

# XI Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional

## “Estado Constitucional y Desarrollo Económico”

Lima 2016

Discurso pronunciado por el Excmo. Sr. D. Francisco Pérez de los Cobos Orihuel  
Presidente del Tribunal Constitucional de España

Excmo. Sr. Presidente del Tribunal Constitucional de Perú

Excmos. Sres. Presidentes y Magistrados de Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales de Iberoamérica

Queridos colegas y amigos,

Quiero que mis primeras palabras sean de agradecimiento, en mi nombre y, permítanme, en el de todos los aquí presentes, por la espléndida hospitalidad que nos brinda el Tribunal Constitucional del Perú. Agradecimiento que me gustaría personalizar en su Presidente, Don Manuel Miranda Canales, y en los Magistrados que lo integran, y que quisiera hacer extensivo a todo el personal que presta servicio en esta Corte.

Gracias, en particular, por haber asumido la enorme responsabilidad que supone organizar la Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional, cuya solemne organización celebramos.

La Conferencia cumple en Lima su undécima edición y ello es palmaria prueba de su consolidación. Aquel foro, que dio sus primeros pasos en Lisboa, allá por el año de 1995, y que se institucionalizó en Santiago de Chile en el 2005, con la aprobación de sus Estatutos, es hoy una organización vigorosa, representada en las instituciones internacionales de justicia constitucional, capaz de organizar eventos tan importantes como el que hoy nos convoca.

Los países que integramos la Conferencia tenemos, obvio es decirlo, constituciones distintas y distintos modelos de control de la constitucionalidad de las normas y de garantía de los derechos fundamentales y libertades de los ciudadanos. Pero ésta diversidad es justamente causa y acicate del diálogo abierto que mantenemos en su seno y que constituye nuestra razón de ser.

Esta rica diversidad, de otra parte, no debiera ocultar lo que nos une: compartimos historia y, sobre todo, compartimos nuestra vocación de contribuir al fortalecimiento del Estado social y democrático de Derecho. No se trata sólo, que también, de la necesidad de perfeccionar nuestros sistemas jurídicos; cuando nos referimos al Estado social de y

democrático Derecho, estamos hablando del valor supremo de la Constitución en nuestra sociedad y de la garantía última de los derechos y libertades de nuestros ciudadanos, que son los destinatarios primeros y últimos de la protección constitucional.

\*\*\*

La finalidad de todo texto constitucional, como es bien sabido, es establecer el marco básico de convivencia en una sociedad. Con la razón del Derecho como única herramienta, sirve a la difícil tarea de resolver los conflictos nacidos en el seno de la comunidad política. Se trata, como tantas veces hemos dicho, de resolver conflictos políticos con argumentos jurídicos.

En muchas ocasiones, esa conflictividad política –y ahí está la crisis reciente para acreditarlo- tiene origen o naturaleza económica. Por eso, el objeto de los trabajos de esta undécima Conferencia, que lleva por título “Estado Constitucional y Desarrollo Económico”, amén de oportuno, no puede ser más acertado.

A nadie se le oculta que uno de los mayores retos del constitucionalismo actual es definir el papel que a la Constitución y a las instituciones que en ella se contemplan, entre ellas muy significativamente a nuestros tribunales, corresponde en el gobierno de la economía. Esta será, sin duda, la cuestión fundamental que presida el desarrollo de nuestras sesiones de trabajo.

En el bien entendido de que los problemas que vamos a analizar afectan a la médula misma del sistema de protección de derechos fundamentales y libertades públicas que nos hemos dado, pues la adecuada realización de estos derechos y libertades va en buena medida a depender del propio sistema económico y del reparto de recursos, siempre escasos, que éste procure.

\*\*\*

El ambicioso programa de esta Conferencia tiene tres grandes ejes:

El primero de ellos consiste en determinar cuáles son los principios constitucionales que afectan al régimen económico. Solemos denominar “Constitución económica” al conjunto de normas, principios y valores que integran la Constitución formal y que se refieren al sistema económico. El origen del concepto, hoy generalmente aceptado, se remonta a los inicios del siglo XX, al momento convulso de la historia alemana que fué la República de Weimar (1919), y se asentó con la publicación de la obra de Schmitt “*En Defensa de la Constitución*”.

Las relaciones entre sociedad civil y Estado, desde la perspectiva del sistema económico, se articulan de distintas maneras.

En primer lugar, por su importancia, me gustaría destacar instituciones inclusivas como la propiedad y la libertad de empresa.

Algunos estudios han demostrado que la base de la prosperidad de las naciones no son el clima, la posición geográfica o los arsenales armamentísticos, sino las instituciones inclusivas: aquellas que permiten a todos los ciudadanos, con independencia de su posición social y origen, disponer de las rentas y de los frutos obtenidos gracias a su trabajo, a su esfuerzo y a su talento; aquellas que encuentran acomodo en un sistema en el que las reglas de la actividad económica permiten que cada individuo persiga sus metas y aspiraciones.

Se trata así de instituciones que, al igual que la libre elección de profesión u oficio, se denominan inclusivas porque integran al ciudadano en la sociedad; en definitiva, le ayudan a ser el dueño de su propio destino.

Esto significa que, aunque la Constitución económica debe siempre permitir la alternancia política, deben quedar siempre salvaguardadas las garantías fundamentales del régimen económico.

En esta línea, no puedo dejar de mencionar, entre los principios constitucionales económicos, el de la sostenibilidad del gasto público, entendido como el equilibrio entre ingresos y gastos, que es garantía de que la satisfacción de los objetivos de una sociedad no se haga a costa de las generaciones futuras. La limitación del endeudamiento público y el control del déficit sirven, en efecto, para asegurar la equidad intergeneracional.

\*\*\*

El segundo gran eje de nuestros trabajos es la relación entre Estado y régimen económico.

Tras la Segunda Guerra Mundial, la intervención del Estado en la economía aumentó de forma exponencial: creció el volumen del gasto público; creció también el endeudamiento, público y privado; y se desarrollaron sistemas tributarios complejos.

Este mayor intervencionismo del Estado en la economía trajo consigo nuevos retos desde la perspectiva constitucional.

Pues bien, a día de hoy, esos retos no han hecho sino intensificarse. La creciente internacionalización de personas y empresas, que conocemos como globalización, y el imparable desarrollo tecnológico han dado lugar a sistemas económicos complejísimos, en los que el tradicional intercambio de bienes y servicios convive con modelos nuevos cuyos efectos apenas empezamos a comprender. Valgan como ejemplo de lo que digo la sofisticación de los mercados financieros; la velocidad de vértigo con la que tienen lugar las transacciones económicas o la práctica desaparición de las fronteras para algunos sectores de la economía.

Al mismo tiempo, surgen nuevos modelos de intercambio de bienes y servicios y de consumo que implican un cambio de paradigma en la economía misma y que,

necesariamente, afectan a distintos ámbitos del Derecho. Empresas internacionales de transporte, como “Uber”, o de alquiler de viviendas, como “Airbnb”, están poniendo a prueba nuestros sistemas jurídicos desde distintas perspectivas. Algunos de los casos que han llegado a los tribunales han puesto de manifiesto que las tradicionales categorías de empresario o emprendedor, por un lado, y trabajador o empleado, por otro, no se adaptan bien a este tipo de servicios de la nueva economía.

Estas tensiones, estos retos, nos apremian con mayor intensidad por el efecto de las nuevas tecnologías que, por esta razón, se han denominado tecnologías “disruptivas”. Es el caso, por poner otro ejemplo, del desarrollo de las impresoras en tres dimensiones, que permiten fabricar productos a distancia y que, según vaticinan algunos expertos, causarán un significativo impacto en el modelo de tarifas a la importación y en los sistemas de protección de la propiedad industrial, tal y como hoy los conocemos.

Lo anterior no es más que una pequeña muestra de la conmoción que el desarrollo tecnológico y la globalización han causado en todos los ámbitos de nuestros sistemas jurídicos; y también, desde luego, en nuestros sistemas de justicia constitucional.

Hay otro factor relevante que debo mencionar en este segundo bloque temático. Pocos dudan ya de que estamos en un contexto global de pérdida creciente de soberanía. En ocasiones, esa cesión de soberanía tiene lugar por la integración en una organización supranacional, como puede ser la Unión Europea, lo que implica que los Estados miembros dejen de disponer de muchos de los atributos propios de un país soberano, como acuñar moneda, tener aduanas o, incluso, controlar el presupuesto público y el sistema tributario.

Pero esta pérdida de soberanía, o si se quiere, esta redefinición de la soberanía, también la provoca el propio contexto internacional. Los grandes problemas que afrontan nuestras sociedades tienen, cada vez más, una dimensión transnacional, hasta el punto de que ni siquiera dejar de pertenecer a una entidad supranacional puede garantizar la recuperación o el mantenimiento de la propia soberanía. Este es, precisamente, el debate que ha impregnado las campañas por la salida o la permanencia del Reino Unido en la Unión Europea.

Mantienen hoy plena vigencia las palabras que en los años ochenta pronunció el sociólogo Daniel Bell: “El Estado –dijo- es demasiado pequeño para atender a los grandes problemas del mundo actual y demasiado grande para encarar los pequeños problemas cotidianos del ciudadano”.

Los tradicionales modelos de relación entre Estado y economía presentan, a veces, limitaciones, y no nos sirven para explicar y dar sentido a los nuevos escenarios.

Hemos comprobado cómo, en ocasiones, el Estado está llamado a intervenir para salvaguardar la estabilidad del sistema mismo. Ha ocurrido, no sin controversia, como consecuencia de la crisis financiera y económica que en los últimos años ha sacudido a nuestros países. Crisis cuya magnitud ha requerido intervenciones, bien de los Estados bien de entidades supranacionales, ciertamente inéditas en atención al volumen de medios económicos comprometidos.

Al mismo tiempo, hemos podido comprobar cómo el papel del Estado ha quedado sensiblemente reducido en muchos otros ámbitos en los que ya no interviene de forma

directa, sino en los que se limita a asumir un papel regulador, cosa por cierto que a menudo hace sentando a la mesa al sujeto mismo de la regulación, pues sin la información esencial que éste le proporciona aquella podría ser una regulación fallida.

Por último, hemos visto también cómo se ha pasado de un modelo de Estado que prestaba directamente servicios esenciales para el ciudadano a otro modelo en el que garantiza la prestación de esos mismos servicios con la participación de los agentes económicos.

Todo ello nos lleva a concluir que nuestros sistemas constitucionales tienen ante sí como primer y principal reto, el de comprender y asimilar el nuevo contexto económico. Para, a partir de ahí, contribuir a redefinir el modelo de intervención del Estado.

\*\*\*

En tercer lugar, en esta Conferencia tendremos la oportunidad de reflexionar sobre la protección constitucional del medio ambiente y su impacto en los sistemas económicos.

Nuestras sociedades afrontan hoy los efectos del cambio climático causado por la propia actividad humana. Se trata, probablemente, del principal problema global del momento, pues no creo exagerar si afirmo que de la manera en la que afrontemos el deterioro ambiental va a depender lo que sea la vida del hombre en el próximo siglo.

Examinar en una única conferencia dos problemas globales y complejos como son el del sistema económico y del medio ambiente constituye un empeño titánico, pero es un empeño obligado, pues no hay otra cabal forma de abordar y comprender los retos que ambos suponen. El desarrollo del sistema económico y la protección del medio ambiente deben abordarse en paralelo, reconociendo la estrecha conexión que existe entre crecimiento económico y sostenibilidad. Todos somos conscientes de que mitigar los efectos del cambio climático y revertir el grave deterioro ambiental es costoso en términos económicos. Pero también lo somos de que no hacerlo será mucho más caro y quizás irreversible.

La necesidad de velar por un uso racional de todos los recursos naturales, por un desarrollo económico robusto, pero también sostenible, no es ya una idea utópica de jóvenes soñadores, sino el principal desafío global al que nos enfrentamos, pues lo que está en juego es la vida misma tal y como la conocemos. Pues bien, es evidente que tampoco la protección del medio ambiente, y la tensión económica que lleva implícita, son ajenas a la justicia constitucional, como no puede serlo el cuidado de las generaciones futuras.

\*\*\*

Los ciudadanos, a quienes sirven nuestras instituciones, tienen la legítima aspiración de una vida digna, de un contexto económico que les permita realizar sus sueños, de vivir en libertad y, como afirmara hace más de dos siglos la Declaración de independencia de los Estados Unidos (1776), poder perseguir la felicidad.

Nuestras Constituciones y nuestros sistemas de justicia constitucional no pueden dar la espalda a todas estas aspiraciones, sin duda vigentes, como demuestran las demandas que a diario los ciudadanos plantean ante nuestros tribunales.

Tenemos pues por delante una gran tarea que llevar a cabo durante las jornadas que inauguramos esta mañana.

No quiero cerrar esta intervención sin reiterar, en nombre de todos los Tribunales Constitucionales que participan en la Conferencia, nuestro reconocimiento al Tribunal Constitucional de Perú por la calurosa acogida que nos ha dispensado y la magnífica organización que ha dispuesto a fin de que el desarrollo de este encuentro colme nuestras aspiraciones, que son también las de nuestros ciudadanos.

Muchas gracias.