido que consideren más conveniente, con el único confin del respeto a la Norma fundamental. En este sentido, podemos destacar la [STC 6/1984](#), en la que se resuelve una cuestión de inconstitucionalidad sobre despido, formulada por la Magistratura de Trabajo la cual estableció el TC que el pluralismo político, que es uno de los valores superiores del ordenamiento (artículo 1 de la Constitución), permite contemplar en el marco de la Constitución diversas soluciones legales” (Vásquez 2023, 42-43).

(ii) El TCE ha aplicado el pluralismo para pulir “una técnica jurisdiccional para solventar cuestiones relativas a la composición de los órganos colegiados, en el marco de que deben reflejar la diversidad existente en la sociedad. En este sentido, la [STC 32/1985](#), establece: “es claro, en efecto, que la inclusión del pluralismo político como un valor jurídico fundamental (art. 1.1 CE) y la consagración constitucional de los partidos políticos como expresión de tal pluralismo, cauces para la formación y manifestación de la voluntad popular e instrumentos fundamentales para la participación política de los ciudadanos (art. 6), dotan de relevancia jurídica (y no sólo política) a la adscripción política de los representantes y que, en consecuencia, esa adscripción no puede ser ignorada, ni por las normas infraconstitucionales que regulen la estructura interna del órgano en el que tales representantes se integran, ni por el órgano mismo, en las decisiones que adopte en ejercicio de la facultad de organización que es consecuencia de su autonomía” (Vásquez 2023, 43).

(iii) Asimismo, el pluralismo político, ha significado para el TCE “un concepto llave para determinar el papel de los partidos políticos en la democracia, constituyéndose como partes principales y necesarias para que funciones del Estado social y democrático de Derecho. Con ello, la [STC 85/1986](#), de 25 de junio, delimita que “la colocación sistemática de este precepto (del art. 6 CE) expresa la importancia que se reconoce a los partidos políticos dentro del sistema constitucional, y la protección que de su existencia y sus funciones se hace, no sólo desde la dimensión individual del derecho a constituirlos y a participar activamente en ellos, sino también en función de la existencia del sistema de partidos como base esencial para la actuación del pluralismo político” (Vásquez 2023, 43-44).

(vi) Finalmente, el TCE lo ha relacionado con “las libertades individuales, especialmente, con los medios de comunicación, el derecho a la información y a la libertad de expresión. La [STC 12/1982](#), de 31 de marzo, en la cual el TC habló del “reconocimiento y la garantía de una institución política

---

<sup>48</sup> Santamaría Ibeas, J. J. (1997). Los valores superiores en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional: libertad, justicia, igualdad y pluralismo político, cit., p. 93.

fundamental, que es la opinión pública libre, indisolublemente ligada con el pluralismo político, que es un valor fundamental y un requisito del funcionamiento del Estado democrático” (Vásquez 2023, 44).

En síntesis, el Tribunal Constitucional ha vinculado al pluralismo a la esfera más estrictamente política, garantizando así la representación diversa de la sociedad española y la pluralidad informativa que hace factible tal representación, por tanto, “la doctrina conforme al pluralismo político como valor superior reconoce la importancia del mismo para la existencia de un sistema democrático y pluralista en nuestro país. Dicho valor superior implica la existencia de diversas opciones políticas, el acceso a los medios de comunicación y a la información” (Vásquez 2023, 44).

#### 2.2.5. Dignidad

Si bien la dignidad no se encuentra recogida en el art. 1.1 propiamente tal, sino que en el art. 10.1 CE, es característica fundamental del constitucionalismo post guerra la “elevación de la dignidad de la persona a la categoría de núcleo axiológico constitucional, y, por lo tanto, a valor jurídico supremo del conjunto ordinamental” (F. Fernández 1996, 1) Sumado al art. 10.2 CE en que se dispone que las normas relativas a los DDFF y libertades se interpretarán en conformidad a la DUDH y a los TTII de DDHH, cabe sostener que “la dignidad humana es de un derecho fundamental que se encuentra preservado por distintas normas y garantías constitucionales, como en el derecho a la integridad física y moral, el derecho a la igualdad, el derecho a la vida y el derecho a la libertad” (Vásquez 2023, 45).

En cuanto a su positivización, en principio, la expresión dignidad humana acontece de manera internacional a consecuencia de la experiencia en la II GM, constituyó un estímulo más que suficiente para la positivización de la dignidad humana (Viteri 2012, 113-145) y en tal sentido, las alusiones a la dignidad de la persona humana aparecen enunciadas expresamente en la Carta de las Naciones Unidas de 1945; lo mismo ocurre con la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, entre otros. Ahora bien, “de los instrumentos jurídicos internacionales mencionados, la Declaración Universal constituyó un gran avance hacia la civilización de la dignidad humana y hacia el proceso de internacionalización de los derechos humanos” (Vásquez 2023, 45).

Asimismo, la consagración del dignidad humana en los TTII de DDHH ha significado lo que la doctrina denomina una “extraordinaria innovación en el Derecho Internacional” “apoyándose en la consideración del ser humano y de su dignidad humana no como un puro objeto; sino que, a desemejanza de lo que ocurre en el Derecho Internacional tradicional, se reconoce el interés humano en el orden de los valores, y, consecuentemente, la obligación de los Estados de concretar dicho interés en las ideas de



dignidad y derechos fundamentales de la persona, universales e indivisibles. La persona humana ha comenzado a aparecer como sujeto de Derecho Internacional” (Viteri 2012, 118)

En síntesis, este reconocimiento determina un concepto universal de la dignidad de la persona, adecuada al mundo contemporáneo y fruto del consenso entre diversas opiniones, por cuanto dicha dignidad, se encuentra protegida por diversas leyes y disposiciones jurídicas. En España, se menciona la “Ley de Protección de Datos Personales, la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y la Ley de Extranjería. De la misma forma, la encontramos en la jurisprudencia del TC, como analizaremos en el próximo apartado, el cual ha desarrollado una amplia doctrina sobre la protección de la dignidad humana, que se ha aplicado en casos como la eutanasia, la interrupción voluntaria del embarazo o la protección de los derechos de los migrantes” (Vásquez 2023, 46).

Es decir, la positivización de la dignidad humana como valor superior se refiere a su reconocimiento y protección en el entramado jurídico, su inclusión en la CE es clave, ya que promueve su protección en la legislación y en la jurisprudencia; y sumado a la influencia del Derecho Internacional, esto ha contribuido a consolidar la posición de la dignidad humana como valor del ordenamiento.

Respecto al desarrollo jurisprudencial de este valor superior, el TCE ha destacado la importancia de la dignidad humana en la protección de los derechos “de los grupos más vulnerables de la sociedad, como los menores, los discapacitados, los ancianos o los emigrantes. De la misma forma, debe ser respetada en todo momento en el ámbito del Derecho Penal, ya que las penas y medidas de seguridad deben respetar la integridad física y moral de la persona” (Vásquez 2023, 47).

En la reciente [STC 124/2022](#), señala que “respecto a la investigación de indicios de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes sufridos bajo la custodia de autoridades policiales, [...] se desprende un especial mandato de agotar cuantas posibilidades razonables de indagación resulten útiles para aclarar los hechos. En estos supuestos, en los que el valor superior de la dignidad humana puede verse comprometido con motivo de una situación especial en la que el ciudadano se encuentra provisionalmente bajo la custodia física del Estado, es necesario acentuar las garantías, de tal modo que el ordenamiento constitucional pueda amparar al ciudadano fácticamente desprotegido ante cualquier sospecha de excesos contra su integridad física o moral” (Vásquez 2023, 47).

Cabe considerar que, en cuanto a los indicios de tortura o tratos crueles bajo la custodia de autoridades policiales, es decir bajo el poder coercitivo del Estado, es importante señalar que “el uso de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes están estrictamente prohibidos por la ley española y las normas internacionales de derechos humanos. Además, cualquier persona que cometa un acto de tortura o trato cruel puede ser procesada y condenada penalmente” (Vásquez 2023, 47).

En la [STC 99/2019](#), el TCE razona acerca del libre desarrollo de la personalidad, de la dignidad de la persona, el respeto a la intimidad y a la vida privada de las personas transexuales. En dicha cuestión de inconstitucionalidad, se promueve el derecho reconocido a los españoles consistente en que conste en el Registro Civil las menciones de sexo y nombre coherentes con la identidad de género de la persona, lo cual, según el TC ello implica una “consecuencia directa, que estas personas (transexuales) no gozan de documentación que les permita identificarse en sus actividades en general conforme a su sexo y nombre queridos, con lo que no pueden reservar del conocimiento ajeno la diferencia entre el sexo atribuido originariamente y el percibido como propio. Se les impide, por tanto, excluir del conocimiento ajeno su condición de transexual, y esa publicidad forzada le obstaculiza conformar libremente su personalidad<sup>49</sup> y establecer las relaciones personales de su preferencia” (Vásquez 2023, 48).

Por su parte, la [STC 176/1995](#) el TCE resuelve un recurso de amparo acerca del derecho al honor en una información o en una crítica periodística. “En la misma se expone que “no cabe duda de que la emisión de apelativos formalmente injuriosos en cualquier contexto, innecesarios para la labor informativa o de formación de la opinión que se realice supone un daño injustificado a la dignidad de las personas o al prestigio de las instituciones, teniendo en cuenta que la Constitución no reconoce un pretendido derecho al insulto, que sería por lo demás incompatible con la dignidad de la persona que se proclama en el art. 10.1 del Texto Fundamental” (Vásquez 2023, 48-49).

Ahora bien, cabe señalar que el derecho al honor no es absoluto y que puede estar limitado por otros DDF, como la libertad de expresión y el derecho a la información. “En el caso de una información o crítica periodística, estos derechos pueden justificar la publicación de información que sea crítica o desfavorable para una persona, siempre y cuando se cumplan ciertas condiciones. En primer lugar, es importante que la información sea veraz y esté respaldada por hechos objetivos y comprobables. En segundo lugar, la información debe ser de interés público y relevante para el debate público. Por último, la crítica debe ser realizada de forma respetuosa y con un lenguaje adecuado, evitando cualquier tipo de difamación, injuria o calumnias” (Vásquez 2023, 49).

Así las cosas, en “caso de que la información o la crítica no cumplan estas condiciones y afecten injustamente el derecho al honor de una persona, esta persona puede recurrir a los tribunales para proteger su reputación y buscar una compensación por el daño sufrido. En estos casos, los tribunales analizan la

---

<sup>49</sup> El derecho al libre desarrollo de la personalidad significa que cada uno tiene el derecho de vivir según “sus propias decisiones sobre su vida, incluyendo decisiones relacionadas con su educación, religión, orientación sexual, relaciones interpersonales, y otros aspectos de su vida personal. Este derecho también implica el derecho a expresarse libremente, siempre y cuando no se violen los derechos de otros. (Vásquez 2023, 48)

situación concreta y equilibran los derechos en conflicto para determinar si la información o crítica publicada afecta injustamente el derecho al honor de la persona afectada” (Vásquez 2023, 49).

Respecto a su recepción en la doctrina, ésta se basa en el reconocimiento de la dignidad intrínseca de todo ser humano como valor fundamental y esencial que debe ser protegido y promovido tanto por el ordenamiento jurídico y por todos los poderes públicos que lo componen. Ahora bien, dado su indiscutible importancia, delimitación y alcances jurídicos, ha provocado un problema persistente que ha generado múltiples debates doctrinales y uno de aquella gira en torno a la consideración de la dignidad humana como derecho fundamental o como principio constitucional (Vásquez 2023, 49-50).

Acudiendo al derecho comparado, nos permite apreciar las distintas posturas que han sido adoptadas al respecto y el ordenamiento jurídico español niega a la dignidad humana la índole de derecho fundamental, a diferencia del Tribunal Constitucional Federal alemán, el cual ha construido una doctrina en la que se atribuye a la dignidad humana la condición de derecho fundamental (Viteri 2012, 116). Por último, “Habermas sostiene la tesis de que siempre ha existido una conexión interna entre la noción moral de dignidad humana y la concepción jurídica de los derechos humanos, aunque ésta sólo se hay manifestado de manera explícita en el pasado reciente.” (Habermas 2010, 3-25)

Tanto la jurisprudencia constitucional como la doctrina coinciden en que los DDFE no son absolutos, por cuanto poseen restricciones a su ejercicio acordes con las coordinadas constitucionales. El TCE es claro en aquello señalando que no existen derechos ilimitados, y en la [STC 2/1982](#) consideró que “ni la libertad de pensamiento ni el derecho de reunión y manifestación comprenden la posibilidad de ejercer sobre terceros una violencia moral de alcance intimidatorio, porque ello es contrario a bienes constitucionalmente protegidos como la dignidad de la persona y su derecho a la integridad moral, que han de ser respetados no sólo los poderes públicos, sino también los ciudadanos” (Vásquez 2023, 50).

Asimismo, en la [STC 105/1990](#) el TCE determinó que la libertad informativa “se ha visto limitada en su ejercicio abusivo por la dignidad de la persona, como valor jurídico supremo del ordenamiento jurídico español. (Vásquez 2023, 51). Es decir, en definitiva, se pueden imponer medidas restrictivas a los DDFE, siempre y cuando esté previsto en la ley, sean idóneas, necesarias y proporcionales con respecto a un fin constitucionalmente legítimo, sin producirse una vulneración del contenido esencial de los DDFE, tal como señala la [STC 134/2021](#) (Vásquez 2023, 51).

Para finalizar observaremos dos casos de suma relevancia en que el TCE se ha pronunciado: (i) Eutanasia; (ii) Autodeterminación de la mujer en el embarazo y su maternidad, en que la dignidad de la persona, como valor del ordenamiento jurídico dentro del Estado de Derecho, obtiene un lugar clave.

En cuanto al primero, se encuentra en la [STC 44/2023](#) en la que se señala que “la decisión libre y consciente de una persona de no seguir viviendo queda extramuros del ámbito materialmente protegido por el derecho fundamental a la vida del art. 15 CE. El art. 15 CE *per se* no impone al Estado el deber de asistir a quien de forma voluntaria desea poner fin a su vida, pero tampoco prohíbe la decisión de poner fin a la vida, lo que otorga un amplio margen al legislador para regular este aspecto. La decisión de una persona de poner fin a su vida forma parte de su capacidad de autodeterminación y, por tanto, de la dignidad de la persona y el libre desarrollo de su personalidad *ex art.* 10.2 CE. Además, el forzar a mantener la vida en un contexto de enfermedad con sufrimientos insoportables o padecimientos graves incide en el derecho a la integridad moral y a no sufrir tratos inhumanos o degradantes del art. 15 CE. En definitiva, nada permite afirmar que la asistencia del Estado a un ciudadano, en un contexto eutanásico, pueda ser contraria a la Constitución o al Convenio europeo de derechos humanos.”

En cuanto al segundo, la [STC 11/2023](#) señala en un caso en que la mujer desea dar a luz en el hogar familiar, de acuerdo a sus convicciones y creencias, que: Tal como se menciona en la STC [66/2022](#) en su FJ 4A), la dignidad como valor de la persona en general, pero en este caso, “el de la mujer en un aspecto tan esencial y exclusivo para ella como es el de su decisión de ser madre” (...) debemos recordar que «[e]ste tribunal ha declarado que “nuestra Constitución ha elevado a valor jurídico fundamental la dignidad de la persona, ‘como germen o núcleo de unos derechos que le son inherentes’ y vinculada íntimamente con el libre desarrollo de la personalidad (art. 10.1 CE); así, la dignidad ‘es un valor espiritual y moral inherente a la persona, que se manifiesta singularmente en la autodeterminación consciente y responsable de la propia vida y que lleva consigo la pretensión al respeto por parte de los demás’ (STC [53/1985](#), de 11 de abril, FFJJ 3 y 8). La dignidad de la persona y el libre desarrollo de la personalidad ‘suponen la base de nuestro sistema de derechos fundamentales.’”

De esta manera, “[p]royectada sobre los derechos individuales, la regla del art. 10.1 CE implica que, en cuanto ‘valor espiritual y moral inherente a la persona’ (STC [53/1985](#), FJ 8), la dignidad ha de permanecer inalterada cualquiera que sea la situación en que la persona se encuentre [...], constituyendo, en consecuencia, un *minimum* invulnerable que todo estatuto jurídico debe asegurar, de modo que, sean unas u otras las limitaciones que se impongan en el disfrute de derechos individuales, no conlleven menosprecio para la estima que, en cuanto ser humano, merece la persona.”

Posteriormente, en un caso derechamente sobre el aborto, en la [STC 44/2023](#) respecto al derecho de la mujer a la autodeterminación respecto a la interrupción del embarazo, el TCE sostiene que “encontramos la importancia de la conjunción entre los arts. 1.1 y 10.1 de la CE en la que en su FJ 3 comienza a desarrollar que este tema, presupone la libertad de la mujer para la adopción de una decisión vital de la máxima trascendencia, que goza de una primera protección constitucional a través del

reconocimiento de la libertad como valor superior y de los principios de dignidad y libre desarrollo de su personalidad, lo que constituye el fundamento del orden político y la paz social.

Asimismo, el TCE continúa señalando que: fundándose en que “el art. 1.1 CE consagra la libertad como valor superior del ordenamiento, esto “implica, evidentemente, el reconocimiento, como principio general inspirador del mismo, la autonomía del individuo para elegir entre las diversas opciones vitales que se le presenten, de acuerdo con sus propios intereses y preferencias” por tanto, toda restricción de la libertad de la mujer para adoptar por sí misma una decisión que resulta trascendental en su vida y compromete su desarrollo vital incide sobre su libertad, proclamada como valor superior del ordenamiento jurídico en art. 1.1 CE.” De esta manera, “la dignidad y el libre desarrollo de la personalidad, no constituyen tan solo fundamentos abstractos informadores del ordenamiento jurídico en su conjunto, sino que, en palabras de este tribunal, “integran mandatos jurídicos objetivos y tienen un valor relevante en la normativa constitucional” (STC [150/1991](#), de 4 de julio, FJ 3).”

Continúa la judicatura al señalar que, “el embarazo, el parto y la maternidad condicionan indiscutiblemente el proyecto de vida de la mujer. La decisión acerca de continuar adelante con el embarazo, con las consecuencias que ello implica en todos los órdenes de la vida de la mujer —físico, psicológico, social y jurídico— enlaza de forma directa con su dignidad, entendida por este tribunal como “el derecho de todas las personas a un trato que no contradiga su condición de ser racional igual y libre, capaz de determinar su conducta en relación consigo mismo y su entorno, esto es, la capacidad de autodeterminación consciente y responsable de la propia vida” (STC [192/2003](#), de 27 de octubre, FJ 7).”

De esta manera, “la dignidad de la persona así definida se configura, por ello, como “un *minimum* invulnerable que todo estatuto jurídico debe asegurar, de modo que las limitaciones que se impongan en el disfrute de derechos individuales no conlleven un menosprecio para la estima que, en cuanto ser humano, merece la persona” Y, además, garantiza a toda persona un ámbito mínimo de autonomía que incluye las decisiones que puede considerarse que afectan al libre desarrollo de su personalidad (art. 10.1 CE), “un principio que protege la configuración autónoma del propio plan de vida” (STC [60/2010](#), de 7 de octubre, FJ 8). Por tanto, el TCE señala que, “hemos declarado que el libre desarrollo de la personalidad quedaría afectado si se impusieran a la persona decisiones u opciones vitales de naturaleza particularmente íntima y personal.”

Finalmente, el tribunal constitucional español, concluye: “a la vista de esta doctrina, puede concluirse que la decisión acerca de continuar adelante con el embarazo, con las consecuencias que ello implica en todos los órdenes de la vida de la mujer —físico, psicológico, social y jurídico— enlaza de forma directa con su dignidad y el libre desarrollo de su personalidad, en cuanto afecta a la libertad de

procreación de la mujer y condiciona indiscutiblemente su proyecto de vida.” Y, por tanto, “el legislador no puede dejar de inspirarse en el respeto a la dignidad de mujer y al “libre desarrollo de la personalidad” al regular la interrupción voluntaria del embarazo.”

#### 2.2.6. Solidaridad

En cuanto al principio de solidaridad, “es más fácil intuir que definir y delimitar por su contenido, alcance y aplicación, y si ello es así con carácter general, aún lo es más cuando, incorporada a un texto constitucional, se convierte en un auténtico principio vertebrador de esa norma fundamental, como acontece en el caso de la Constitución de 1978” (F. Fernández, La solidaridad como principio constitucional 2012, 139).

En el plano de la ética, la solidaridad aparece como virtud moral; ante lo cual, puede sostenerse que nos hallamos frente a un valor que bien podría asimilarse al concepto de fraternidad: Ser solidario, es asumir como propio el interés de otro, identificarse con las necesidades y deseos de la otra persona.

En términos conceptuales, la palabra solidaridad, encuentra su raíz en el *étimo* romano *solidarium*, “que se enlaza con las expresiones *solidum*, *soldum*, y que significa «entero», «compacto», y de ahí la conocida figura jurídica de la *obligatio in solidum*, en la que cada uno de los codeudores asume la totalidad de la obligación contraída, y cada uno de los coacreedores dispone del derecho de exigir el cumplimiento de la obligación en su totalidad (F. Fernández, La solidaridad como principio constitucional 2012, 141).

Ahora bien, la solidaridad -y la fraternidad- como principio fundamental, ha sido una noción de menor relevancia en contraste como lo ha sido las ideas de la libertad e igualdad; no obstante, “con el devenir del tiempo, la solidaridad, piedra angular de la herencia cultural del humanismo cristiano, se ha convertido en un valor de referencia meta-ideológico, o lo que es igual, en una referencia axiológica general reivindicada desde cualquier posición ideológica” (F. Fernández, La solidaridad como principio constitucional 2012, 140).

En la Constitución española, el principio de solidaridad tiene una manifestación dual, pues existe “la solidaridad que hemos de tener entre los ciudadanos españoles (con mecanismos propios del Estado social como la redistribución de la renta) y la solidaridad interterritorial (aquella que deben tener las diferentes autonomías entre sí).” (Álvaro 2022, 7). De esta manera, podemos distinguir lo siguiente:

Si, por un lado, nos referimos a la solidaridad que entre las personas deben tener entre sí, como valor ético-moral que nos entrelaza, encontramos aquellas disposiciones dentro del Título I y podemos mencionar al artículo 31.1 CE que señala: “Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos

de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio”.

Si, por otro lado, nos referimos a la solidaridad interterritorial, es decir, aquella que nos entrelaza como habitantes de un territorio en específico, la encontramos en el artículo 2 CE que señala: “La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.” Así como también otras disposiciones que veremos.

La primera manera de abordarlo es fundamental para poder realizar una igualdad material entre todas las personas, por cuanto cada uno deberá contribuir al sistema de gasto público en función de lo que pueda aportar en virtud de sus ganancias, con el objetivo de financiar un Estado social que provee de servicios sociales y concretiza, por tanto, los derechos económicos, sociales y culturales, reconocidos y garantizados por la Constitución. De esta manera, el principio de solidaridad “también pasa por garantizar a los ciudadanos una serie de derechos inherentes a su bienestar y dignidad como personas. Por ello, diversas normas del Capítulo 3º del Título I resultan esenciales para entender esto, hablamos en concreto de los artículos 41 (establecimiento de un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos), 50 (garantizar la suficiencia económica de nuestros mayores) y 45.1 (reconocimiento del derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado)” (Álvaro 2022, 7).

Estas prestaciones, tienen elementos comunes, “se ofrecen de manera subsidiaria respecto a las prestaciones no contributivas que ofrece el sistema español de Seguridad Social asociadas a la invalidez, a la tercera edad o a determinadas situaciones de desempleo, y que no cubren todas las situaciones de vulnerabilidad económica con las que nos encontramos en el contexto actual. En este sentido las prestaciones autonómicas cumplen la función de «última red de protección social»” (Cuesta 2020, 168).

Entonces, la relevancia del realce del principio de solidaridad deviene de su evolución, eliminación y restauración en el constitucionalismo moderno: En sus orígenes, ésta se presentaba como la traducción jurídica de la fraternidad (sororidad -actualmente- inclusive) en forma de deber ético-moral. Ahora bien, posteriormente, con el liberalismo decimonónico, se eliminarán estas manifestaciones y habrá que esperar sino al siglo XX para que este principio ocupe nuevamente un lugar central en la arquitectura constitucional. Es mediante esta restauración de la solidaridad que los fundamentos basilares de un Estado social son posibles, tal como señalase el profesor De Cabo: “El derecho constitucional del Estado social establece la desaparición del hombre aislado (propia del constitucionalismo liberal) y

recoge como un principio que informa de manera general el ordenamiento, la vinculación de cada uno con el otro, es decir la solidaridad como principio constitucional objetivo”<sup>50</sup> (Tajadura 2007, 70).

Pero este principio no solo vincula a las personas entre sí, sino que al Estado y su composición territorial y orgánica de las personas que habitan, coexisten e integran a la Nación en su conjunto, tal como señala el Art. 2 ya mencionado. Aquí, “el principio de solidaridad entre las distintas nacionalidades y regiones es una consecuencia de la unidad de la Nación. Es decir, las nacionalidades y las regiones pertenecen a una comunidad superior, la Nación española. Y esta pertenencia a una comunidad superior les hace partícipes de unos intereses comunes que les vinculan entre sí (STC 64/90, F.J. 7). La solidaridad actúa como principio jurídico que obliga a todos los poderes del Estado y es exigible por tanto ante los tribunales. La solidaridad ofrece dos grandes vertientes en su significado (A. Pérez 2014, 194).

La primera vertiente, es producto de la interpretación jurisprudencial y doctrinal del concepto, que concibe a la solidaridad como “la lealtad a la comunidad superior a la que se pertenece, la Nación, y a las reglas de funcionamiento que se concretan en la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico. Esta visión de la solidaridad, que evoca la lealtad federal elaborada en Alemania, ha sido claramente expuesta por el Tribunal Constitucional (STC 64/90) (A. Pérez 2014, 194).

De acuerdo con la doctrina del TCE, la solidaridad como lealtad, presenta dos variantes:

(i) Variante positiva: De aspecto positivo o de acción, puede observarse como el deber de auxilio recíproco, de apoyo y mutua lealtad y, en general, en “el deber de colaboración entre las distintas Administraciones Públicas ya que todas ellas, aun trabajando en sus propios ámbitos, deben perseguir el interés general de la comunidad superior. (A. Pérez 2014, 194)

(ii) Variante limitativa o negativa, en ella la jurisprudencia es clara “(...) el principio de solidaridad [...] requiere que, en el ejercicio de sus competencias, se abstengan de adoptar decisiones o realizar actos que perjudiquen o perturben el interés general y tengan, por el contrario, en cuenta la comunidad de intereses que les vincula entre sí y que no puede resultar disgregada o menoscabada a consecuencia de una gestión insolidaria de los propios intereses». (A. Pérez 2014, 194)

Retomando las dos vertientes, en la segunda, el significado de la solidaridad es la que se refiere a su contenido financiero que es la que la Constitución desarrolla con más detalle. “Desde este punto de vista, la Constitución contempla regulaciones de lo que podemos llamar la «solidaridad interterritorial», de un lado, y la «solidaridad interpersonal», de otro. En ambos casos, la solidaridad se comporta como

---

<sup>50</sup> DE CABO, C.: «La solidaridad como principio constitucional...», ob. cit., p. 379



un principio jurídico, pero también como una habilitación a los poderes públicos, concretamente al Estado, para emprender actuaciones determinadas.” (A. Pérez 2014, 194)

Manifestación de la solidaridad interterritorial, se destaca a la STC 124/89, F.J. 3, o STC 64/90, F.J. 9 en que se señala cómo es el Art. 138.1 CE que encomienda al Estado la concreción del principio de solidaridad, “velando por el establecimiento de un equilibrio adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español...». Lo es también el Art. 158.1 que habilita para que en los Presupuestos Generales del Estado pueda establecerse una asignación a las Comunidades Autónomas... a fin de garantizar un nivel mínimo en la prestación de los servicios públicos fundamentales en todo el territorio español. Y lo mismo sucede con el párrafo segundo de este artículo en el que se prevé la constitución de un Fondo de Compensación, destinado a gastos de inversión y que las Cortes Generales han de distribuir entre las Comunidades Autónomas y las provincias, en su caso” (A. Pérez 2014, 195-196).

Manifestación de la solidaridad interpersonal, la encontramos en la previsión del constituyente al establecer que la nación española, integrada por las nacionalidades y las regiones, es, asimismo, patria común de todos los españoles (Art. 156.1 CE) y el instrumento fundamental para llevar a cabo la solidaridad interpersonal es la Seguridad Social. Así, el artículo 41 CE, que obliga a los poderes públicos a mantener un régimen público para todos los ciudadanos, garantizando la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo». A la vista de lo dicho hasta ahora sobre la solidaridad, “se puede concluir que ésta persigue, junto con la ciudadanía, que la Nación española no sea un agregado inerte de nacionalidades, regiones y de ciudadanos españoles. Como se ha visto, la solidaridad impone unos deberes de hacer y de no hacer; impone también unos principios financieros y unas habilitaciones a los poderes públicos para tender hacia una igualdad real y efectiva en las condiciones básicas para la vida de los individuos y grupos en que se integran (Art. 9.2 CE). Es decir, la solidaridad impone a todos los poderes públicos un objetivo consistente en la consecución de los intereses generales proclamados en la Constitución” (A. Pérez 2014, 196).

De esta manera, la solidaridad es vital para la cohesión nacional, en la medida en que se tiende hacia una articulación armoniosa de sus integrantes colectivos o individuales dentro del mismo Estado, “al concebir que existen otros ámbitos de solidaridad, institucionales, como las Comunidades Autónomas y otras entidades territoriales, o sociales, como muchas de las asociaciones existentes. En estos ámbitos se producen con mayor o menor intensidad situaciones o actuaciones de carácter solidario entre sus ciudadanos o sus miembros. Pero la solidaridad, como carácter de la Nación, trasciende los límites de esos ámbitos parciales para llegar a todos los territorios o personas” (A. Pérez 2014, 196).

La solidaridad no debe entenderse solo como un principio político, ni como un mero valor ético, sino como un principio jurídico que entrelaza y cohesiona a las personas, la sociedad y el Estado en una integración orgánica, para que se realicen los grandes fines del Estado social: “la eliminación de la pobreza, la maximización del bienestar y la búsqueda de la igualdad, y ello se comprende a la perfección si se advierte que la pobreza, la marginación, la miseria y la exclusión no son fenómenos subjetivos, sino productos sociales ante los que el Estado no puede permanecer insensible, impertérrito. Estado prestacional y solidaridad caminan así de modo entrelazado” (F. Fernández, La solidaridad como principio constitucional 2012, 146).

Finalmente, relevante es contribuir con el realce de la solidaridad como principio constitucional, de momento en que realza la importancia de la unidad de la sociedad. Si tomamos conceptos otorgados por Durkheim y consideramos que “la sociedad es un cuerpo organizado donde vive el alma que constituye el conjunto de los ideales colectivos”<sup>51</sup> (Monereo 2022, 32).

Dicha opinión, nos evoca que la sociedad es “una unidad, una entidad o ser. La naturaleza de dicha unidad social, de los vínculos sociales y de los modos de la cohesión social que operan en su interior, es compleja. La cuestión enlaza con la idea de solidaridad objetiva, nacida de un tipo de relación entre un todo y sus partes constitutivas; en los distintos modos de cohesión social está esa idea de solidaridad. Para él el hombre moderno no puede existir sino es en relación permanente con los otros, a través de la división del trabajo social; en suma, a través del trabajo social (en lo que se refleja cierta influencia del pensamiento de Hegel “filtrado” en su lectura atenta de los “socialistas de cátedra” alemanes). Una sociedad es el más potente haz de fuerzas físicas y morales que podemos contemplar en la naturaleza. La sociedad es una realidad supraindividual, pero objeto de la experiencia. Es, así, afirma, que desde el momento en que se reconoce que más allá del individuo está la sociedad, y que ésta no es un mero nombre ni un ente de razón sino un sistema de fuerzas actuante se hace posible una nueva manera de explicar al hombre. En esa visión antropológica, ya no es preciso situar al hombre fuera de la experiencia para que conserve sus atributos distintivos” (Monereo 2022, 33).

### **3. El principio de subsidiariedad del Estado**

Andrés Bello señaló en el discurso inaugural de la Universidad: “Todas las verdades se tocan; y yo extendiendo esta aserción al dogma religioso, a la verdad teológica. Calumnian, no sé si diga a la religión o a las letras, los que imaginan que pueda haber una antipatía secreta entre aquellas y estas. Yo creo, por

---

<sup>51</sup> Véase su obra, Durkheim, E., El suicidio (1897), Madrid, Reus, 1928; Akal, Madrid, 1998.

el contrario, que existe, que no puede menos que existir, una alianza estrecha entre la revelación positiva y esa otra revelación universal que habla a todos los hombres en el libro de la naturaleza.”

El escusón central de nuestro escudo contiene un Uróboro en cuyo centro se contiene el ojo del Creador -el ojo de la providencia y/o del Gran Arquitecto Del Universo- inserto en un triángulo, representando así, a la Facultad de Teología, por tanto, para observar la relación entre el ESDD y la subsidiariedad del Estado, resulta necesario aproximarse panorámica y laicamente a la Doctrina Social de la Iglesia, ya que es el sustrato principal de la subsidiariedad del Estado.

### 3.1. Sus orígenes: Antecedentes y la Doctrina Social de la Iglesia

Existen múltiples maneras de abordar los orígenes de la subsidiariedad, lo cual puede llevarnos derechamente a hacer una genealogía que excede los parámetros de esta memoria, pero en lo particular antes de entrar en la Doctrina Social de la Iglesia, es menester considerar el acervo mediante el cual los redactores de la encíclica Rerum Novarum tomaron en cuenta para desarrollar dicho cuerpo ideológico.

Un aspecto fundamental, dentro de todos los posibles de mencionar -como las raíces aristotélico-tomistas<sup>52</sup> de la subsidiariedad- se encuentra la *controversial* relación entre el Sacro Imperio Romano Germánico y las ciudades del norte de Italia. Dichas contiendas, es posible estudiarlas detalladamente en las crónicas que los sacerdotes y notarios urbanos compusieron durante lo largo de la Baja Edad Media.

Al respecto, “estos escriben como testigos oculares de los hechos narrados y, además, participan activamente en su desarrollo, por lo que sus discursos se definen por la minuciosidad y la intencionalidad. Un ejemplo al respecto es la Historia Mediolanensis (1137) del clérigo Landolfo Iunore (ca. 1077-1137), que se detiene en los hechos acaecidos en Milán desde 1095 a 1137, es decir, desde el episcopado de Anselmo de Bovisio al momento de su redacción” (Villa 2017, 83).

Estudios en historia del derecho constitucional comparado se señala “El análisis de los actos de la Plenipotencia ha permitido comprobar que, aunque destinadas a administrar las relaciones entre el Imperio y los feudos imperiales italianos de todos los órdenes y grados, en la práctica la actividad del Conde Borromeo Arese se desarrolló principalmente en el contexto de las relaciones con los "feudos menores", ya que el Imperio interactuaba directamente con los "grandes" a través de un sistema diplomático ahora consolidado de embajadores acreditados ante la corte de Viena. De hecho, cada uno de los estados, príncipes y repúblicas que dependían formalmente del Imperio pero que, por su tamaño,

---

<sup>52</sup> Dentro de lo cual podemos considerar: “La doctrina tomista refunde el aristotelismo para argumentar que el Estado debe estar sujeto a la Iglesia para garantizar, así, un modelo político basado en la justicia y la armonía. Como Salisbury, otorga al príncipe la responsabilidad de regir una sociedad organicista; el Estado debe servir de medio para procurar la felicidad a la ciudadanía por ser este el fin último que desea cada individuo. Durante el escolasticismo tardío las ideas de Santo Tomás son continuamente transcritas, glosadas e interpretadas, constituyéndose como el filósofo por excelencia de su tiempo.” (Villa 2017, 80-81)

fuerza e historia, habían alcanzado a lo largo de los siglos un alto grado de autonomía política y administrativa podían interactuar directamente con la corte y, a partir de 1714, la plenipotencia se quedó con tareas meramente diplomáticas y representativas o mandatos exploratorios, como resulta muy claro al examinar las instrucciones dadas al conde Borromeo Arese” (Cremonini 2022, 125-126).

Venecia, Génova, Pisa y Milán, por tanto, tensionaron hacia una mayor autonomía política frente al poder central del Sacro Imperio Romano Germánico, en el caso de Milán, ésta “se convierte en un punto de conflicto entre el Imperio, que busca controlar su arzobispado, y el Papado, que intenta frenar la expansión alemana en Italia. En este contexto, el clero local de Milán no reconoce las designaciones sacerdotales del Imperio y se mantiene leal a las decisiones del Papado” (Villa 2017, 83).

Venecia por su parte, "conoce un gran éxito desde temprano gracias, en un primer momento, a la protección de Bizancio, que se mantiene como aliado a lo largo de toda la Edad Media, y a su desarrollo como potencia marítima. El esfuerzo por defender sus propios intereses económicos supone la inexistencia de alianzas políticas sólidas tanto con el Sacro Imperio como con el Papado, con los que también evita enfrentarse<sup>53</sup>" (Villa 2017, 91).

Dichas ciudades, reconocían su pertenencia al imperio, pero “luchaban por asegurar su libertad política y económica. Esta lucha se enmarcaba en la distinción entre las "sociedades menores" (las ciudades) y las "sociedades mayores" (el Imperio). Este conflicto es un ejemplo temprano del principio de subsidiariedad, donde las autoridades locales buscaban gestionar sus propios asuntos sin intervención del poder central, a menos que fuera absolutamente necesario” (Quintana 2014, 125).

Otro antecedente importante, se encuentra en la estructura de la sociedad del medioevo, en el cual la existencia de las corporaciones -sociedades intermedias- aportaban una “capacidad regulatoria, directiva y supervisora de las Corporaciones medievales respecto de sus miembros, en cuya virtud, para desempeñar un oficio era menester pertenecer a un gremio o corporación. Este régimen corporativista se extendió por un tiempo prolongado y, en el caso francés, hasta la supresión de los gremios mediante la Ley Le Chapelier, de 1791, en plena Revolución Francesa” (Quintana 2014, 126).

La Doctrina Social de la Iglesia está compuesta por una serie de principios de teología social que tienen como base las enseñanzas bíblicas, sus diversas encíclicas y el sustrato ideológico del cristianismo que ha modelado nuestra sociedad occidental. Ahora bien, es desde la encíclica Rerum Novarum en 1891, que podemos referirnos a esta doctrina como algo moderno y contemporáneo. En ella, se señala que: “Despertado el prurito revolucionario que desde hace ya tiempo agita a los pueblos, era de esperar que

---

<sup>53</sup> “La enorme influencia que ejerce la Serenissima puede comprobarse, por ejemplo, durante su papel como mediadora en las negociaciones de paz entre el Emperador Federico I y el Papa Alejandro III.” (Villa 2017, 91)

el afán de cambiarlo todo llegara un día a derramarse desde el campo de la política al terreno, con él colindante, de la economía. En efecto, los adelantos de la industria y de las artes, que caminan por nuevos derroteros; el cambio operado en las relaciones mutuas entre patronos y obreros; la acumulación de las riquezas en manos de unos pocos y la pobreza de la inmensa mayoría; la mayor confianza de los obreros en sí mismos y la más estrecha cohesión entre ellos, juntamente con la relajación de la moral, han determinado el planteamiento de la contienda” (León XIII 1891, 1).

A partir de aquel momento, la Iglesia tomará un rol activo en la participación políticamente laica dentro de la sociedad, tratando acerca de las cuestiones de la vida social apoyada en una antropología humana que enraíza con la más pura esencia del hombre y su entorno, siempre con especial referencia a la idea de bien común. De esta forma, se trata de un acercamiento a problemas de índole económica, política y social, por tanto, la enseñanza social de la Iglesia es, ante todo, teología moral que abarca temas y problemas interdisciplinarios, así, la DSI se fundamenta en la fe y se desarrolla por el ejercicio de la razón humana, atendiendo siempre a las peculiaridades de cada tiempo y lugar, esto es, a los sucesos sociales, políticos y culturales de la época en que se desenvuelve (Delgado 2023, 124-125).

El conjunto de encíclicas que conforman la Doctrina social de la Iglesia tienen una interpretación evolutiva, si bien todas constituyen el conjunto del Magisterio en un cuerpo homogéneo, ella cuenta con elementos tanto dinámicos y también otros que son perennes como la primacía de la dignidad humana, bien común, destino universal de los bienes, propiedad privada con función social, el principio de subsidiariedad, el principio de solidaridad y los valores fundamentales de la vida social, como la verdad, la libertad y la justicia. Todo esto, bajo el prisma de que “si no existe una verdad última, la cual guía y orienta la acción política, entonces las ideas y las convicciones humanas pueden ser instrumentalizadas fácilmente para fines de poder. Una democracia sin valores se convierte con facilidad en un totalitarismo visible o encubierto, como demuestra la historia” (Juan Pablo II 1991, 46).

La DSI encarna la idea orgánica de que las personas, familias y diversos grupos que constituyen la comunidad civil, al ser conscientes de sus limitaciones e insuficiencias para lograr una vida plena, perciben la necesidad de una comunidad más amplia, en la cual todos colaboran en conjunto para la consecución del bien común. “Por ello forman comunidad política según tipos institucionales varios. La comunidad política nace, pues, para buscar el bien común, en el que encuentra su justificación plena y su sentido y del que deriva su legitimidad primigenia y propia. El bien común abarca el conjunto de aquellas condiciones de vida social con las cuales los hombres, las familias y las asociaciones pueden lograr con mayor plenitud y facilidad su propia perfección” (Pablo VI 1965, 74).

Cabe señalar, que la caracterización del bien común no debe ser entendida como la mera sumatoria de intereses individuales ni un bien colectivo superpuesto a los intereses de las personas, quedando estas últimas subyugadas en función de este *bien común*. En otras palabras, el bien común no “debe entenderse como o es la simple suma de los intereses particulares, sino que implica su valoración y armonización, hecha según una equilibrada jerarquía de valores y, en última instancia, según una exacta comprensión de la dignidad y de los derechos de la persona<sup>54</sup>” (Juan Pablo II 1991, 47). Por tanto, el bien común sirve a la realización personal, que es lo primordial, y los intereses generales y colectivos se orientan y subordinan a aquella consecución puramente humana e individual (Delgado 2023, 128).

Esta doctrina, se preocupa por la unidad de todos los miembros de la sociedad, afirmando que “(...) los proletarios, sin duda alguna, son por naturaleza tan ciudadanos como los ricos, es decir, partes verdaderas y vivientes que, a través de la familia, integran el cuerpo de la nación, sin añadir que en toda nación son inmensa mayoría. (...) De ahí que, entre los deberes, ni pocos ni leves, de los gobernantes que velan por el bien del pueblo, se destaca entre los primeros el de defender por igual a todas las clases sociales, observando inviolablemente la justicia llamada distributiva” (León XIII 1891, 24).

La Doctrina Social de la Iglesia sostiene una filosofía política en que es la persona, la familia, la sociedad y el Estado son los que deben colaborar entre sí para la consecución del bien común y el progreso para todos. El surgimiento de la comunidad política y a su vez, el de la autoridad pública, se fundan en la naturaleza humana, “y, por lo mismo, pertenecen al orden previsto por Dios, aun cuando la determinación del régimen político y la designación de los gobernantes se dejen a la libre designación de los ciudadanos” (Pablo VI 1965, 74). Ahora bien, dicha comunidad política debe respetar márgenes que permitan la autonomía de los cuerpos intermedios que la componen y en la encíclica *Rerum Novarum*, encontramos un primer gran acercamiento al principio de subsidiariedad y cuál es la relación de la sociedad y el Estado “No es justo, según hemos dicho, que ni el individuo ni la familia sean absorbidos por el Estado; lo justo es dejar a cada uno la facultad de obrar con libertad hasta donde sea posible, sin daño del bien común y sin injuria de nadie” (León XIII 1891, 26).

El empleo que legitima el uso de la fuerza estatal debe estar encaminado en función de conseguir un orden social justo, manteniendo y garantizando los derechos y libertades de los ciudadanos, para que la sociedad civil prospere y se desarrolle en conjunto hacia el bien común, esto es “el conjunto de condiciones de la vida social que hacen posible a las asociaciones y a cada uno de sus miembros el logro más pleno y más fácil de la propia perfección-“ (Pablo VI 1965, 26); de esta manera, “si toda comunidad humana posee un bien común que la configura en cuanto tal, la realización más completa de este bien

---

<sup>54</sup> Cf. Conc. Ecum. Vat. II, Const. past. [\*Gaudium et spes\*](#), sobre la Iglesia en el mundo actual, 26.

común se verifica en la *comunidad política*. Corresponde al Estado defender y promover el bien común de la sociedad civil, de los ciudadanos y de las instituciones intermedias” (Iglesia Católica s.f., 1910)

La cooperación de la sociedad debe enmarcarse en un ordenamiento jurídico positivo que establezca la adecuada división de las funciones institucionales de la autoridad pública, así como también en la protección eficiente de sus derechos y el ejercicio de los deberes cívicos que a cada ciudadano le corresponde realizar. En otras palabras, “cuiden los gobernantes de no entorpecer las asociaciones familiares, sociales o culturales, los cuerpos o las instituciones intermedias, y de no privarlos de su legítima y constructiva acción, que más bien deben promover con libertad y de manera ordenada. Los ciudadanos por su parte, individual o colectivamente, eviten atribuir a la autoridad política todo poder excesivo y no pidan al Estado de manera inoportuna ventajas o favores excesivos, con riesgo de disminuir la responsabilidad de las personas, de las familias y de las agrupaciones sociales” (Pablo VI 1965, 75).

La idea nuclear de la DSI -y también de la subsidiariedad como principio fundamental- implica comprender la relación que el ordenamiento jurídico debe promover entre las personas, la familia, la sociedad y el Estado; debe ser de la siguiente manera: “como no se puede quitar a los individuos y dar a la comunidad lo que ellos pueden realizar con su propio esfuerzo e industria, así tampoco es justo, constituyendo un grave perjuicio y perturbación del recto orden, quitar a las comunidades menores e inferiores lo que ellas pueden hacer y proporcionar y dárselo a una sociedad mayor y más elevada, ya que toda acción de la sociedad, por su propia fuerza y naturaleza, debe prestar ayuda a los miembros del cuerpo social, pero no destruirlos y absorberlos” (Pío XI 1931, 79).

De esta manera, “conviene, por tanto, que la suprema autoridad del Estado permita resolver a las asociaciones inferiores aquellos asuntos y cuidados de menor importancia, en los cuales, por lo demás perdería mucho tiempo, con lo cual logrará realizar más libre, más firme y más eficazmente todo aquello que es de su exclusiva competencia, en cuanto que sólo él puede realizar, dirigiendo, vigilando, urgiendo y castigando, según el caso requiera y la necesidad exija” (Pío XI 1931, 80).

La actuación del Estado debe ser equilibrada, ni paternalista ni mínima, ya que, de acuerdo a la subsidiariedad, se debe dejar espacio a la iniciativa privada para que organice sus capacidades, de forma tal que, al existir una armonía entre las prestaciones públicas y la libertad de la sociedad, se realice la idea y fines de un ESDD, al otorgar por un lado, un mínimo vital y garantizar DDFF, pero sin convertirse en un Estado asistencial y burocrático que anule cualquiera otra actividad que no sea del sector público. En otras palabras, “al intervenir directamente y quitar responsabilidad a la sociedad, el Estado asistencial provoca la pérdida de energías humanas y el aumento exagerado de los aparatos públicos, dominados por lógicas burocráticas más que por la preocupación de servir a los usuarios, con enorme crecimiento

de los gastos. Efectivamente, parece que conoce mejor las necesidades y logra satisfacerlas de modo más adecuado quien está próximo a ellas o quien está cerca del necesitado” (Juan Pablo II 1991, 48).

La Doctrina Social de la Iglesia es compatible con las ideas de un Estado social, así como también con el Estado de Derecho, “en el que todos los ciudadanos e instituciones son responsables ante las mismas leyes, incluidos los dirigentes políticos, jueces y legisladores. La separación de poderes – legislativo, ejecutivo y judicial– preconizada por Montesquieu, corolario del Estado de Derecho, es también respetada por la Doctrina Social de la Iglesia. De ello se deriva que el Estado y la Iglesia son dos instituciones independientes y autónomas, pero que pueden colaborar bajo fórmulas de cooperación reconocidas por el Derecho. Estamos ante formas de laicidad positiva mediante la cual, partiendo de la aconfesionalidad del Estado, se reconoce el impacto e importancia de la religión en la sociedad y se promueve la colaboración entre el Estado y las confesiones religiosas (Delgado 2023, 130-131).

Por su parte, en cuanto al concepto de democracia y regímenes políticos, la Iglesia como tal no se inmiscuye en la determinación de la forma política del Estado, pero sí ha estado comprometida con modelos que se ajustan a los ideales propuestos por su doctrina, valorando positivamente la democracia como manera de respetar la dignidad humana y sus derechos fundamentales. A contrario sensu, “censura aquellos regímenes totalitarios que amenazan y limitan las libertades de los ciudadanos. El Papa Pío XI condenó tres sistemas totalitarios contemporáneos a su época con tres encíclicas específicas: *Non abbiamo bisogno* (1931), contra el fascismo italiano; *Mit brennender Sorge* (1937), contra el nazismo; y *Divini Redemptoris* (1937), contra el comunismo” (Delgado 2023, 132).

Por tanto, la DSI promueve el modelo democrático de gobierno y sistemas de participación libres, mediante los cuales las personas puedan elegir entre distintas opciones políticas a sus gobernantes, que, a su vez, garantiza a los gobernados “la posibilidad de elegir y controlar a sus propios dirigentes, o bien removerlos llegado el caso de forma pacífica. Condena, sin embargo, aquellas democracias de fachada en las que, tras el nombre, solo se esconden grupos de interés que usurpan los poderes del Estado en beneficio propio y sin atención al bien común (Delgado 2023, 132-133).

De forma tal que, ordenamiento jurídico de carácter democrático requiere de mecanismos de participación ciudadana activa y sana que promueva el debate cívico. La ética de una sociedad libre no puede ser más que la ética del pluralismo, de la comunicación y discusión y, sobre todo, de la tolerancia. Pluralismo y tolerancia como no equivalentes a un relativismo del todo vale o del todo vale igual. La Doctrina Social de la Iglesia desaprueba aquel vacío relativismo en el que todas las creencias e ideologías reciben la misma valoración” (Delgado 2023, 133).



### 3.2. Principios y valores fundamentales de la Doctrina Social de la Iglesia

Para adentrarnos en el principio de subsidiariedad, es menester considerar que, sobre él, “hay dos visiones antagónicas que se entrecruzan y anulan mutuamente: aquellos que defienden acérrimamente el principio de subsidiariedad, enfatizando sesgadamente la existencia de copiosos deberes de abstención para el Estado, versus aquellos que son partidarios de purgar o suprimir todo vestigio de dicho principio en nuestra Carta Fundamental” (Quintana 2014, 125).

Por tanto, para evitar caer en estos dos antagonismos es conveniente enunciar los principios que componen la DSI, son los siguientes: (i) Bien común; (ii) Destino universal de los bienes y propiedad privada; (iii) Subsidiariedad; (iv) Participación; (v) Solidaridad, y también, mencionar la existencia de valores fundamentales de la vida social, como (i) la verdad; (ii) la libertad y (iii) la justicia. de forma tal, que la relación integral de estos conceptos nos permite entender comprensivamente a la Doctrina social de la Iglesia y su compatibilidad con el Estado social y democrático de Derecho.

Los principios antes enunciados componen los principios permanentes de la Doctrina social de la Iglesia los cuales constituyen verdaderos principios y puntos de apoyo de esta corriente de pensamiento, surgida principalmente entre 1849 a 1891 en que, “la Iglesia, en el curso de la historia y a la luz del Espíritu, reflexionando sabiamente sobre la propia tradición de fe, ha podido dar a tales principios una fundación y configuración cada vez más exactas, clarificándolos progresivamente, en el esfuerzo de responder con coherencia a las exigencias de los tiempos y a los continuos desarrollos de la vida social.” (Conferencia Episcopal 2016, 129) a los cuales les daremos las menciones correspondientes.

Estos principios tienen un carácter general fundamental, al referirse a la realidad social en su conjunto, abarcando tanto aspectos políticos, sociales y económicos que, “deben ser apreciados en su unidad, conexión y articulación” (Conferencia Episcopal 2016, 130) formando un corpus orgánico, ante lo cual “la atención a cada uno de los principios en su especificidad no debe conducir a su utilización parcial y errónea, como ocurriría si se invocase como un elemento desarticulado y desconectado con respecto de todos los demás” (Conferencia Episcopal 2016, 130).

Ahora bien, dado el objeto de estudio de esta investigación, solo nos referiremos en términos generales al significado de estos principios y no se profundizará más allá en ellos, pero sin duda alguna es necesaria una revisión y reinterpretación de ellos en base los desafíos de diversa índole que presenta la sociedad actualmente y que el constitucionalismo del siglo XXI deberá afrontar sabiamente.

Respecto al **principio del bien común**: Este principio deriva de la dignidad, unidad e igualdad de todas las personas, al que debe referirse todo aspecto de la vida social, entendiéndose por bien común:

“el conjunto de condiciones de la vida social que hacen posible a las asociaciones y a cada uno de sus miembros el logro más pleno y más fácil de la propia perfección” (Conferencia Episcopal 2016, 132).

Es decir, el bien común no consiste en la mera suma de los bienes particulares en la sociedad, sino que más bien, siendo este bien común de todos y cada uno, permanece común por cuanto es indivisible y sólo es posible alcanzarlo de manera conjunta. Así, como el actuar moral (o ético) de la persona se realiza en cumplimiento del bien común, el actuar social alcanzará su plenitud, considerándose como una dimensión social y comunitaria del bien moral.

De esta forma, una sociedad en que, en todos sus niveles, capas y organizaciones, quiere estar al servicio del ser humano, debe proponerse como meta prioritaria el bien común, en cuanto este es el bien de todas las personas y de toda la humanidad. Un ser humano, no puede encontrar la realización por sí misma aislada de la sociedad, prescindiendo de su ser con y para los demás.

Este principio, es más que una mera convivencia en los diversos niveles de la vida social, sino que una búsqueda incesante de manera ideal y real del bien, del sentido y de la verdad que se encuentran en las formas de vida social existentes (Conferencia Episcopal 2016, 132). Lo anterior, se debe a que las formas de sociabilidad humanas van desde la familia, grupos intermedios, ciudades y Estados, hasta la misma comunidad de pueblos que conforma nuestra humanidad.

#### Respecto al principio del **destino universal de los bienes y propiedad privada**:

En cuanto al primero, El principio del destino universal de los bienes, surge el del destino universal de los bienes, como una de las múltiples implicaciones del bien común, bajo la siguiente premisa teológica: “Dios ha destinado la tierra y cuanto ella contiene para uso de todos los hombres y pueblos. En consecuencia, los bienes creados deben llegar a todos en forma equitativa bajo la égida de la justicia y con la compañía de la caridad» (Conferencia Episcopal 2016, 136).

De esta forma, bajo la cosmovisión cristiana, Dios ha creado al mundo y al ser humano, dándole la tierra para que la domine con su trabajo y goce de sus frutos, sustentando así a todos sus habitantes, sin excluir a nadie ni privilegiar a ninguno en particular. Lo anterior se debe a que “la persona, en efecto, no puede prescindir de los bienes materiales que responden a sus necesidades primarias y constituyen las condiciones básicas para su existencia; estos bienes le son absolutamente indispensables para alimentarse y crecer, para comunicarse, para asociarse y para poder conseguir las más altas finalidades a que está llamada” (Conferencia Episcopal 2016, 136).

Es decir, este principio del destino universal de los bienes de la tierra significa que toda persona tiene el derecho de gozar del bienestar necesario para su pleno desarrollo, siendo un principio del ordenamiento ético-social. Se trata, ante todo, de un derecho originario.

En otras palabras, es “inherente a la persona concreta, a toda persona, y es *prioritario* respecto a cualquier intervención humana sobre los bienes, a cualquier ordenamiento jurídico de los mismos, a cualquier sistema y método socioeconómico: «Todos los demás derechos, sean los que sean, comprendidos en ellos los de propiedad y comercio libre, a ello [destino universal de los bienes] están subordinados: no deben estorbar, antes al contrario, facilitar su realización, y es un deber social grave y urgente hacerlos volver a su finalidad primera” (Conferencia Episcopal 2016, 137).

Este principio, invita a una economía social de mercado inspirada en valores que permitan tener siempre presente el origen y finalidad de los bienes, para así “*realizar un mundo justo y solidario*, en el que la creación de la riqueza pueda asumir una función positiva. La riqueza, efectivamente, presenta esta valencia, en la multiplicidad de las formas que pueden expresarla como resultado de un proceso productivo de elaboración técnico-económica de los recursos disponibles, naturales y derivados; es un proceso que debe estar guiado por la inventiva, por la capacidad de proyección, por el trabajo de los hombres, y debe ser empleado como medio útil para promover el bienestar de los hombres y de los pueblos y para impedir su exclusión y explotación (Conferencia Episcopal 2016, 138).

Este principio importa un esfuerzo colectivo para toda persona y sociedades de alcanzar las condiciones de un desarrollo integral, de manera que todos puedan contribuir a la promoción de un mundo más humano, donde “cada uno pueda dar y recibir, y donde el progreso de unos no sea obstáculo para el desarrollo de otros ni un pretexto para su servidumbre” (Conferencia Episcopal 2016, 138)

En cuanto a **propiedad privada**, de vital relevancia para la economía y la superación de la pobreza, surge mediante el trabajo del ser humano. Este principio asegura “a cada cual una zona absolutamente necesaria para la autonomía personal y familiar y deben ser considerados como ampliación de la libertad humana (...) al estimular el ejercicio de la tarea y de la responsabilidad, constituyen una de las condiciones de las libertades civiles” (Conferencia Episcopal 2016, 139).

La propiedad privada como derecho fundamental, es un elemento esencial de la política económica, de carácter social y democrática, siendo garantía de un recto orden social, justo y equitativo. La DSI postula que la propiedad de los bienes sea accesible a todos por igual, de modo tal, que el fin de una sociedad es transformar a las personas en propietarias de bienes en virtud de su trabajo, lo cual tiene correlato con el derecho de libertad para adquirir toda clase de bienes por ejemplo y propender a que la superación de la pobreza sea mediante el trabajo y propiedad.

Ahora bien, este principio no debe interpretarse en forma absoluta, como una propiedad privada en forma egoísta y aislada del bien común y del destino universal de los bienes, el postulado de la DSI es una propiedad regulada por los otros principios, su función social y la transformación de un mundo donde abunda la pobreza a uno en que abunde la riqueza, así las cosas: “en efecto, cualesquiera que sean las formas concretas de los regímenes y de las normas jurídicas a ella relativas, es, en su esencia, sólo un instrumento para el respeto del principio del destino universal de los bienes, y por tanto, en último análisis, un medio y no un fin” (Conferencia Episcopal 2016, 139).

En otras palabras, la persona no puede obrar de forma avara, egoísta o aislada, sino que, al ser, la persona un ser social, debe actuar con su propiedad de modo que, con ésta, se persiga “además de las ventajas personales y familiares, también el bien común. De ahí deriva el deber por parte de los propietarios de no tener inoperantes los bienes poseídos y de destinarlos a la actividad productiva, confiándolos incluso a quien tiene el deseo y la capacidad de hacerlos producir.” (Conferencia Episcopal 2016, 140). Lo anterior tiene correlato en el principio del derecho civil conocido como la libre circulación de los bienes y en términos sociales, comprendiendo al bien común no como la suma aislada de los bienes particulares, la idea de la función social de la propiedad es la riqueza de una nación completa, donde cada una de las capaz puede gozar de los beneficios de la economía.

De esta manera, la DSI, invita a que los conocimientos científicos y técnicos se pongan al servicio de las necesidades humanas, para que pueda aumentarse gradualmente, en forma equitativa y justa, el patrimonio común de la humanidad. Se trata de *crear* riqueza, requiriendo, por tanto, acciones a nivel nacional e internacional, “hay que romper las barreras y los monopolios que dejan a tantos pueblos al margen del desarrollo, y asegurar a todos —individuos y Naciones— las condiciones básicas que permitan participar en dicho desarrollo” (Conferencia Episcopal 2016, 141).

Asimismo, la DSI reconoce la importancia de reconocer las diversas formas de propiedad, particularmente la propiedad comunitaria propia de pueblo indígenas. Esta forma de propiedad - comunitaria y no colectiva en términos comunistas- es “una forma de propiedad que incide muy profundamente en la vida económica, cultural y política de aquellos pueblos, hasta el punto de constituir un elemento fundamental para su supervivencia y bienestar. La defensa y la valoración de la propiedad comunitaria no deben excluir, sin embargo, la conciencia de que también este tipo de propiedad está destinado a evolucionar. Si se actuase sólo para garantizar su conservación, se correría el riesgo de anclarla al pasado y, de este modo, ponerla en peligro” (Conferencia Episcopal 2016, 142)

No es el caso de este proyecto de memoria analizar la propiedad comunitaria indígena, sino que se rescata la idea de su conservación pero que, a su vez, esta forma de propiedad deba ser compatibilizada

dentro de un sistema económico, permitiendo su evolución. “*Sigue siendo vital, especialmente en los países en vías de desarrollo o que han salido de sistemas colectivistas o de colonización, la justa distribución de la tierra.* En las zonas rurales, la posibilidad de acceder a la tierra mediante las oportunidades ofrecidas por los mercados de trabajo y de crédito, es condición necesaria para el acceso a los demás bienes y servicios; además de constituir un camino eficaz para la salvaguardia del ambiente, esta posibilidad representa un sistema de seguridad social realizable también en los países que tienen una estructura administrativa débil” (Conferencia Episcopal 2016, 142).

Finalmente, de la propiedad deriva para el sujeto poseedor, sea un individuo o comunidad, las ventajas de mejores condiciones de vida, seguridad, oportunidades. Ahora bien, no se debe absolutizar la propiedad, “ninguna posesión, en efecto, puede ser considerada indiferente por el influjo que ejerce, tanto sobre los individuos, como sobre las instituciones; el poseedor que incautamente idolatra sus bienes, resulta, más que nunca, poseído y subyugado por ellos” (Conferencia Episcopal 2016, 142) La propiedad es parte de una economía y la economía es parte de la sociedad.

Respecto al **principio de subsidiariedad** cabe señalar que está entre las directrices más constantes y características de la DSI, presente desde la primera gran encíclica social. En el compendio de la doctrina social de la iglesia, se señala que es uno de los principios fundantes de esta doctrina, por cuanto es “imposible promover la dignidad de la persona, si no se cuidan la familia, los grupos, las asociaciones, realidades territoriales, en definitiva, aquellas expresiones agregativas de tipo económico, social, cultural, deportivo, recreativo, profesional, político, a las que las personas dan vida espontáneamente y que hacen posible su efectivo crecimiento social” (Conferencia Episcopal 2016, 146).

De esta manera, se va conformando el contenido de la *sociedad civil*, por cuanto contiene el conjunto de las relaciones humanas, interpersonales y las sociedades intermedias, que se realizan en forma originaria y espontánea gracias a la naturaleza social del ser humano. Esta red de relaciones y grupos conforma el tejido social, constituyendo la base de toda organización social y política.

Así las cosas, cuarenta años después de la Encíclica *Rerum Novarum*, surge la encíclica *Quadragesimo Anno* por el Papa Pío XI, en la cual se señala la manera más clara de entender a la subsidiariedad del Estado. La primera cita es **en el sentido negativo y la segunda en sentido positivo:**

“Como no se puede quitar a los individuos y darlo a la comunidad lo que ellos pueden realizar con su propio esfuerzo e industria, así tampoco es justo, constituyendo un grave perjuicio y perturbación del recto orden, quitar a las comunidades menores e inferiores lo que ellas pueden hacer y proporcionar y dárselo a una sociedad mayor y más elevada, ya que toda acción de la sociedad, por su propia fuerza y

naturaleza, debe prestar ayuda a los miembros del cuerpo social, pero no destruirlos y absorberlos” (Conferencia Episcopal 2016, 146).

Asimismo, se señala “conforme a este principio, todas las sociedades de orden superior deben ponerse en una actitud de ayuda («subsidium») —por tanto, de apoyo, promoción, desarrollo— respecto a las menores. De este modo, los cuerpos sociales intermedios pueden desarrollar adecuadamente las funciones que les competen, sin deber cederlas injustamente a otras agregaciones sociales de nivel superior, de las que terminarían por ser absorbidos y sustituidos y por ver negada, en definitiva, su dignidad propia y su espacio vital” (Conferencia Episcopal 2016, 147).

Surge así, la subsidiaridad entendida *en sentido positivo*, como ayuda económica, institucional, legislativa, ofrecida a las entidades sociales más pequeñas y en contra partida, corresponde, al mismo tiempo, una serie de *implicaciones en negativo*, que imponen al Estado abstenerse de cuanto restringiría, de hecho, el espacio vital de las células menores y esenciales de la sociedad. Su iniciativa, libertad y responsabilidad, no deben ser suplantadas (Conferencia Episcopal 2016, 147)

Asimismo, en el compendio se establecen indicaciones concretas sobre este principio:

1. Primero: Protege a las personas de los abusos de las instancias superiores, también insta e informa, a éstas últimas a ayudar a los particulares y cuerpos intermedios a desarrollar sus tareas. Esto se explica, porque toda persona, familia y cuerpo intermedio tiene algo que entregar a la sociedad. Así las cosas, “la experiencia constata que la negación de la subsidiaridad, o su limitación en nombre de una pretendida democratización o igualdad de todos en la sociedad, limita y a veces también anula, el espíritu de libertad y de iniciativa” (Conferencia Episcopal 2016, 147)

2. Segundo: Este principio contrasta con las formas de centralización, de burocratización, de asistencialismo, de presencia injustificada y excesiva del Estado y del aparato público. Esto busca evitar la intervención excesiva del Estado en la sociedad, por cuanto quita espacio y responsabilidad a la sociedad civil, provocando la pérdida de las energías humanas, aumentando exageradamente el aparato público. Entonces, “La ausencia o el inadecuado reconocimiento de la iniciativa privada, incluso económica, y de su función pública, así como también los monopolios, contribuyen a dañar gravemente el principio de subsidiaridad (Conferencia Episcopal 2016, 148).

3. Tercero: En cuanto a la actuación del principio de subsidiariedad corresponden el respeto y la promoción efectiva de la primacía de la persona y de la familia, valorar las asociaciones y grupos intermedios en sus caminos y misiones fundamentales y en todas aquellas que no pueden ser delegadas o asumidas por otros. Es decir, rescata el impulso ofrecido por la iniciativa privada, en la sociedad civil,

a fin de que cada organismo social robustezca el tejido social, con sus propias peculiaridades, al servicio del bien común en una visión pluralista de la sociedad.

De esta forma, el principio de subsidiariedad, en cuanto a la protección de la sociedad civil, la “salvaguardia de los derechos de los hombres y de las minorías; la descentralización burocrática y administrativa; el equilibrio entre la esfera pública y privada, con el consecuente reconocimiento de la función *social* del sector privado; una adecuada responsabilización del ciudadano para «ser parte» activa de la realidad política y social del país” (Conferencia Episcopal 2016, 148)

4. Cuarto: Existen circunstancias que aconsejan que el Estado ejercite una función de **suplencia** y se refiere a aquellas situaciones en que es necesario que el Estado mismo promueva la economía, a causa de imposibilidades de la sociedad civil para asumir dichas funciones en su iniciativa; por ejemplo, aquellas realidades graves de desequilibrio e injusticia social en las que sólo la intervención pública puede crear condiciones de mayor igualdad, de justicia y de paz.

“A la luz del principio de subsidiaridad, sin embargo, esta suplencia institucional no debe prolongarse y extenderse más allá de lo estrictamente necesario, dado que encuentra justificación sólo en lo *excepcional* de la situación. En todo caso, el bien común correctamente entendido, cuyas exigencias no deberán en modo alguno estar en contraste con la tutela y la promoción del primado de la persona y de sus principales expresiones sociales, deberá permanecer como el criterio de discernimiento acerca de la aplicación del principio de subsidiaridad” (Conferencia Episcopal 2016, 149).

Respecto al **principio de participación**, es consecuencia de la subsidiariedad, por cuanto ésta se expresa esencialmente, en una serie de actividades mediante las cuales la persona, como individuo o asociado a otros, directamente o por medio de representantes, contribuir a la vida política, económica, social y cultural de la comunidad a la que pertenece. La participación es una facultad inherente a todo ser humano por el mero hecho de pertenecer y componer la sociedad.

Este principio, no puede ser delimitado o restringido a algún contenido particular, dada su importancia para el crecimiento, sobre todo humano o de la humanidad, en todos los ámbitos de la sociedad, sea político, económico, social, cultural, etc. “Desde esta perspectiva, se hace imprescindible la exigencia de favorecer la participación, sobre todo, de los más débiles, así como la alternancia de los dirigentes políticos, con el fin de evitar que se instauren privilegios ocultos; es necesario, además, un fuerte empeño moral, para que la gestión de la vida pública sea el fruto de la corresponsabilidad de cada uno con respecto al bien común” (Conferencia Episcopal 2016, 150).

La participación del individuo y las comunidades es garantía de una democracia. Un Estado democrático, se define a partir de la atribución, por parte del pueblo, de poderes y funciones que deben

ejercitarse en su nombre, por su cuenta y a su favor; es evidente, pues, que *toda democracia debe ser participativa*. Lo cual comporta que los diversos sujetos de la comunidad civil, en cualquiera de sus niveles, sean informados, escuchados e implicados en el ejercicio de las funciones que ésta desarrolla (Conferencia Episcopal 2016, 150).

Esta participación, puede lograrse en todas las relaciones posibles entre el ciudadano y las instituciones, por tanto, es necesario focalizarse en los contextos históricos y sociales en los cuales la participación debe concretarse. Así, la superación de los obstáculos políticos, económicos, sociales y culturales que se interponen a las personas, actúan como barreras e impiden la participación de las personas en la sociedad, su integración y desarrollo armónico.

Así las cosas, el ámbito del principio de participación se opone a todo régimen totalitario, dictatorial o autocrático, donde el derecho fundamental a participar en la vida democrática es negada de raíz y debe ser considerado como crítica hacia ordenamientos “donde este derecho es enunciado sólo formalmente, sin que se pueda ejercer concretamente; y también de aquellos otros donde el crecimiento exagerado del aparato burocrático niega de hecho al ciudadano la posibilidad de proponerse como un verdadero actor de la vida social y política” (Conferencia Episcopal 2016, 151).

Respecto al **principio de solidaridad**, este se enfoca en el particular *relieve de la intrínseca sociabilidad del ser*, a la igualdad de todos en dignidad y derechos, al camino común de las personas y los pueblos a la integridad y armonía de la sociedad. Se refiere al vínculo de “*interdependencia entre los hombres y entre los pueblos*, que se manifiesta a todos los niveles” (Conferencia Episcopal 2016, 152)

Este principio busca que las relaciones humanas deban transformarse en relaciones que tiendan hacia una verdadera y propia solidaridad ético-social y en la DSI, se presenta bajo dos aspectos complementarios: como principio social y como virtud moral.

En cuanto a principio social ordenador de las instituciones, según el cual las estructuras del *pecado*, que dominan las relaciones entre las personas, deben ser superadas y transformadas en estructuras de solidaridad, mediante la creación o la oportuna realización de leyes, reglas de mercado, ordenamientos, etc., es decir, la solidaridad como principio social irradia el comportamiento de la instituciones u organizaciones que componen la sociedad.

En cuanto virtud moral, la DSI señala que no es un mero sentimiento superficial por los males que padecen las personas, cercanas o no. Al contrario, es la “*determinación firme y perseverante de empeñarse por el bien común*; es decir, por el bien de todos y cada uno, para que todos seamos verdaderamente responsables *de todos*” (Conferencia Episcopal 2016, 153).



Así entonces, se eleva al rango de virtud social fundamental, ya que se coloca en la dimensión de la justicia, virtud orientada por excelencia al bien común. Por tanto, este principio pone en evidencia el hecho de que existen vínculos entre lo demás principios, tanto la subsidiariedad, el bien común, destino universal de bienes, etc.

El término ampliamente empleado por el Magisterio expresa en síntesis “la exigencia de reconocer en el conjunto de los vínculos que unen a los hombres y a los grupos sociales entre sí, el espacio ofrecido a la libertad humana para ocuparse del crecimiento común, compartido por todos. El compromiso en esta dirección se traduce en la aportación positiva que nunca debe faltar a la causa común, en la búsqueda de los puntos de posible entendimiento incluso allí donde prevalece una lógica de separación y fragmentación, en la disposición para gastarse por el bien del otro, superando cualquier forma de individualismo y particularismo” (Conferencia Episcopal 2016, 154).

La finalidad de la exposición de los principios que componen la doctrina social de la iglesia es la necesidad de tener que comprender que estos principios deben interpretarse en manera conjunta y no aislada o desconectada entre ellos. De esta manera, el entendimiento tanto del principio de subsidiariedad del Estado debe interpretarse según sus dos fases, al mismo tiempo, la subsidiariedad del Estado debe conjugarse con el resto de los principios aquí expuestos

En cuanto a los valores que componen la DSI, considerando que la relación entre principios y valores es indudablemente de reciprocidad, en cuanto a que los valores sociales expresan el “aprecio que se debe atribuir a aquellos determinados aspectos del bien moral que los principios se proponen conseguir, ofreciéndose como puntos de referencia para la estructuración oportuna y la conducción ordenada de la vida social. Los valores requieren, por consiguiente, tanto la práctica de los principios fundamentales de la vida social, como el ejercicio personal de las virtudes y, por ende, las actitudes morales correspondientes a los valores mismos” (Conferencia Episcopal 2016, 156)

Es decir, “*todos los valores sociales son inherentes a la dignidad de la persona humana, cuyo auténtico desarrollo favorecen; son esencialmente: la verdad, la libertad, la justicia, el amor.*” La práctica de estos postulados, es el camino necesario para alanzar la perfección personal y la convivencia social más humana, constituyendo así la referencia imprescindible de los sujetos públicos deben realizar “las reformas sustanciales de las estructuras económicas, políticas, culturales y tecnológicas, y los cambios necesarios en las instituciones (Conferencia Episcopal 2016, 157).

La verdad: Las personas tienen la especial obligación de tender hacia la verdad, respetarla y atestiguarla responsablemente. “*Vivir en la verdad* tiene un importante significado en las relaciones

sociales: la convivencia de los seres humanos dentro de una comunidad, en efecto, es ordenada, fecunda y conforme a su dignidad de personas, cuando se funda en la verdad” (Conferencia Episcopal 2016, 157)

La Libertad: Libertad es en la persona “signo eminente de la imagen divina y como consecuencia de la sublime dignidad de cada persona humana” La libertad se ejercita en las relaciones entre los seres humanos. Incluso, “el *derecho al ejercicio de la libertad* es una exigencia inseparable de la dignidad de la persona humana. (... No se debe restringir el significado de la libertad, considerándola desde una perspectiva puramente individualista y reduciéndola a un *ejercicio arbitrario e incontrolado* de la propia autonomía personal” (Conferencia Episcopal 2016, 158).

Más aún, lejos de perfeccionarse en una total autarquía del yo y en la ausencia de relaciones, la libertad existe verdaderamente cuando hay lazos recíprocos, regulados por la verdad y justicia. “La comprensión de la libertad se vuelve profunda y amplia cuando ésta es tutelada, también a nivel social, en la totalidad de sus dimensiones” (Conferencia Episcopal 2016, 158).

El valor de la libertad “se respeta cuando a cada miembro de la sociedad le es permitido realizar su propia vocación personal, es decir, puede buscar la verdad y profesar sus propias ideas religiosas, culturales y políticas. (...) *La libertad, por otra parte, debe ejercerse también como capacidad de rechazar lo que es moralmente negativo, cualquiera que sea la forma en que se presente,*<sup>439</sup> como capacidad de desapego efectivo de todo lo que puede obstaculizar el crecimiento personal, familiar y social. La plenitud de la libertad consiste en la capacidad de disponer de sí mismo con vistas al auténtico bien, en el horizonte del bien común universal” (Conferencia Episcopal 2016, 159).

La Justicia: Respecto a la justicia, consiste “desde el punto de vista subjetivo, la justicia se traduce en la actitud *determinada por la voluntad de reconocer al otro como persona*, mientras que, desde el punto de vista objetivo, constituye *el criterio determinante de la moralidad en el ámbito intersubjetivo y social*” (Conferencia Episcopal 2016, 160).

El Magisterio social invoca el respeto de las formas clásica de justicia, sea conmutativa, distributiva y legal. Hoy en que el término justicia social representa un gran desafío para los países y el enriquecimiento del Derecho, el desarrollo de la justicia como valor, es una exigencia vinculada con la cuestión social que hoy se manifiesta en términos universales, concerniendo tanto a aspectos sociales, políticos, económicos y culturales, afectando las estructuras sociales y buscando soluciones, por cuanto dice estrecha relación con la persona, su dignidad y derechos.

Por tanto, “junto al valor de la justicia, la doctrina social coloca el de la solidaridad, en cuanto vía privilegiada de la paz. Si la paz es fruto de la justicia, hoy se podría decir, con la misma exactitud y análoga fuerza de inspiración bíblica, *Opus solidaritatis pax*, la paz como fruto de la solidaridad.

La meta de la *paz*, en efecto, sólo se alcanzará con la realización de la justicia social e internacional, y además con la práctica de las virtudes que favorecen la convivencia y nos enseñan a vivir unidos, para construir juntos, dando y recibiendo, una sociedad nueva y un mundo mejor (Conferencia Episcopal 2016, 161).

### 3.3. La Subsidiariedad y el Estado social y democrático de Derecho

De acuerdo con la doctrina española, el Estado social y las políticas públicas sociales que se implementen, deben, “tener en cuenta la realidad social y, sobre todo, la existencia de instituciones sociales especializadas en el trato con excluidos, desvalidos o menesterosos. Por eso, en la instrumentación concreta de tales acciones hay que tener presente el principio de solidaridad y también el principio de subsidiariedad” (Rodríguez-Arana, Dimensiones del Estado Social y derechos fundamentales sociales 2015, 58) en la medida que sea interpretada con la dignidad del ser humano como principio fundamental del ordenamiento jurídico.

El ESDD en sus postulados es compatible con las clásicas garantías jurídico-formales propias del Estado liberal-democrático; lo cual ha sido plasmado en el artículo 1 de la CE. En tal sentido, cabe entender al ESDD como un principio constitutivo de la democracia constitucional española. “El precepto en cuestión pertenece «al conjunto de normas por cuyo cumplimiento se constituye la comunidad política vigente». La mejor doctrina insiste, pues, en su comprensión totalizadora como «principio de forma política», dentro de un orden constitucional democrático” (Cascajo 1992, 11-12).

Esta visión del Estado tiene por objetivo “fortalecer la realización de la democracia en sus aspectos sociales, económicos y políticos, dentro de un contexto de pluralismo, participación y respeto a la dignidad humana” (C. Lozano 2013, 14) influyendo en la cosmovisión de los conceptos, estructuras e instituciones que componen el ordenamiento jurídico (Rodríguez-Arana, Dimensiones del Estado Social y derechos fundamentales sociales 2015, 156) lo cual se hace más presente aún si esto se observa conforme a los postulados de la subsidiariedad y la DSI expuestos en los apartados precedentes, por cuanto el ESDD contiene intrínsecamente el respeto por los mismos valores. Por lo tanto, en este acápite se analizarán las cláusulas y elementos que componen al ESDD a la luz de los presupuestos fundamentales de la subsidiariedad observada integralmente con los demás principios.

#### (i) Subsidiariedad y Estado de Derecho

Este principio, ubica en la cúspide del ordenamiento jurídico a la persona y sus derechos fundamentales, que -de acuerdo con la DSI- son inherentes y derivan de su naturaleza humana, teniendo la característica de que “son comunes a todos los hombres y existen con independencia de la valoración

que haya sobre ellos en la sociedad en un momento dado. Su condición objetiva se impone a la ocasional mayoría de una época” (Durán 2007, 130). De esta manera, la subsidiariedad, es “un principio flexible de sólidos fundamentos que delimita las fronteras entre el poder y las personas. Se separa de las ideologías al buscar siempre la solución más adecuada a un problema específico desde la libertad, para la protección y promoción de los derechos fundamentales de las personas (Herce 2023, 59).

Por su parte, el Estado de Derecho tiene por finalidad “la realización del ser humano en plenitud mediante la función estatal protectora de la persona humana<sup>55</sup>. Es más, el Estado de Derecho “ha encontrado históricamente su equilibrio con las notas de democrático y social en el que se respetan y garantizan los derechos fundamentales en equilibrio entre sí” (Delpiazzo y Robaina 2006, 7)

Un Estado de Derecho que cumpla estas características conforme al principio de subsidiariedad preserva los valores esenciales que se ha hecho referencia, “sin olvidar el reclamo de tutela que plantea la proyección necesaria del ser humano (la libertad exterior)<sup>56</sup>” (Herce 2023, 59-60) Es decir, se trata de un Estado en que esté presente el principio de intervención subsidiaria (de manera integral, obviamente) resuelve con flexibilidad problemas concretos buscando el máximo protagonismo y desarrollo del ser humano en respeto a la Ley y al Derecho, armonizando la libertad y la igualdad, el Estado y la sociedad.

En un Estado regulador y garante la actuación del Estado y de su administración pública, “ha de estar vinculada al servicio objetivo al interés general. Las normas del Estado se configuran conforme a los postulados del principio de intervención subsidiaria en lo relativo a su intensidad y amplitud. Para que la norma sea legítima ha de haber contado en su proceso en elaboración con la participación ciudadana. Esa norma jurídica deberá respetar los postulados de confianza legítima y seguridad jurídica para configurar un marco regulatorio saludable” (Herce 2023, 60).

En otras palabras, el principio de subsidiariedad se encuentra en el núcleo del ESDD, confirmando la idea de que el Estado, los poderes públicos, “existen para servir al ciudadano y no el ciudadano para el Estado<sup>57</sup>. El principio de subsidiariedad impone la necesidad de establecer un marco regulatorio limitado en intensidad y amplitud al mínimo necesario para proteger el interés general. El fenómeno regulatorio público sólo ha de ser desplegado en defecto de la iniciativa privada y social para salvaguardar el interés general y los derechos fundamentales de las personas” (Herce 2023, 60).

---

<sup>55</sup> MARIANO R. BRITO. “El estado de derecho desde una perspectiva axiológica”. *Ius Publicum*, n°6 (2001): 63-70. MARIANO R. BRITO. *Derecho administrativo, su permanencia contemporaneidad -prospectiva*. (Montevideo: Universidad de Montevideo, 2004), p. 256.

<sup>56</sup> MARIANO R. BRITO. “El estado de derecho desde una perspectiva axiológica”. *Ius Publicum*, n°6. (2001): 63-70.

<sup>57</sup> JAIME RODRÍGUEZ-ARANA. “Administración Única y pacto local”. *Revista De Estudios De La Administración Local Y Autonómica*, n°271-272. (1996): 565-580.

## (ii) Subsidiariedad y Estado Democrático.

Para esta noción del Estado, comprendemos que los postulados de libertad, solidaridad y responsabilidad son valores que caracterizan a la construcción del Estado democrático, por cuanto “la democracia es el lugar de la persona<sup>58</sup>” (Herce 2023, 60) y ante ello, la sociedad se conforma a imagen y semejanza de quienes la componen. Por tanto, “una sociedad, clase, grupo o minoría o pueblo, será más viviente y creadora cuando en ella la persona individual tenga más libertad y mayor estímulo para ser ella misma en toda su plenitud<sup>59</sup>. La Sociedad será más fuerte en la medida en las personas y cuerpos intermedios tengan la capacidad de alcanzar de manera libre sus fines existenciales” (Herce 2023, 61).

En una democracia, el orden ha de ser creado entre todos, y se logrará solo con la participación de toda cuanta persona, lo cual responde a la realidad humana<sup>60</sup>. La subsidiariedad es un principio básico en el ESDD en la medida en que reconoce la libertad individual para el libre desarrollo de la personalidad en un espacio donde la participación social es real y no una quimera. (Herce 2023, 61). En tal sentido, “la dignidad humana se expresa como un derecho de participación en la conformación política de la sociedad y del Estado. Es un elemento fundante de la democracia y del que deriva un derecho de participación dentro de la sociedad política que se explicita como derechos políticos y ciudadanía activa (Nogueira 2010, 87) La dimensión democrática de un Estado subraya el derecho de la ciudadanía al libre desarrollo de su personalidad, y en la participación en los asuntos de interés común” (Herce 2023, 61).

De esta manera, la subsidiariedad podemos apreciarla tanto en una concepción horizontal como vertical. En cuanto a la primera, se refiere a la preeminencia de los administrados en entramado de relaciones Estado-Sociedad imponiendo a los poderes públicos una manera de organizarse y de ejercitar sus potestades de manera que se favorezca la participación de los administrados<sup>61</sup> (Herce 2023, 61).

Desde un punto de vista vertical se otorga una preferencia a la Administración más próxima a la ciudadanía en sus procedimientos de adopción de las decisiones que son de su competencia y cuyos efectos recaerán sobre los mismos ciudadanos<sup>62</sup>. Es un principio democrático que trata de llevar la decisión política al nivel más cercano a la sociedad<sup>63</sup>, que prioriza el escenario local y regional. (Herce 2023, 61-62) Por tanto, es un principio que refuerza la dimensión democrática de un Estado. Concentra

---

<sup>58</sup> MARÍA ZAMBRANO, Persona y democracia. La historia sacrificial. (Madrid: Sicuela, 1996), p. 169.

<sup>59</sup> MARÍA ZAMBRANO, Persona y democracia. La historia sacrificial. (Madrid: Sicuela, 1996), p. 169.

<sup>60</sup> MARÍA ZAMBRANO, Persona y democracia. La historia sacrificial. (Madrid: Sicuela, 1996), p. 207.

<sup>61</sup> ILENIA MASSA PINTO. Il principio di sussidiarietà. Profili storici e costituzionali. (Italia: Jovene, 2003), p. 41 y ss.

<sup>62</sup> Ibid.

<sup>63</sup> FERRAN REQUEJO COLL. “Federalism and National Groups”. International Social Science Journal, nº 53. (2001): 41-49, p. 43. SERGIO ALONSO DE LEÓN, “Análisis crítico del papel de los parlamentos regionales en el control del principio de subsidiariedad en la Unión Europea”. Revista de derecho constitucional europeo, nº16, (2011): 283-331.

en núcleo decisonal y la participación en la toma de decisiones a quienes son más próximos al problema a resolver. Es una manifestación del principio democrático en el Estado de Derecho (Herce 2023, 62).

El principio de subsidiariedad limita de manera considerable la operatividad del poder público desde distintas perspectivas (Rodríguez-Arana 1996) i) un sistema social es más perfecto cuanto menos impida a los individuos la consecución de sus intereses, ii) un sistema social es más eficaz cuanto menos acuda a las leyes y más a la acción de fomento y estímulos para el alcance del bien común y, finalmente iii) un sistema social es más valioso cuanto más descentralice el poder y dote de una mayor autonomía a las entidades menores” (Herce 2023, 62).

De esta manera, la subsidiariedad del Estado incrementa el valor de la sociedad en cuanto promueve: “(i) la libertad de los individuos en el alcance de sus legítimos fines, ii) establece mecanismos de fomento, más que de limitación, para la consecución del interés general y iii) dota de mayor autonomía a los cuerpos intermedios y favorece la participación social. El principio de subsidiariedad contribuye al desarrollo de sociedades fuertes.” (Herce 2023, 62) Así las cosas, el Estado *regulador* y *garante* reconoce la subsidiariedad, configurando un sistema “en virtud del cual se otorga protagonismo a los individuos y comunidades como un motor de la sociedad. En este modelo de Estado el poder público descentraliza el poder en la ciudadanía y dota a la comunidad de una mayor autonomía regulando lo mínimo posible, pero garantizando los intereses generales y los derechos fundamentales” (Herce 2023, 62).

Por lo tanto, no le corresponde al Estado, cual Leviatán, absorber e integrar a la sociedad civil, sino que, de otorgarles a los cuerpos intermedios, la máxima libertad posible y sólo intervenir “en aquellos casos en que sea imprescindible su papel para garantizar el interés general. En un Estado de estas características prima el servicio objetivo al interés general para fomentar y promover la realización de los derechos fundamentales de las personas.” (Herce 2023, 63)

De esta manera, concebir a la democracia como un régimen que armoniza la libertad y la igualdad es imperioso. “La democracia entendida como un régimen de libertad que la organización política no puede desconocer se traduce en la protección de libertades esenciales (Hoyos 1996, 101). En otras palabras, es la persona la que detenta el poder de su arbitrio y libertad, por lo que el Estado y la sociedad deben proteger dichos actos sin afectar su carácter personal, “querer, por consiguiente, que la potestad civil penetre a su arbitrio hasta la intimidad de los hogares es un error grave y pernicioso” (León XIII 1891, 10). El Poder público debe facilitar los espacios de libertad y participación para que ciudadanos y colectivos alcancen el libre desarrollo de sus potencialidades” (Herce 2023, 63).

### (iii) Subsidiariedad y Estado Social

Llegado al punto del Estado social, cabe señalar que el Estado y los poderes públicos justifican su existencia en virtud de la servicialidad del mismo hacia las personas. Asimismo, dentro del entramado que implica la “cuestión asistencial en el marco del Estado Social, la respuesta la proporciona el principio de intervención subsidiaria. Este elemento esencial en el Estado social y democrático de Derecho abre un espacio a las comunidades no estatales para favorecer el bien común” (Herce 2023, 64).

Esto se debe a que la sociedad civil, los cuerpos intermedios, contribuyen al interés de todos y promueven el bien común, por lo tanto, “el Estado no puede asumir su actividad reduciéndolas a organismos oficiales. El poder público, -refuerza Fernández-, tiene el deber de proporcionarlas custodia y apoyo, mediante una acción subsidiaria en el caso de que no puedan alcanzar adecuadamente sus fines (J. Fernández 2016-2017, 660) siendo éstos, de interés general (Herce 2023, 64).

De esta manera, en el Estado social y democrático de Derecho, como señala Rodríguez Arana- el Estado no ejercerá una actividad económica propia, salvo que la iniciativa privada no sea suficiente para cubrir las necesidades sociales o que el bien común exija intervención en la vida económica<sup>64</sup>. Es decir, el Estado debe garantizar y suplir si es necesario, los DDFF de las personas, “pero intervenir solo en aquellos casos en los que su actuación sea imprescindible para asegurar el bien común. La idea de Estado social no es, frente a interpretaciones simplistas, la de un Estado que absorbe a la sociedad<sup>65</sup>. El Estado ha de regular y garantizar, no intervenir de manera indiscriminada” (Herce 2023, 64).

En otras palabras, si en condiciones de mercado, la situación no permite a las personas vivir en forma digna, “la acción positiva del Estado desde la subsidiariedad surge como un elemento para remediar carencias y necesidades esenciales para preservar la vida digna de las personas<sup>66</sup>. El sistema de acción subsidiaria legitima la intervención del Estado cuando ésta es necesaria, durante el tiempo necesario para que el sujeto intervenido alcance de nuevo su independencia.” (Herce 2023, 64-65)

En aquella actuación interventora, el Estado deberá procurar no quebrantar la libre iniciativa, sino que debe fomentar a dichas fuerzas sociales, mediante acciones de apoyo, su reintroducción al mercado para la satisfacción de necesidades básicas. “Los postulados del principio de subsidiariedad se

---

<sup>64</sup> JAIME RODRÍGUEZ-ARANA, Derecho administrativo y derechos sociales fundamentales. (España: Global Law Press Editorial Derecho Global,2015), p. 513.

<sup>65</sup> EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA, “Constitución, fundaciones y sociedad civil”, Revista de Administración Pública, núm. 122 (1990), p. 255.

<sup>66</sup> JAIME RODRÍGUEZ-ARANA, Derecho administrativo y derechos sociales fundamentales. (España: Global Law Press Editorial Derecho Global,2015) (España, 2015), p. 369.

aproximan a las ideas de la economía social de mercado que sin abandonar la visión de la libertad que ofrece el capitalismo, reconocen la necesidad de tener en cuenta aspectos sociales.” (Herce 2023, 65)

Finalmente, el Estado deberá intervenir subsidiariamente para garantizar las necesidades básicas insatisfechas de las personas para impulsar la dignidad e iniciativa de cada persona<sup>67</sup> desde un punto de vista solidario. El Estado adopta un papel de suplencia en aquellas cuestiones en las que es necesario su actuación para salvaguardar el interés general y los DDF (Herce 2023, 65).

#### 4. Conclusiones: Lecciones y reflexiones en torno a la experiencia española

La consagración de un Estado social y democrático de Derecho en Chile es un tema cuyo abordaje requiere de una mirada abierta que considere la experiencia comparada en materias tan complejas y esenciales como la forma y estructura del Estado, en aras de la construcción de los entendimientos necesarios entre todas las fuerzas políticas, sociales y económicas que componen nuestra sociedad, mediante un diálogo profundo y fraterno que culmine en una Carta Magna representativa tal como la española, que a 46 años de su promulgación, sigue vigente y evolucionado década tras década.

Los momentos constituyentes y las crisis son al mismo tiempo oportunidades: *el búho de minerva emprende vuelo en el crepúsculo* y tras dos procesos constituyentes fallidos en que mayorías circunstanciales y antagónicas intentaron plasmar una visión unívoca y no en base al pluralismo político, no supieron elaborar un proyecto constitucional con el fin de conformar un ordenamiento jurídico que permita sentar las bases para el país en su devenir hacia el desarrollo. Por ello, durante este proyecto de memoria, se acudió principalmente a la doctrina y jurisprudencia española en la materia.

De esta manera, durante el desarrollo de la investigación se presentó la estructura fundamental del Estado social y democrático español en conjunto con los valores superiores del ordenamiento jurídico, para luego, analizarlos a través del prisma de la subsidiariedad del Estado de una manera laica y neutra, ya que en nuestra literatura, se encuentra impregnada por sesgos históricos por lo cual es necesario reinterpretar abiertamente cada uno de los distintos elementos ideológicos que componen una sociedad democrática para ir encontrando los puntos de convergencia en búsqueda del consenso.

Para darle el cierre a este proyecto de memoria, a continuación, se presentarán una serie de lecciones y reflexiones a modo de síntesis del contenido expuesto en cada uno de sus capítulos.

En el primer capítulo se aborda la evolución y transformación del Estado español, con el objetivo de otorgar una proyección de cómo evoluciona la forma y estructura de este hasta las nociones de

---

<sup>67</sup> JOHANNES MESSNER, *La cuestión social*, (Madrid: Rialp, 1960), p. 618 y ss.



nuestros tiempos. Incluso, en una especie de paralelo con nuestra historia constitucional, para que podamos comprender que sí es posible llegar hacia un consenso superpuesto de posturas e ideologías que conviven en una sociedad libre y democrática. La historia, fuente de conocimiento, es necesaria estudiarla para comprender los fenómenos que la desarrollaron y una vez desentrañados, destilar qué elementos son los que perviven hasta el presente. Es de esta manera, que es posible alcanzar la madurez que permitirá la creación de una carta magna en que todos y cada uno de nosotros se sienta representado. “No sin razón se ha dicho que “la historia es el drama de una humanidad que se esfuerza, contra las potencias de dispersión individualistas y antisociales, que también están en la naturaleza, por llegar a la plenitud de sociabilidad y civilidad, que define el sentido mismo de su progreso<sup>68</sup>” (Baraona 1966, 11)

El segundo capítulo, se centra en el art. 1.1 de la CE, que define a dicho país como un Estado social y democrático de Derecho, analizando cada uno de dichos elementos que componen la estructura del Estado, constituyéndose como una fórmula integral en que se armonizan finalmente los puntos clave que implican ser: (i) de derecho; (ii) democrático y (iii) social; haciendo posible las necesidades y aspiraciones de la ciudadanía. Asimismo, se revisan tanto los valores superiores y principios fundamentales que sirven tanto de axiomas como pilares del ordenamiento jurídico, dotándolo siempre de realidad, adaptabilidad y flexibilidad a las estructuras estatales, que deben responder a las necesidades de la población, promoviendo el desarrollo económico y la justicia social; de manera tal, que el segundo capítulo intenta responder a la cuestión de cuál es *la forma y el fondo* del Estado.

Por un lado, los elementos del Estado social y democrático de Derecho permiten dotar de contenido a la estructura estatal, en sus tres vertientes: (i) Estado de Derecho, que se caracteriza por la separación, delimitación y control de los poderes del Estado, a través de normas jurídicas que garantizan la legalidad y el respeto de los derechos fundamentales; (ii) Estado democrático, que se basa en el sufragio universal y el pluralismo político, que asegura la soberanía popular, la diversidad ideológica y que el poder se ejerce en forma legítima, conforme a la Constitución y las leyes, dentro del marco otorgado por el ordenamiento jurídico; (iii) Estado social, mediante el cual, se mandata a los poderes públicos la remoción de los obstáculos que impidan el verdadero goce de la libertad e igualdad (mediante la solidaridad y un Estado regulador) de las personas, promoviendo el disfrute y realización de los derechos económicos, sociales y culturales, garantizando el bienestar de toda la ciudadanía.

Por otro lado, los principios y valores superiores del ordenamiento jurídico, como la libertad, la justicia, la igualdad, el pluralismo político, la dignidad y la solidaridad, son axiomas que dotan fondo y contenido a la estructura estatal. Estos valores superiores, principios y derechos fundamentales, al ser

---

<sup>68</sup> Regis Joliet. Tratado de Filosofía. Tomo IV. Moral. Pág. 363.

constitucionalizados, orientan la actuación del Estado hacia la concreción de sus fines, en armonía con las tensiones y contrastes que presentan entre sí, por cuanto, dichos principios y valores, al contener inherentemente su propio significado, al estar entrelazados constitucionalmente, permite integrarlos al menos en lo nuclear, reflejando así, la naturaleza propia de una sociedad libre y democrática que avanza con el tiempo y que, el Tribunal Constitucional, mediante su doctrina jurisprudencial, es el encargado de actualizar y mantener conforme transcurran las décadas, su contenido, manifestación y alcance, asegurando su efectiva implementación en la vida jurídica, social y económica de la sociedad.

El capítulo tercero, aborda a la subsidiariedad del Estado de manera integral, desde la Doctrina Social de la Iglesia y cada uno de sus principios que, en conjunto, conforman un rico corpus ideológico que, por cierto, puede trascender de clivajes políticos ya que nutre a gran parte del espectro. Dios es un concepto creado por la razón humana y desarrollado a través del tiempo. Por lo mismo, su estudio y revisión de manera laica permite reinterpretar a la subsidiariedad del Estado, que no es antagónica con un Estado social y democrático de Derecho, sino que, por el contrario, su conocimiento puede hacer posible una mayor realización de los fines del Estado ya que se promueve al ser humano y a cada una de las comunidades, organizaciones y asociaciones que componen una sociedad libre y democrática, promoviendo una descentralización real y efectiva, fortaleciendo las comunidades locales y los territorios que integran. En dicho sentido, permite construir un Estado más justo y eficiente, ya que tiene por misión centrar el enfoque en la autonomía de las entidades más cercanas a la persona en vez de la centralización vertical de las decisiones y, por ende, en la concentración del poder político.

Este principio fundamental tiene la virtud de la colocar a la persona como eje principal, promoviendo que la acción del Estado sea en aras de su promoción y de los cuerpos intermedios que componen la sociedad en su conjunto. Un Estado social y democrático de Derecho que propugne como valores superiores del ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad, el pluralismo político, la dignidad y la solidaridad concretiza entendiendo a la subsidiariedad del Estado como la manera en que este se desenvuelve para la consecución de los fines por los cuales fue diseñado. En el caso español, podemos apreciarlo en cada uno de los valores y principios enunciados por el constituyente, por cuanto irradian todas las instituciones que componen un ESDD estableciendo el marco para lograr su propósito.

La experiencia constitucional española nos ofrece una serie de lecciones y reflexiones que es importante considerar, como son la importancia del consenso político, social y económico en la construcción del ethos necesario para elaborar un proyecto constitucional, que establezca tanto a un ordenamiento jurídico sólido y duradero en conjunto con un pacto social dialogante y habilitante que evolucione conforme el avance de la sociedad y su desarrollo. “La sociedad humana, avanza o retrocede hay una tarea siempre nueva por cumplir, un que hacer distinto según la época y el lugar. Aún más, hay

un pasado que se conoce y que debe tomarse en cuenta. En síntesis, hay una historia y un futuro. La labor de la sociedad política es fundamentalmente una tarea de civilización y de cultura.” (Baraona 1966, 13)

Un pacto social que se consagre en una Constitución debe reflejar los principios y valores fundamentales de la sociedad en su conjunto, siendo espejo del diálogo, cooperación y entendimiento de todas las fuerzas y corrientes ideológicas. Sólo de esta manera, será posible que todos y cada uno de nosotros, seamos capaces de construir y constituir nuestro propio marco jurídico fundamental para integrarnos en una sociedad organizada conforme a Derecho que se desarrolle y desenvuelva hacia su plenitud mediante un pacto social imperecedero que se renueve libre y orgánicamente.

## **Bibliografía**

### **Libros**

- Alexy, Robert. *Teoría de Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993.
- Álvarez, Enrique. *Curso de Derecho Constitucional*. Madrid: Tecnos, 1996
- Conferencia Episcopal. *Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia*. Santiago: San Pablo, 2016.
- Enériz, Francisco. *Instituciones básicas de Derecho Constitucional*. Pamplona: INAP, 2003.
- García, Joaquín. *Nociones de Derecho Político y Legislación Administrativa*. Madrid: Reus, 1935.
- Parejo, Luciano. *Constitución y valores del ordenamiento*. Madrid: Centro de Estudios Ramon Areces, 1990.
- Peces-Barba, Gregorio. *Los Valores Superiores*. Madrid: Tecnos, 1987.
- Pérez, Alberto. *El Estado constitucional español*. Madrid: Reus, 2014.
- Rubio, Francisco. *Derechos Fundamentales y principios constitucionales. Doctrina Jurisprudencial*. Barcelona: Ariel Derecho, 1995.
- Ruiz, Agustín. *Compendio de Derecho Constitucional Español*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2022.
- Sánchez, Enrique. *Constitución española comentada*. Madrid: Paraninfo, 1983.
- Sánchez, Remedio, y Göran Rollnert. *El Estado Constitucional 2ª Edición actualizada*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2022.
- Viver, Carles. *Constitución. Conocimiento del Ordenamiento constitucional*. Barcelona: Ediciones Vicens-Vives, 1989.

## I. Secciones de libros

- Aragón, Manuel. «Artículo 1.» En *Comentarios a la Constitución Española*, de Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer y María Emilia Casas Baamonde, 29-59. Madrid: Boletín Oficial del Estado. Ministerio de Justicia. Fundación Wolters Kluwer., 2018. Disponible en: [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/publicacion.php?id=PUB-PB-2018-94](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/publicacion.php?id=PUB-PB-2018-94)
- Aragón, Manuel. «La Constitución española en su 40º aniversario. Vol I.» En *Setenta años de Constitución Italiana y cuarenta años de Constitución Española*, de Germán M. Teruel Lozano, Edoardo C. Raffiotta, María Pia Iadikko. Antonio Pérez Miras, 33-51. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2020. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7512179>
- Cuesta, Victor. «Derecho a una renta de ciudadanía.» En *Comentarios al Estatuto de Autonomía de Canarias*, de Israel Expósito Suárez coord. por Salvador Iglesias Machado y Juan Ramón Rodríguez-Drincourt Álvarez (dir.), Antonio Marcelo Domínguez Vila (dir.), 167-170. Canarias: Boletín Oficial del Estado, 2020. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7843462>
- Gambino, Silvio. «España como Estado social y democrático de Derecho.» En *El sistema constitucional español*, de Jorge Lozano Miralles, Fernando Puzzo, Juan José Ruiz Ruiz Silvio Gambino, 35-68. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública., 2019. Disponible en: <https://vlex.es/vid/espana-social-democratico-derecho-820116785>
- García-Pelayo, Manuel. «La Constitución.» En *Comentarios a la Constitución española*, de Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer y María Emilia Casas Baamonde, XXIX-XXXVIII. Madrid: Boletín Oficial del Estado. Ministerio de Justicia. Fundación Wolters Kluwer., 2018. Disponible en: [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/publicacion.php?id=PUB-PB-2018-94](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/publicacion.php?id=PUB-PB-2018-94)
- González, Juan. «Presentación.» En *Comentarios a la Constitución española*, de Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer y María Emilia Casas Baamonde, XIX-XXII. Madrid: Boletín Oficial del Estado. Ministerio de Justicia. Fundación Wolters Kluwer, 2018. Disponible en: [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/publicacion.php?id=PUB-PB-2018-94](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/publicacion.php?id=PUB-PB-2018-94)
- Herrero, Miguel. «Preámbulo.» En *Comentarios a la Constitución española*, de Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer y María Emilia Casas Baamonde, XXIII-XXVII. Madrid: Boletín Oficial del Estado. Ministerio de Justicia. Fundación Wolters Kluwer, 2018. Disponible en: [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/publicacion.php?id=PUB-PB-2018-94](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/publicacion.php?id=PUB-PB-2018-94)
- Lozano, Jorge, y Juan Ruiz. «Premisas histórico-constitucionales.» En *Sistema Constitucional Español*, de Varios Autores, 25-35. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2019. Disponible en: <https://vlex.es/vid/premisas-historico-constitucionales-820116781>
- Tomás y Valiente, Francisco. «La Constitución.» En *Comentarios a la Constitución española*, de Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer y María Emilia Casas Baamonde, XXXIX-XLVI. Madrid: Boletín Oficial del Estado. Ministerio de Justicia. Fundación Wolters Kluwer, 2018. Disponible en: [https://www.boe.es/biblioteca\\_juridica/publicacion.php?id=PUB-PB-2018-94](https://www.boe.es/biblioteca_juridica/publicacion.php?id=PUB-PB-2018-94)
- Tomás y Valiente, Francisco. «La Constitución de 1978 y la historia del Constitucionalismo español.» En *Anuario de historia del derecho español n° 50*, de et al Francisco Tomás y Valiente, 721-752.

Madrid: Ministerio de Justicia, Boletín oficial del Estado, 1980. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=134382>

Torres, Antonio. «La constitución española, objeto de culto y de acoso, en su XL aniversario.» En *Setenta años de Constitución Italiana y cuarenta años de Constitución Española. Vol I*, de Antonio Pérez Miras, Germán M. Teruel Lozano, Edoardo C. Raffiotta y María Pia Iadicco., 53-64. Madrid: Centro de estudios políticos y constitucionales, 2020. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7512178>

## II. Artículos de revistas

Agudo, Miguel. «El principio de no regresividad de los derechos sociales en el ordenamiento constitucional español.» *Revista de Derecho Político. N° 100* (UNED), 2017: 849-879. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6238891>

Calero, Jorge. «El estado del bienestar español. Valoración y perspectivas de futuro.» *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, 2021: 457-478. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8065069>

Cascajo, Jose Luis. «La voz "estado social y democrático de derecho".» *Revista del Centro de Estudios Constitucionales. N° 12*, 1992: 9-23. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1051103>

Cenentera, Fernando. «Los valores superiores del ordenamiento jurídico y el COVID-19. Algunas experiencias prácticas desarrolladas en la asignatura de Filosofía del Derecho.» *REJIE. Revista Jurídica de Investigación e Innovación Educativa. N° 29*, 2023: 27-42. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9099166>

Cremonini, Cinzia. «L'Impero in Italia nell'epoca di Carlo VI. il Mutamento dei rapporti con i vassalli imperiali italiani (1713-1740).» *Studia historica. Historia moderna*, 2022: 117-134. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8768400>

De Vega García, Agustín. «Constitución, Pluralismo y partidos.» *Revista de las Cortes Generales n° 26*, 1992: 69-116. Disponible en: <https://revista.cortesgenerales.es/rcg/article/view/187>

Delgado, Jesús. «Doctrina social de la Iglesia, estado de derecho y democracia.» En *Pro vitae humanae. II Jornadas sobre derechos humanos y doctrina social de la Iglesia*, de Ramón Darío Valdivia Jiménez (coord.) Álvaro A. Sánchez Bravo (coord.), 123 - 125. Madrid: Alma Mater, 2023. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9212213>

Delpiazzo, Carlos, y Andrés Robaina. «Estado de Derecho y ocupaciones.» *Revista de Derecho. Año 5. N° 9*, 2006: 7-17. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2967889>

Durán, Augusto. «El derecho administrativo entre legalidad y derechos fundamentales.» *Revista de Derecho. Año 6. N° 12*, 2007: 129-134. Disponible en: <https://revistaderecho.um.edu.uy/wp-content/uploads/2012/12/Duran-Martinez-El-Derecho-Administrativo-entre-legalidad-y-derechos-fundamentales.pdf>

Fernández, Francisco. «La dignidad de la persona como valor superior del ordenamiento jurídico.» *Derecho PUCP: Revista de la Facultad de Derecho*, 1996: 11-45. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5085303>

- Fernández, Francisco. «La solidaridad como principio constitucional.» *Teoría y realidad constitucional*, 2012: 139-181. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4097796>
- Fernández, Jorge. «La subsidiariedad, un principio para el servicio a la sociedad.» *Estudios mindonienses: Anuario de estudios histórico-teológicos de la diócesis de Mondoñedo-Ferrol*. N° 32, 2016-2017: 657-682. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6353463>
- García, Juan. «Justicia distributiva y Estado social. ¿Debe ser el Estado social un Estado igualitario?» En *Fundamentos: Cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional*. N° 9, de Universidad de Oviedo, 267-308. Oviedo: Junta General del Principado de Asturias, 2016. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6005592>
- García-Pelayo, Manuel. «El "status" del Tribunal Constitucional.» *Revista española de derecho constitucional*. N° 1, 1981: 11-34. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/24886782>
- Gómez-Ferrer, Rafael. «La Unión Europea y el Estado social.» En *Revista de administración pública*. n° 200, 2016: 63-81. Madrid: Centro de Estudios Públicos y Constitucionales, 2016. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5635311>
- González, Benjamín. «Del Estado Absoluto al Estado Constitucional.» *Manuscripts: Revista d'història moderna*. N° 4-5, 1987: 81-90. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=108125>
- Habermas, Jürgen. «El concepto de dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos.» *Dianoia: anuario de Filosofía*, 2010: 3-25. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3344131>
- Hoyos, Ilva. «Los Derechos Humanos: expresión de la recuperación de la dignidad de la persona humana en una época de crisis.» *Dikaion. Revista de actualidad jurídica*. N° 5, 1996: 95-128. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2117239>
- López, José. «El concepto de Estado de derecho en la filosofía jurídica contemporánea.» *Revista Internacional de Pensamiento Político -- V. 12*, 2022: 359-375. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8765068>
- Lorenzo de Membiela, Juan. «Valores superiores y principios constitucionales. Libertad, justicia, igualdad y pluralismo político.» *Cuadernos de pensamiento político FAES*. N° 73, 2023: 13-22. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9012843>
- Monereo, José Luis. «Inclusión social, división del trabajo y sistema democrático. Una reflexión sobre la teoría social de Durkheim.» *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social (REJLSS)*, 2022: 20-73. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8386768>
- Nogueira, Humberto. «Dignidad de la persona, derechos fundamentales y bloque constitucional de derechos. Una aproximación desde Chile y América Latina.» *Revista de Derecho: Publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Uruguay*. N° 5, 2010: 79-142. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6119803>
- Peces-Barba, Gregorio. «Los valores superiores.» *Anuario de Filosofía del Derecho*. N° 4. 25 de Mayo de 1987. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=142117>

- Pérez, Antonio. «Dogmática de los derechos fundamentales y transformación del sistema constitucional.» *Teoría y realidad constitucional*. N° 20, 2007: 495-511. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2520506>
- Porras, Antonio. «Sobre el Estado social y los derechos sociales en la perspectiva contemporánea.» *Revista de derecho de la Unión Europea*, 2016: 225-244. Disponible en: <https://idus.us.es/handle/11441/75552>
- Puzzo, Fernando. «Los principios rectores de la política social y económica.» En *Sistema Constitucional Español*, 149-164. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2019. Disponible en: <https://vlex.es/vid/principios-rectores-politica-social-820116797>
- Quintana, Augusto. *El principio de subsidiariedad*. Santiago: Revista de Derecho Público. P. 125-136, 2014. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9162737>
- Remotti, José Carlos, y Teresa Freixes. «Los valores y principios en la interpretación constitucional.» *Revista española de derecho constitucional*. Año n° 12. N°35, 1992: 97-110. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=79458>
- Rodríguez, Jaime. «Forma y valores.» *Revista de Derecho*. Universidad Católica Dámaso A. Larrañaga, Facultad de Derecho. N° 25, 2022: 1-2. Disponible en: [http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2393-61932022000100001](http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2393-61932022000100001)
- Rodríguez-Arana, Jaime. «Administración única y pacto local.» *Revista de estudios de la administración local y autonómica*, 1996: 567-580. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=111394>
- Rodríguez-Arana, Jaime. «Dimensiones del Estado Social y derechos fundamentales sociales.» *Revista de Investigações Constitucionais*, 2015: 31-62.
- Salcedo, Carmen. «Retos y compromisos internacionales para la consolidación del estado social y democrático de derecho en España.» *Lex social: Revista de derechos sociales*. Vol 9. N° 1, 2019: 498-540. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5840017>
- Sánchez-Pérez, José. «La tutela de los derechos sociales a través de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. » *Ponencia presentada en las "31 Jornadas universitarias andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales: Constitución Española y relaciones laborales ante el actual escenario social y económico."* Universidad de Granada. 13-14 de Diciembre de 2012. Disponible en: <https://digibug.ugr.es/handle/10481/27527>
- Tajadura, Javier. «El principio de solidaridad en el Estado autonómico.» *Cuadernos de Derecho Público*, 2007: 69-102. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3142534>
- Thomàs, Petra. «Valores y principios constitucionales.» *Parlamento y Constitución*. Anuario. N° 5, 2001: 129-143. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1060349>
- Vidal, Carlos. «Educación y Valores superiores del ordenamiento: Igualdad y Libertad.» *IgualdadES*. N° 4, 2021: 255-285. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7961974>
- Villa, Josué. «El Sacro Imperio y el Papado en el pensamiento bajomedieval. algunas ideas sobre la precedencia en las crónicas italianas y españolas de los siglos XIV y XV.» *Mirabilia: Electronic Journal of Antiquity, Middle & Modern Ages*, 2017: 71-103. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6144085>

Viteri, Daniela. «La naturaleza jurídica de la dignidad humana: Un análisis comparado de la jurisprudencia del tribunal constitucional español y el tribunal constitucional federal alemán.» *Estudios de Derecho*, 2012: 113-145. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7548096>

### III. Tesis

Álvaro, Celia. *Principio de solidaridad y estado de bienestar: compatibilidad con los nacionalismos periféricos en el modelo autonómico español*. Universidad de Salamanca: Facultad de Derecho, 2022. Disponible en: <https://gredos.usal.es/handle/10366/152596>

Axpe, Irune. *Formas de estado y orden de reproducción social del capital*. Leioa: Universidad del País Vasco. Facultad de Derecho, 2021. Disponible en: [https://addi.ehu.es/bitstream/handle/10810/53852/TFG\\_Axpe\\_Martinez\\_Irune.pdf?sequence=4](https://addi.ehu.es/bitstream/handle/10810/53852/TFG_Axpe_Martinez_Irune.pdf?sequence=4)

Baraona, Juan Manuel. *Carácteres fundamentales del régimen político español*. Santiago: Universidad de Chile. Facultad de Derecho, 1966.

Cabanas-Veiga, Manuel. *Fundamentos constitucionales del Estado social español*. La Coruña: Universidade da Coruña. Facultad de Derecho, 2017. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=119471>

Herce, José. *Del principio de subsidiariedad al Estado regulador y garante. proyecciones en el Derecho Administrativo y en la buena regulación*. Coruña: Universidad la Coruña, 2023 Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=317975>

López-Rodríguez, Aitana. *Derecho de huelga y formas de Estado*. Bilbao: Universidad del País Vasco. Facultad de Derecho., 2022. Disponible en: [https://addi.ehu.es/bitstream/handle/10810/54998/TFG\\_Lopez\\_Rodriguez\\_Aitana.pdf](https://addi.ehu.es/bitstream/handle/10810/54998/TFG_Lopez_Rodriguez_Aitana.pdf)

Vásquez, Beatriz. *Valores superiores en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Cádiz: Universidad de Cádiz, 2023. Disponible en: <https://rodin.uca.es/bitstream/handle/10498/28954/TFG%20BEATRIZ%20V%20C3%81ZQUEZ%20CHAC%20C3%93N.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

### IV. Documentos electrónicos

González-Trevijano, Pedro. *El Estado de Derecho, una perspectiva de Derecho Comparado: España*. Informe Parlamento Europeo, Bruselas: Parlamento Europeo, 2023. Disponible en: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5522afa4-e7ca-11ed-a05c-01aa75ed71a1/language-en>

Iglesia Católica. «Catecismo de la Iglesia Católica.» *Tercera Parte, Primera Sección, Capítulo II*, Disponible en: [https://www.vatican.va/archive/catechism\\_sp/p3s1c2a2\\_sp.html](https://www.vatican.va/archive/catechism_sp/p3s1c2a2_sp.html)

Juan Pablo II. «Centesimus Annus.» *Página web del Vaticano*. 1 de Mayo de 1991. Disponible en: [https://www.vatican.va/content/john-paul-ii/es/encyclicals/documents/hf\\_jp-ii\\_enc\\_01051991\\_centesimus-annus.html](https://www.vatican.va/content/john-paul-ii/es/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_01051991_centesimus-annus.html)

León XIII. «Rerum Novarum.» *Página web del Vaticano*. 5 de Mayo de 1891. Disponible en: [https://www.vatican.va/content/leo-xiii/es/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_15051891\\_rerum-novarum.html](https://www.vatican.va/content/leo-xiii/es/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html)



Lozano, Carlos. «¿Qué es el Estado social y democrático de Derecho?» *Defensoría del Pueblo*. 2013. <https://repositorio.defensoria.gov.co/server/api/core/bitstreams/ddbe067b-0d60-40d1-a66e-be31a9b3be2c/content>

Pablo VI. «Gaudium et spes.» *Página web del Vaticano*. 7 de Diciembre de 1965. [https://www.vatican.va/archive/hist\\_councils/ii\\_vatican\\_council/documents/vat-ii\\_const\\_19651207\\_gaudium-et-spes\\_sp.html](https://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat-ii_const_19651207_gaudium-et-spes_sp.html)

Pío XI. «Quadragesimo Anno.» *Página web del Vaticano*. 15 de Mayo de 1931. [https://www.vatican.va/content/pius-xi/es/encyclicals/documents/hf\\_p-xi\\_enc\\_19310515\\_quadragesimo-anno.html](https://www.vatican.va/content/pius-xi/es/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19310515_quadragesimo-anno.html)

## V. Normas jurídicas

Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2002-12756>

Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-6115>

Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2019-3244>

Ley Orgánica 3/2021, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-4628>

## VI. Jurisprudencia

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 4/1981, de 2 de febrero de 1981. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/4>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 9/1981, de 31 de marzo de 1981. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/9>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 11/1981, de 8 de abril de 1981. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/11>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 25/1981, de 14 de julio de 1981. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/25>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 27/1981, de 20 de julio de 1981. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/27>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 2/1982, de 29 de enero de 1982. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/44>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 19/1982, de 5 de mayo de 1982. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/61>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 41/1982, de 2 de julio de 1982. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/83>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 80/1982, de 20 de diciembre de 1982. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/122>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 8/1983, de 18 de febrero de 1983. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/136>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 73/1983, de 30 de julio de 1983. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/201>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 18/1984, de 7 de febrero de 1984. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/271>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 23/1984, de 20 de febrero de 1984. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/276>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 83/1984, de 24 de julio de 1984. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/336>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 124/1984, de 18 de diciembre de 1984. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/377>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 32/1985, de 6 de marzo de 1985. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/412>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 53/1985, de 11 de abril de 1985. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/433>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 88/1985, de 19 de julio de 1985. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/468>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 108/1986, de 29 de julio de 1986. Accesible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/671>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 20/1987, de 19 de febrero de 1987. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/752>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 19/1988, de 16 de febrero de 1988. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/960>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 48/1988, de 22 de marzo de 1988. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/989>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 132/1989, de 18 de julio de 1989. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/1338>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 105/1990, de 6 de junio de 1990. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/1530>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 120/1990, de 27 de junio de 1990. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/1545>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 65/1990, de 5 de abril de 1990. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/1490>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 150/1991, de 4 de julio de 1991. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/1789>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 184/1993, de 31 de mayo de 1993. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/2313>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 179/1994, de 16 de junio de 1994. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/2696>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 57/1994, de 28 de febrero de 1994. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/2574>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 76/1994, de 14 de marzo de 1994. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/2593>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 176/1995, de 11 de diciembre de 1995. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/3030>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 181/2000, de 29 de junio de 2000. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/4165>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 95/2000, de 10 de abril de 2000. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/4079>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 48/2003, de 12 de marzo de 2003. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/4823>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 192/2003, de 27 de octubre de 2003. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/4967>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 197/2003, de 30 de octubre de 2003. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/4972>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 212/2005, de 21 de julio de 2005. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/5472>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 135/2006, de 27 de abril de 2006. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/5737>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 154/2006, de 22 de mayo de 2006. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/5756>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 233/2007, de 5 de noviembre de 2007. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/6200>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 236/2007, de 7 de noviembre de 2007. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/6203>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 103/2008, de 11 de septiembre de 2008. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/6335>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 56/2008, de 14 de abril de 2008. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/6288>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 259/2015, de 2 de diciembre de 2015. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/24722>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 124/2017, de 8 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/25489>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 91/2019, de 3 de julio de 2019. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/25987>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 18/2020, de 10 de febrero de 2020. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/26223>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 81/2020, de 15 de julio de 2020. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/26340>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 106/2021, de 11 de mayo de 2021. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/26723>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 134/2021, de 24 de junio de 2021. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/26761>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 153/2021, de 13 de septiembre de 2021. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/26792>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 172/2021, de 7 de octubre de 2021. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/26822>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 51/2021, de 15 de marzo de 2021. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/26642>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 91/2021, de 22 de abril de 2021. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/26681>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 106/2022, de 13 de septiembre de 2022. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/29069>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 66/2022, de 2 de junio de 2022. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/29002>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 69/2022, de 2 de junio de 2022. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/29004>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 11/2023, de 23 de febrero de 2023. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/29226>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 132/2023, de 23 de octubre de 2023. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/29766>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 145/2023, de 25 de octubre de 2023. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/29768>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 19/2023, de 22 de marzo de 2023. Disponible en: <https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/29280>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 44/2023, de 9 de mayo de 2023 Disponible en:  
<https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/29434>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 7/2023, de 21 de febrero de 2023. Disponible en:  
<https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/29223>

Tribunal Constitucional de España. Sentencia 79/2023, de 3 de julio de 2023. Disponible en:  
<https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/29588>