

#### IV. EL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO Y SUS VALORES SUPERIORES

El art. 1.1 de la Constitución española comienza diciendo que “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”. Al análisis de esa norma fundamental se dedica esta lección.

Sobre el Estado social y democrático de Derecho existe una amplia bibliografía; como introducción puede consultarse, por ejemplo, el libro de A. Garrorena, *El Estado español como Estado social y democrático de Derecho*, Madrid: Tecnos, 1984. Hemos seleccionado, en cualquier caso, un texto de García-Pelayo tomado de un libro que comienza con un brillante análisis sobre el Estado social, sus orígenes y su sentido (“El Estado social y sus implicaciones”). Aquí, en el segundo capítulo, se exponen, como una estructura interrelacionada, los tres elementos que integran la caracterización constitucional del Estado.

Ya en la lección anterior apuntamos algo, sin embargo, sobre el complejo proceso histórico de acumulación de tales elementos, que comienza por un Estado de Derecho liberal, prosigue con la democratización del sufragio y culmina, tras la crisis del segundo cuarto del siglo XX, con la consagración del Estado social. El Estado de Derecho se configura así, primariamente, como un régimen de garantía de los derechos individuales, la libertad y sobre todo la propiedad, que se proclaman como universales, pero que sólo son efectivas para unos pocos. A su servicio están la división de poderes, el imperio de la ley y el correspondiente control judicial de la administración, que se conciben como un límite para las intervenciones del ejecutivo en esa esfera de libertad y propiedad: sólo pueden tener lugar previa autorización de la ley y bajo el control de los Tribunales. Finalmente, la ley, aunque identificada como expresión de la voluntad general, era en realidad producida por un parlamento elegido por sufragio censitario. La democratización del sufragio pone en crisis el Estado de Derecho, porque los representantes de las masas no garantizan que la ley parlamentaria vaya a ser compatible con la preservación de la libertad y de la propiedad burguesas. La efectiva primacía de estos intereses, que al parecer la autoridad del Estado capitalista debía proteger a cualquier precio, se pone de manifiesto en los intentos autoritarios de desarbolar no ya la democracia, sino el propio entramado institucional del Estado liberal de Derecho. Pero esas soluciones desembocan en la segunda Guerra Mundial, y de ella surge el Estado social. Esta nueva forma de Estado integra a las masas en el orden político liberal, garantizado ahora frente a la propia ley parlamentaria mediante la supremacía de la Constitución, ofreciéndoles en contraprestación no sólo derechos sociales, sino una larga serie de garantías (por ejemplo, los servicios públicos de acceso universal) que en principio deben permitir que los derechos puedan ser efectivos para todos. El Estado social, en cualquier caso, supone una transformación de la democracia y del Estado de Derecho. Diluye de un lado la separación rígida que el liberalismo trazaba entre Estado y sociedad, aumentando las facultades estatales de intervención a fin de controlar el proceso económico y distraer de él recursos para financiar su acción social; y transforma también la democracia, porque la acción pública estatal pasa a estar mediada no sólo por una administración dotada de nuevos poderes, sino especialmente por organizaciones sociales que contribuyen a configurar la acción estatal.

El texto constitucional español recoge esa situación cuando el modelo se encuentra en declive; porque, en efecto, desde las convulsiones económicas de 1973 comienzan a hacerse patentes los límites del Estado social y se teoriza incluso sobre su crisis . Una crisis que, naturalmente, arrastra consigo la configuración vigente de los postulados democrático y del Estado de Derecho; el tema está tratado de modo ejemplar por C. de Cabo, *La crisis del Estado social*, Barcelona: PPU, 1986, y en su artículo “Democracia y derecho en la crisis del Estado social”, *Sistema* n.º 118/119. Ello, en cualquier caso, no significa que a estas alturas haya de considerarse sencillamente superada la configuración constitucional del Estado que propuso la Constitución de 1978: en sus rasgos fundamentales puede seguir pretendiendo vigencia. Pero lo cierto es que las nuevas circunstancias alteran el modo y el grado en que la normatividad de tales postulados puede ser realizada (puede verse, en tal sentido, A. J. Porrás Nadales, *Introducción a una teoría del Estado postsocial*, Barcelona: PPU, 1988).

Los valores superiores del ordenamiento jurídico, por su parte, no pueden por menos de coincidir sustancialmente con los valores propios que tiende a realizar el Derecho. Por eso, el texto aquí reproducido puede ser complementado con el que se propuso en la lección primera y con la bibliografía correspondiente.