

MANUEL GARCÍA-PELAYO EN EL DESARROLLO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL DEL SIGLO XX

Graciela SORIANO*

RESUMEN: ¿Relevancia de García Pelayo para el derecho constitucional del siglo XX o repercusión del derecho constitucional en la vida de García Pelayo? En todo caso, existió una dualidad en la aportación de Manuel García Pelayo, como autor de la obra clásica *Derecho constitucional comparado*, en 1950, y como primer presidente del Tribunal Constitucional español en 1980, periodo de treinta años en los que padeció la derrota de la contienda civil republicana, el exilio voluntario en Argentina, Puerto Rico y Venezuela, y como profesor de universidades lejanas, sin haber enseñado derecho constitucional. Parece monstruoso, como señala la autora, que García Pelayo no tuviera participación directa en la elaboración de la Constitución española de 1978 ni en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, siendo una de las personas que mayor preparación, capacidad y prestigio tenía, y parece inquietante que una figura intelectualmente solitaria con una interlocución extraña de un “único” libro que le abrió las puertas de las universidades, no haya dejado, a pesar de haber tenido relación personal con sus alumnos, un caudal de discípulos lo suficientemente notable y numeroso para formar escuela.

Palabras clave: derecho constitucional, Tribunal Constitucional, constitucionalismo.

ABSTRACT: *The relevance of García Pelayo in the twentieth century Constitutional Law, or the constitutional law repercussion in the life of García Pelayo? In any case, a double contribution of Manuel García Pelayo existed, as author of the classical work *Compared Constitutional Law* of 1950, and as the first President of the Spanish Constitutional Court in 1980, thirty years period in which he suffered the defeat of the republican civil war, the voluntary exile in Argentina, Puerto Rico and Venezuela, and professor of distant universities, without taught constitutional law. It seems monstrous, as the author indicates, that García Pelayo did not have direct participation in the elaboration of the Spanish Constitution of 1978 nor in the Statutory Law of the Constitutional Court, being one of the most prepared, capable and prestigious person, and seems distressing that an apparently solitary intellectual figure with a strange interlocution of “an only” book which opened to him the doors of the Universities, had not let in spite of his personal relations with his students, a considerable volume of disciples, remarkable and numerous enough to form school.*

Descriptors: *constitutional law, Constitutional Court, constitutionalism.*

* Historiadora y doctora en ciencias políticas. Profesora del Doctorado en Ciencias Políticas de la Universidad Central de Venezuela. Presidenta de la Fundación Manuel García-Pelayo.

I. DOS TIEMPOS, DOS MUNDOS Y UN INTERVALO

Toda aproximación a la reflexión de un estudioso implica, necesariamente, su consideración dentro del contexto histórico y biográfico en el cual transcurren su existencia y su pensar. En el caso de Manuel García-Pelayo,¹ puede decirse que el desarrollo y despliegue de su actividad intelectual tiene lugar entre coordenadas vitales vocacionales que explican muy bien su interés por el tema constitucional y sus vínculos con el mismo, tanto en la dimensión biográfica como en la de su perspectiva histórica contemporánea, no sólo en relación con España sino, además, con el mundo “ultramarino”, dada la difusión de su pensamiento por toda Hispanoamérica, Portugal y Brasil.² Podría decirse, incluso, que en la medida en que dicho tema está presente en los inicios de su vida de *scholar* libre —es decir, sin adscripción a ninguna institución—, como autor del derecho constitucional comparado, y al final de ella, en su actividad pública como primer presidente del Tribunal Constitucional español, con la que hacía efectiva su vocación de servicio al Estado,³ es el tema constitucional el que ayuda a hilvanar, definir, precisar y entender esa reflexión en su más amplia dimensión temporal e intelectual.⁴

El interés evidente del autor por este ámbito del derecho público (que, cosa curiosa, paradójicamente, fue el que menos cultivó como docente

1 Nació en Corrales, Provincia de Zamora, España, en 1909, y falleció en Caracas, Venezuela, en 1991.

2 El conocimiento de la obra de García-Pelayo en el ámbito luso parlante ha sido mucho más importante de lo que se había imaginado. Se puso de manifiesto cuando desde la Fundación que lleva su nombre, se quiso celebrar el jubileo de su derecho constitucional comparado en el 2000. Al invitar a algunos profesores del área, se reveló que su obra era allí ampliamente conocida y citada por notables estudiosos. De hecho, haciendo abstracción de Nelson Saldanha, estimable colaborador y traductor al portugués de *Federico II de Suabia y el nacimiento del Estado moderno*, ha sido formidable contar con la colaboración amable de firmas como las de J. Miranda, J. J. Gomes Canotilho, P. Bonavides, J. L. Quadros de Magalhaes, Ivo Dantas y L. R. Barroso.

3 Tendría interés estimular un estudio sistemático sobre la significación del Estado para Manuel García-Pelayo, tanto desde la perspectiva de su pensamiento y labor académica, como desde la de los lineamientos propiamente dichos de su biografía. Su paso por el Tribunal Constitucional español, como su primer presidente puede entenderse, por quienes le conocimos, como un compromiso con su propio país por quien consideraba al Estado como máxima expresión moral de lo público.

4 Durante la redacción de estas líneas, más de una vez me he preguntado si estaría escribiendo sobre la significación de García-Pelayo para el derecho constitucional del siglo XX, o sobre la significación del derecho constitucional en la vida de García-Pelayo. Terminé concluyendo que no se trataba de significaciones excluyentes, sino complementarias.

universitario), se remonta a la década de 1940, cuando —dada su participación en la guerra civil en las filas del ejército republicano— se cerró por la circunstancia histórica su entrada a la universidad española, obligándolo a refugiarse en su vocación intelectual y en la docencia privada. Ya había escrito y publicado *El imperio británico* (1945) —valioso aporte al campo de la “historia de las formas políticas”—,⁵ y elaborado igualmente infinidad de apuntes inéditos para sus lecciones a alumnos particulares aspirantes al ingreso en la Escuela Diplomática, cuando con sobria y rigurosa audacia reta al mundo universitario desde esa menguada y ofensiva situación académica —única que le permitía su situación de “vencido”—, yendo al abordaje de un campo duro, en un medio personal, político-ideológico y profesionalmente hostil.

El derecho constitucional (o “político”, como se prefería decir entonces en España) constituía un campo de tratamiento por demás difícil en aquella circunstancia europea, pasadas las experiencias de Weimar y la crisis que en el tema dejara la situación y el clima que rodeó los antecedentes, desarrollo y desenlace de la II Guerra Mundial. Si esto era válido para el mundo occidental en general, donde el derecho constitucional se veía sometido a cuestionamientos y retos diversos, y a la amenaza paradigmática que podía significar el sistema soviético en el que perduraba la impronta de la concepción totalitaria e instrumental revolucionaria del derecho, no lo era menos en aquella España de los primeros tiempos del franquismo subsiguientes a la “victoria” *nacional*, en la que la reflexión erudita sobre el tema constitucional no poseía prioridad alguna. Las primeras líneas del “Prólogo” a la primera edición de su derecho constitucional comparado (debidas al propio García-Pelayo), reconocen esta situación al considerar que en el momento en que escribe, aquel campo del saber había perdido “la unidad, la firmeza y la delimitación” que había tenido hasta entonces, con la consecuencia de haberse vuelto inoperantes los métodos y esquemas propios para su conocimiento. Por esto subsume e incluye ampliamente en la crisis, tanto a la realidad jurídica como a la propia disciplina constitucional. A los ojos de Enrique Tierno Galván, uno de sus inmediatos recensionistas, este reconocimiento, que enmarca de manera dramática el intento del novel y desafiante autor, habría añadi-

5 Asignatura que incluyó como específicamente diferenciada de la “historia de las ideas”, en el *pensum* de la Escuela de Estudios Políticos y Administrativos que creó en la Universidad Central de Venezuela en 1973, y que yo misma eché a andar.

do mérito adicional a su trabajo.⁶ Pero contra viento y marea, García-Pelayo —docente por vocación, y desde 1947 coordinador de seminarios dentro del Instituto de Estudios Políticos—, termina de escribir el libro alternando su trabajo particular, con el que realizaba en el clima profesionalmente menos ingrato que había ido creando Francisco Javier Conde hacia fines de los años cuarenta en la Plaza de la Marina Española.⁷

Una vez terminada su obra, probablemente en 1949, encuentra felizmente editor y editorial en José Ortega Spottorno y la *Revista de Occidente*.⁸ En carta sin fecha, dirigida a don Nicolás Pérez Serrano (catedrático de la asignatura),⁹ que acompañaba un ejemplar del libro recién salido de la imprenta, deja ver su interés en llevarlo de buena mano donde personalmente no había podido entrar a la universidad. La respuesta del maestro, fechada en enero de 1950, muestra la buena disposición que “la inteligencia” debía a “la inteligencia” en aquella situación. “¡Bienaventurados los que pueden escribir así! —le escribe el maestro— con envidia noble para los que deberíamos poder hacerlo y no lo logramos”. Y así exitoso, inexplicable y casi inmediatamente, García-Pelayo se marcha voluntariamente a Argentina, para radicarse por varios años en Buenos Aires.¹⁰ Donde, gracias a los buenos oficios de su amigo Jesús Prados Arrarte, ocuparía el cargo de consultor jurídico de una gran empresa de electricidad. Nada más contrario al espíritu académico de las actividades por las que parecía haber encaminado sus pasos con tan buenos logros

6 *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, IEP, núm. XIX, 1950.

7 En Madrid, donde en el antiguo palacio mutilado de Godoy donde hoy sigue funcionando el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, se había fundado el Instituto de Estudios Políticos, cuyo primer director fue A. García Valdecasas.

8 Véase mi artículo “José y Manolo, la amistad”, *El País*, 18 de febrero de 2004.

9 El derecho constitucional comparado figuraba oficialmente en el *curriculum* de la carrera de derecho.

10 Al súbito traslado de García-Pelayo a Buenos Aires, y al rescate de conmovedoras anécdotas de entonces —entre ellas la de su despedida de los compañeros del IEP, en momentos en que su existencia española parecía estabilizarse con éxito, en aquella post guerra que tan dura le había sido—, debo largas conversaciones con Olimpia Begué. Me recordaba con afecto, por ejemplo, la trasposición de la letra del pasodoble de “Francisco Alegre”, a la despedida del profesor que se ausentaba. Por otra parte, anoto que este voluntario exilio recuerda el del general venezolano José Antonio Páez, cuando en 1867 se marcha a Buenos Aires de modo igualmente intempestivo, apenas publicado el primer tomo de su *Autobiografía*. Debía la edición del libro y había de cancelarla Hallet & Breen, quien comercializaba el libro. García-Pelayo, por el contrario, tal vez pensaba que salida su obra de la imprenta, de acrecentarse su prestigio intelectual como profesor, su propia buena fortuna iba a conspirar para ponerlo en situación de aceptar al régimen que había impugnado, y por el cual, incluso, había sido condenado.

antes de salir de Madrid. No había pasado el tiempo para su primer regreso a España, cuando ya se había agotado la primera edición del libro, profusamente leído y comentado por lectores y estudiosos del mundo universitario, no sólo de España, sino además, y por siempre, de Iberoamérica.¹¹

Estos primeros pasos de su vida intelectual, reveladores de la coordinada de apertura del autor al tema constitucional en los años cincuenta, se cerrarían durante la última década de su vida, exactamente treinta años después, también de la mano del tema constitucional. En 1980, tuvo participación activa en la definición de la justicia constitucional y su funcionamiento, cuando asumió reflexivamente —diríase que sin entusiasmo espontáneo, pero con mesurada, consciente y sabia responsabilidad— la Presidencia del recién creado Tribunal Constitucional español, magistratura y cargo que ejerció durante dos periodos consecutivos, entre 1980 y 1986. El ciclo de su interés constitucional se cerraba así, pues, luego de un largo periplo americano que le había llevado de Buenos Aires, a San Juan de Puerto Rico y a Caracas, en cuyas universidades de Río Piedras y Central de Venezuela, profesó respectivamente entre 1954-1958 y 1958-1978. En ninguno de los dos medios académicos impartió cursos de derecho constitucional. En cambio, curiosa y paradójicamente, los ambientes americanos despertarían en él un profundo interés por los temas políticos medievales;¹² más explicablemente por las “formas irracionales de integración política” y, posteriormente —debido a su curiosidad por los avances de la penetración e influencia de la sociología política estadounidense—, por los desarrollos del estructural funcionalismo en los

11 En Buenos Aires, fue conocida inmediatamente la llegada de su autor y, de hecho, le abrió las puertas de la universidad, donde dictó cursos de historia de las formas políticas, actividad de la que se retiró cuando el régimen peronista expulsó de la universidad a los profesores que le habían llevado a ella. En Caracas, se conocería tiempo después, a comienzos de los cincuenta, tal como explica Gustavo Planchart Manrique en el “Prólogo” a la primera edición venezolana del libro de García-Pelayo.

12 *El reino de Dios, arquetipo político y Federico II de Suabia y el nacimiento del Estado moderno* pertenecen a su etapa portorriqueña, en tanto que *Mitos y símbolos políticos. Del mito y de la razón en la historia del pensamiento político* y todos sus múltiples trabajos referidos a ciencia política y sociología política, datan de su etapa caraqueña. Véase su “Bibliografía” en sus *Obras completas*, Madrid, CEC, 1992. A la vocación histórica, politológica y socio-antropológico-política que revelan estas obras, se les ha dado menos importancia en los medios académicos iberoamericanos, donde pareciera haberse instalado de modo preferente su prestigio de constitucionalista.

medios académicos más reputados; por la moderna *political science* de Estados Unidos de América y por la “teoría general de sistemas”, perspectivas ya vislumbradas y sugeridas por el autor cuando redactaba las líneas de su derecho constitucional comparado.¹³ Así, volvería al tema constitucional tantos años después, con un vasto y sólido bagaje, en condiciones intelectualmente óptimas para asumir una tarea mucho más ardua en la España post franquista que recién había promulgado la Constitución de 1978: echar a andar desde sus inicios, la labor de una institución cuya función primordial, centrada en la defensa de la Constitución, como él mismo expresaría el día de la instalación del tribunal “se concentra en la dimensión jurídica y se lleva a cabo por métodos y formas jurisdiccionales”,¹⁴ aunque siempre expuesta a los peligros que podía significar buscar resolver por vía jurisdiccional contiendas que sólo por la vía política podían encontrar solución satisfactoria.¹⁵ La política lo había arrastrado a la guerra y a padecer la derrota tras la contienda civil; luego al exilio voluntario y a universidades lejanas. La política, eje primordial de su curiosidad y de su actividad académica americana, lo traería de nuevo a España, mientras su derecho constitucional comparado, seguía invadiendo las aulas universitarias de España y América. El tema le aguardaba en su patria de origen ¡tantos años después!, para hacerle “guardián” de la Constitución en el tribunal que había creado la carta de 1978 que fundamentaba la existencia del país después del régimen de Franco.

En consecuencia, cualquier aproximación que se intente a la significación de García-Pelayo desde la perspectiva de las “ideas e instituciones constitucionales del siglo XX”, a lo cual expresamente se me ha invitado a meditar, no puede obviar la doble consideración de su importancia, primero como autor del derecho constitucional comparado en 1950, y luego, como primer presidente del Tribunal Constitucional español en 1980,

13 A lo largo de toda la obra hay referencias constantes a estos temas metodológicos y conceptuales: sistema, estructura y relaciones, pues están esencialmente unidos al andamiaje del texto. En abril de 1978, el mismo año de la aprobación de la Constitución, dicta García-Pelayo cuatro lecciones magistrales sobre “El Estado de nuestro tiempo” en la Fundación Juan March de Madrid, en las cuales aborda el tema desde la perspectiva de la Teoría general de sistemas. Permanecen inéditas. El año anterior había publicado *Las transformaciones del Estado contemporáneo* (Madrid, Alianza), con más de trece ediciones hasta hoy.

14 *Op. cit.*, nota 12, vol. III, p. 3224.

15 *Ibidem*, p. 3228.

tomando en cuenta que entre ambas fechas transcurrieron treinta largos años de una vida académica fecunda como autor de numerosísimas obras,¹⁶ y como profesor, no precisamente de derecho constitucional, como se ha visto y fue sabido, sino de antropología, sociología, historia, y teoría y ciencia políticas. Tres situaciones que, en un panorama vital como el de García-Pelayo, se enlazan indisolublemente en la pasión del *scholar* por el conocimiento y la vida universitaria que lo hiciera posible, bien a través de sus libros (como el que de inmediato será objeto de este comentario), bien a través de sus lecciones, en una actividad intelectual consistente, honesta, rigurosa y sólida, siempre expresiva de su condición ética y de su clara y doble vocación académica y pública.

II. LA SIGNIFICACIÓN DEL DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO

Dentro de este esquema vital e intelectual, el derecho constitucional comparado posee una significación especial. Ve la luz en momentos en los que —como se ha dicho— era patente la crisis del derecho constitucional “como realidad jurídica y como disciplina”.¹⁷ En una España signada por el régimen de Franco, impermeable y extraño a cualquier desarrollo constitucional que presumiera de tal. Sin embargo, el fin de la II Guerra Mundial había introducido en la situación política española posterior a 1945 una cierta actitud menos represiva que conduciría a suavizar métodos y actitudes, creando y permitiendo la existencia de instituciones que, como el Instituto de Estudios Políticos, constituyeron buen refugio para gente que, como García-Pelayo y otros más,¹⁸ unos contemporáneos suyos y otros más jóvenes,¹⁹ tuvieran un espacio para el des-

16 Recogidas en 1992, en los tres volúmenes de sus *Obras completas*, en el Centro de Estudios Constitucionales de Madrid.

17 García-Pelayo, Manuel, *Derecho constitucional comparado*, Caracas, FMG-P, 2002, p. 9.

18 Pienso que la historiografía española contemporánea del pensamiento debe reconocimiento a la importancia del Instituto de Estudios Políticos, donde una generación de profesores, como Luis Díez del Corral, J. A. Maravall, Carlos Ollero, F. J. Conde, Nicolás Ramiro, Gómez Arboleya, Antonio Luna, etcétera, hizo posible la vida intelectual en aquel tiempo, en este refugio que, como ha expresado Pedro Bravo recientemente (“El derecho constitucional comparado y su circunstancia”, en *Constitución y constitucionalismo hoy*, Caracas, FMGP, 2000, pp. 41 y ss.), constituía un verdadero “oasis” dentro del clima intelectual de aquellos años.

19 Entre los que se contaban, por ejemplo, Juan Linz, Ángel Trapero, Olimpia Begué, J. A. Geffaeil, Pedro Bravo, etcétera.

pliegue de sus auténticas vocaciones intelectuales, que la propia universidad española no estaba en condiciones de brindar. Es por esto que no está de más advertir que en aquella circunstancia difícil y adversa, García-Pelayo había encajado felizmente en aquella institución, dentro de la cual, si bien —al decir de su primer director— había que respetar la “verdad eterna y radical” que alumbraba “nuestro movimiento nacional”,²⁰ era posible la reflexión y el desarrollo de actividades académicas como los cursos de ciencia política y sociología de los que García-Pelayo fue secretario antes de 1950, siendo Conde —como se ha dicho— director de la institución.

Entrando ya en el libro, el cual consta de dos partes perfectamente diferenciadas aunque relacionadas —ya veremos por qué—, el autor reivindica su objeto con certera perspectiva histórica, encontrando las raíces del tema constitucional en el Estado absolutista, al tiempo que remite su autonomía al siglo XIX, desde donde ambas dimensiones se vinculan al Estado democrático liberal, para ver desde allí cómo, no siendo el derecho constitucional una categoría inmutable sino histórica, sí constituye un instrumento para la organización racional de la vida del Estado por modos seguros y resistentes como los jurídicos. Y allí está la razón por la que, aún reconociendo la crisis de esta rama del “derecho”, justifica su tratamiento autónomo, en tanto el proceso de racionalización continúe dominando la existencia de Estados que, en todo caso, siempre tendrán necesidad del derecho para subsistir. No obstante, la conciencia de la crisis de su circunstancia lleva a García-Pelayo a manifestar que es natural que el tratamiento del derecho constitucional se separe de la tradición de los manuales clásicos de la disciplina, a los cuales hay que mirar “con todas las reservas con que debe mirarse lo clásico”.²¹ Con seguridad no imaginaba que la estructura, los contenidos y la significación de su obra pasarían a ser, precisamente por lo que ella misma expresa —y dicho ahora sin reservas— un clásico del tema que no ha perdido en absoluto su vigencia.

La obra se estructura en dos partes perfectamente definidas: una dedicada a la teoría de la Constitución y del derecho constitucional, donde quizás estén sus logros más importantes y provechosos, y la otra, dedica-

²⁰ Palabras de Alfonso García Valdecasas, director de la institución y de la *Revista de Estudios Políticos* a cuyo primer número se remite el párrafo citado.

²¹ García-Pelayo, Manuel, *op. cit.*, nota 17, p. 10.

da al derecho constitucional particular que con el tiempo ha pasado a ser un texto de importancia historiográfica fundamental. Después de un primer capítulo dedicado a especificar la función del derecho constitucional en el orden jurídico y en la organización estatal, la especificidad de las disciplinas jurídico-constitucionales y la función del derecho constitucional moderno, accede a uno de sus logros más trascendentes: el insuperable capítulo II centrado en la tipología de los distintos conceptos de Constitución: el racional normativo, el histórico tradicional y el sociológico a los que prestaremos de inmediato la atención.

Tipología de los conceptos de Constitución

Separándose de las tipologías que él mismo cita de Carl Schmitt y de Sánchez Agesta (quien a su vez adopta la del profesor alemán), García-Pelayo propone una que ha quedado instalada en la reflexión constitucional del siglo XX, en la que cada “concepto tipo” constituye una estructura coherente dotada de una problemática peculiar específica, fundada... “sobre cada una de las grandes corrientes espirituales, políticas y sociales del siglo XIX”... “en las que éstas aparecen como momentos”²² integrantes de la unidad de cada concepto”.²³

1. El primer tipo, el “concepto racional normativo” de Constitución, se entiende como un “sistema de normas” presidido por la creencia en la posibilidad de establecer un esquema perdurable de organización para el Estado, mediante la aplicación sublimizada del concepto de ley en el sentido liberal del término, en el que está presente la planificación y la racionalización del acontecer político. Sólo así se garantizan el orden (Sieyès) y la estabilidad (Constant) subsecuentes a un doble proceso de disolución y de reconstrucción institucional y político, en el que el mundo heredado se disuelve en un complejo normativo del que emanan todos los nuevos poderes y competencias. Por esto, en términos de Tocqueville, cualquier poder o funcionario del Estado que vulnere la carta se afecta a sí mismo y, en caso de destruirla o desconocerla, se destruye o des-

22 Es notable el uso reiterado del término “momento” en el sentido hegeliano de “fase dentro de un proceso dialéctico”, a todo lo largo de la obra. Véase García-Pelayo, Manuel, *op. cit.*, nota 17, *passim*. Cfr. Ferrater Mora, J., *Diccionario de filosofía*, Madrid, Alianza, 1980, t. III, p. 2256.

23 García-Pelayo, Manuel, *op. cit.*, nota 17, p. 34.

conoce a sí mismo.²⁴ Por esto el concepto racional-normativo de Constitución conlleva la idea de la despersonalización de la soberanía, coherente con la de la soberanía de la Constitución. Como los poderes del Estado son soberanos porque lo son en virtud de la Constitución, es en ella donde propiamente se encarna la soberanía. Por esto el orden constitucional es un orden supremo que no deriva de ningún otro y del que sí, en cambio, derivan todos los demás. Para García-Pelayo un orden constitucional de este tipo constituye la culminación de un proceso de racionalización, planificación, organización y objetivación de la vida que no sólo se produce en el campo político-público, sino también en el técnico, el económico y el administrativo.²⁵ Y el fenómeno tiene sus raíces en lo que precisaría²⁶ como antinomias del despotismo ilustrado, en el sentido en que Federico el Grande se concebía a sí mismo, no en los términos de Luis XIV, como “personalización del Estado”, sino como su “primer servidor“. La personalidad del príncipe se separa, así, de la realidad institucional objetiva del Estado. Un paso más, y la Constitución pasa a ser la culminación de ese proceso histórico de racionalización, objetivación y despersonalización. En el mismo orden de ideas, todo coordina con la eliminación de poderes arbitrarios, y con el imperio del *Rechtsstaat* o “Estado de derecho” por encima del *Obrigkeitsstaat* o imperio de la arbitrariedad, así como con la jerarquización de las normas en función de la importancia de la fuente de la cual emanen: gobierno (decreto), Parlamento (ley) o Asamblea Constituyente (Constitución). Como fundamento de todo, la Constitución —dado su vínculo con el estrato social que la apadrina, la burguesía— no constituye una concepción neutral o despolitizada, pero sí es garante de la seguridad jurídica que está en condiciones de amparar a los distintos estratos de la sociedad. Por último, de un lado, no toda ordenación fundamental del Estado es constitucional: sólo lo es la que por escrito garantice los derechos individuales y la división de poderes; de otro, si los órganos e instituciones fundamentales del Estado existen por la Constitución y derivan sus competencias de

24 Se trata del mejor argumento frente a las violaciones a la Constitución por parte de cualquier gobernante: el acto de violarla lo deslegitima automáticamente. Véase Tocqueville, *La democracia en América*, nota al cap. VI de la parte I, cit. por García-Pelayo, Manuel, *op. cit.*, nota 17, p. 36, nota 5.

25 En una especie de anticipación de una concepción “sistémica” de la realidad que más tarde suscribirá más explícitamente. Véase *supra* nota 13.

26 En sus apuntes de clase de los cursos que dictó en Buenos Aires sobre “historia de las formas políticas”. De próxima aparición como *Cuaderno de la fundación*.

ella, mal pueden ser, en tanto que poderes constituidos, creadores o reformadores de la Constitución.²⁷ Teóricamente inmutable, la Constitución existe en la historia y, en la medida en que todo lo histórico es mutable, está sujeta a cambios. Pero sólo puede ser modificada por el “poder constituyente” que puede ser originario o (y cita a Agesta) “constituido” de modo formal y materialmente específico, para la modificación.

2. El concepto histórico tradicional se opone al anterior como ideología del conservadurismo frente al liberalismo, y como oposición entre razón, sistema, generalización e historia. Lo histórico es lo específico, lo individual, lo cambiante, lo que deviene, lo que continuamente se transforma, aunque quepa la permanencia de ciertos elementos originarios de un lado, y la consideración de alguna situación histórica como la plenitud de los tiempos, de otro. Los sujetos de la historia son totalidades individuales (pueblos, naciones, etcétera) y la Constitución de un pueblo es la acumulación de actos parciales en lenta transformación y no producto de un acto único y total. Si cada pueblo es una individualidad de carácter nacional, y su Constitución resultado de su historia, la ordenación constitucional es la específica de cada país y no vale transferirla. Por esto, la historia se opone a la razón generalizadora, lo mismo que la legalificación generalizadora se opone a toda historicación (Troeltsch). El fenómeno no es ajeno a las circunstancias políticas nacionales ni a los supuestos filosóficos y a la concepción del mundo de cada autor, perspectiva en la que caben dos grupos: quienes consideran a la Constitución como situación puramente histórica y a la historia como rebelde a la razón (Burke), y quienes aceptan que la razón, en alguna medida, puede moldear la historia. La primera posición es propia del puro conservadurismo; la segunda, del liberalismo templado (Croce, Humboldt). La Constitución arranca de un germen material en el carácter nacional; sólo le es menester desarrollarse. Una Constitución de este tipo no necesita ser escrita en su totalidad, y permite la presencia y vigencia de la costumbre. Por esto son paralelas las oposiciones: Constitución racional-Constitución histórico tradicional y derecho legal-derecho consuetudinario. Por esto la ley no crea la Constitución; antes bien, es expresión de ella, pero no la única. Este concepto de Constitución, por lo demás, no

27 En relación con este tema tan importante, respecto al ejercicio arbitrario del poder, García-Pelayo remite a Pérez Serrano, Nicolás, *El poder constituyente*, Madrid, 1947.

reconoce la distinción formal entre leyes constitucionales y leyes ordinarias, y tampoco el concepto formal de Constitución. Tal es lo sucedido en Gran Bretaña y Hungría. Tampoco es coherente con este concepto la despersonalización de la soberanía. A fin de cuentas, la única ley fundamental es la de que el Parlamento es supremo. El resto de las leyes proviene de la legislación y, en algún caso, de la creación judicial. Sólo existe el poder arbitrario del Parlamento.

3. Al concepto sociológico de Constitución, proyección del sociologismo al campo constitucional, dedica el autor la última parte del capítulo. Se trata de una concepción científica, al tiempo que una actitud mental en que se relativizan como situaciones sociales el derecho, la cultura y la política. A pesar de que hay coincidencias inevitables entre esta perspectiva y la histórica, es difícil distinguirlas, porque aquélla está contenida dentro de ésta. Para la concepción sociológica de Constitución, ésta es una forma de ser, no de deber ser; es el resultado de la inmanencia de situaciones y estructuras sociales del presente, no del pasado, y refleja la “legalidad” propia de la sociedad, rebelde, por sí misma, a la pura normatividad. Si la concepción racional normativa gira en torno a la validez de la Constitución, la sociológica gira en torno a su vigencia. Citando a Sismondi, recuerda que la Constitución es una manera o modo de existir, y recordando a Balmes, insiste en que los poderes, antes de ser legales, son sociales. La aceptación de este concepto de Constitución puede entenderse como, con Lassalle, desde simple sistematización jurídica de los poderes fácticos, hasta como resultado de un conjunto de circunstancias ambientales de diverso orden, con De Maistre, y en todo caso, la estructura política real de un pueblo es más expresión de su infraestructura social, que creación de una normatividad dada. Curiosa y paradójicamente, destaca García-Pelayo, que este concepto tipo fue mantenido tanto por conservadores como por socialistas, como una manera de resistir al Estado liberal. En todo caso, las formulaciones más acabadas y precisas las encuentra el autor tanto en el eminente jurista, sociólogo e historiador Lorenz von Stein, de tendencia conservadora, como en Lassalle, destacado jurista y no menos destacado agitador e intelectual socialista. No cabe hablar —para ninguno— de soberanía abstracta y despersonalizada de Constitución, sino de poderes concretos. En el establecimiento de la Constitución positiva, la motivación social que lleva al reconocimiento de los grupos sociales y las diferencias económico-sociales entre los ciudada-

nos priva sobre cualquier otra consideración, y lo que sucede es que se juridifican situaciones estamentales o de clase, según la sociedad de que se trate. En la medida en que priven posiciones conservadoras o más bien socialistas, la Constitución reflejará, bien en la modalidad de la representación, bien en el acceso al sufragio, los intereses sociales y sus aspiraciones o reivindicaciones políticas.

El resto de la primera parte del libro incluye un capítulo sobre “El derecho constitucional clásico y su crisis”, precisa y útil *mise a point* de lo ocurrido a la disciplina al hilo del desarrollo del positivismo jurídico y sus métodos, para abundar en las razones históricas de la tendencia y de la crisis de la legalidad, con abundante información actualizada sobre el concepto de ley, sus supuestos y su crisis, así como sobre la difícil situación general del derecho positivo. Sigue un capítulo IV importante y preciso como puesta a punto de las teorías modernas sobre la Constitución, erudito resumen que recoge la esencia de la significación de pensadores como Smend, Schmitt, Heller, Hauriou, Santi Romano, Schindler, Kaufman y Bourdeau, antes de pasar a los dos capítulos más importantes del libro. El V, dedicado al examen de la estructura constitucional en general, y el VI, a la estructura constitucional del Estado democrático liberal, cuya claridad explicativa sobre la significación del liberalismo y de la democracia no tiene equivalente ni superación en lengua española.

Es imposible aprobar o desechar los significados y sentidos del liberalismo y de la democracia, sin haber accedido a lo que García-Pelayo logró esclarecer con tanta precisión y nitidez en el capítulo VI de su manual. Parte²⁸ de las consideraciones de Ortega en sus “Ideas de los castillos”,²⁹ al hacerse dos preguntas que desde entonces, y más aún desde la aparición del manual de García-Pelayo, se perfilaron con absoluto rigor. En palabras del autor, “Los dos valores fundamentales a que apunta el Estado democrático-liberal” y que condicionan el “cómo” y el “quién” del ejercicio del poder, son la “libertad” y la “igualdad”, conceptos de significado “plural”³⁰ que es menester “esclarecer”. En sus palabras: “Si el liberalismo es la contestación al problema de cómo se ejercen las funciones del Estado, la democracia responde a la cuestión de quién

28 Sin citarlo expresamente.

29 En sus *Obras completas*, Madrid, Revista de Occidente, 1966, vol. II, pp. 419 y ss.

30 García-Pelayo, Manuel, *op. cit.*, nota 17, p. 141.

las ejerce. Mientras que el primero es un intento de realización de la libertad, el segundo lo es de la igualdad”.³¹

Comenzando por la libertad, García-Pelayo se apresta a distinguirla como variable histórica condicionada por factores como *quién sea el sujeto* de ella, *cuál el objetivo* vital que se plantee, y *cuáles los obstáculos* para su cumplimiento. Respecto al primer factor, esclarece perfectamente la posibilidad de que el sujeto sea el individuo o el grupo, así como el hecho de que si bien las libertades medievales tenían como sujetos entidades corporativas y sólo se disfrutaban en la medida en que se fuera miembro de tales corporaciones, para el tiempo en que escribe, a pesar de la tendencia hacia la libertad corporativa, es el individuo el sujeto de la libertad. Respecto al segundo factor, el objeto planteado es aquel que interesa a grupos extensos de la sociedad para el despliegue de la propia y respectiva personalidad; así, las libertades liberales responden a los objetivos vitales de una parte importante de la sociedad, a saber, la burguesía. Respecto a los obstáculos, éstos pueden ser de muy distinta índole, pero sólo interesan los más generales y típicos. Y aquí el autor, impresionado por la historia reciente europea, destaca los factores raciales y económicos que afectaron, basados en el derecho y el régimen vigentes (casos de persecución social o de desarrollos monopolísticos), el despliegue natural de la libertad.

A continuación, desarrolla las páginas más interesantes, sugerentes e insustituibles de su obra, no sólo para los estudiosos del derecho constitucional, sino asimismo para politólogos, sociólogos e historiadores. Se centra en la significación del liberalismo, partiendo de la distinción entre una concepción individualista en la que caben un individualismo abstracto que concibe a los individuos en su sentido genérico, y un individualismo concreto que, por oposición, parte de los individuos en su condición de seres singulares, heterogéneos y desiguales. El individualismo abstracto es el que propiamente fundamenta al liberalismo, y se vincula en cierta forma con la idea de humanidad. Gira en torno a una afirmación de la libertad que sólo encuentra garantía para su existencia en la medida en que se comprometa a ello la institución estatal. Puede lograrlo mediante el reconocimiento de los derechos que aseguran una esfera de libertad individual frente al Estado; a través de la organización y autolimitación del

³¹ *Ibidem*, p. 169.

poder para garantizar esos derechos mediante la división de poderes, y en virtud de la sumisión de la actividad del Estado a unas normas jurídicas precisas contempladas en la vigencia del Estado de derecho. A continuación, desarrolla magistralmente el tema de las declaraciones de derechos en su concepción moderna, sin olvidar los antecedentes medievales en las distintas expresiones de la Constitución estamental, ni los supuestos históricos inmediatos relacionados con la antinomia Estado-sociedad, y con la teoría jusnaturalista del derecho frente al decisionismo absolutista. Sin pasar por alto la importancia del nacimiento de las “declaraciones” en el derecho positivo, destaca la historicidad y la clasificación de esos “derechos”. Los tres últimos puntos que acaparan su atención en relación al tema liberal son la división de poderes, el Estado de derecho y las situaciones excepcionales, particularmente lo relativo al “Estado de Guerra”.

La igualdad, por su parte, no se plantea en términos abstractos, sino que siempre lo hace en relación con algo. Por esto, la demanda de igualdad en las sociedades está en función de los factores concretos que históricamente la obstaculicen, y de los sujetos que se beneficien de ella. Por esto de inmediato, el autor expone lo relativo a la democracia, cuyos ámbito y objetivos están determinados por el sentido que se le dé a la igualdad, que tendrá denominadores diferentes según se trate de igualdad política, económica, social, educacional, etcétera. Hasta fines de la segunda década del XX, la democracia se refería principalmente a los aspectos políticos, de donde todo sistema democrático implicaba identidad de sujetos a ejercer y a estar sometidos a la voluntad y actividad del Estado; así el pueblo es, a la vez, sujeto y objeto del ejercicio del poder. El pueblo, expresivo de la homogeneidad social, voluntad conjunta sucesora de la heterogeneidad estamental y el sujeto unitario de la voluntad del Estado es, pues, soberano. No es comprensible la democracia sin entender su desarrollo histórico a partir, no tanto de las franquicias medievales, como de los modernos derechos individuales dentro del mundo anglosajón, lo cual no impide reflexionar sobre todas las consecuencias del desarrollo de la idea democrática hasta esa “especie de totalitarismo” que se revela en el pensamiento de Rousseau. No deja García-Pelayo de lado el tema de la relación de la democracia con la representación, bien en sus términos más generales, bien en los de la democracia propiamente representativa, bien en los de su negación en la democracia directa. Completan el

capítulo dos últimos puntos referidos a los partidos políticos³² y los grupos de presión.³³

La primera edición del libro no incluía el interesante capítulo VII sobre la “Unión de Estados y Estado federal” cuya actualidad en cuanto a los evidentes contrastes que pueden establecerse con realidades contemporáneas en relación con los distintos niveles de subsidiariedad hoy tan actuales, son innegables. El autor la incorporó con ocasión de la segunda edición, en 1951, y trata allí de modo magistral temas que parecían materia casi exclusiva del derecho internacional, pero que —García-Pelayo advierte—, se trata de la regulación de situaciones que condicionan en diferente medida la estructura constitucional. De allí su interés en desarrollar lo relativo a las uniones de Estados y al Estado federal, las primeras de enorme interés por su valor histórico en Europa, el último, de enorme importancia para el mundo occidental, aún en nuestros días, y de particular interés en el caso de Hispanoamérica. Pero lo importante de este capítulo, que sigue teniendo una vigencia imbatible y una indudable actualidad, no radica³⁴ sólo en todo lo que exprese respecto a estas formas jurídico-políticas, sino en el hecho de que proporciona los instrumentos teórico-conceptuales y metodológicos necesarios para reflexionar sobre los problemas inherentes a las implicaciones de cualquier realidad de vocación federal en cualquier tiempo. Así, la segunda parte del capítulo incorpora dos puntos de capital importancia e interés, al centrarse en las teorías sobre la naturaleza del Estado federal. Finaliza con densos párrafos sobre las relaciones jurídicas de estos tipos de organización estatal, incluyendo entre éstas las de coordinación; *supra* y subordinación, e inordinación, para cerrar con los contrastes entre Estado federal y confederación, Estado descentralizado y Estado semifederal.

La segunda parte de la obra, de evidente actualidad en el momento de su publicación, abandona la teoría general de la Constitución y del derecho constitucional, para centrarse en la comparación de los derechos

32 Retomará con énfasis el tema de los partidos y su importancia para la democracia, en 1985, nutrido ya de su experiencia constitucional con su libro sobre *El Estado de partidos*, Madrid, Alianza Editorial.

33 Tema al que volverá en sus numerosas reflexiones politológicas sobre los grupos de presión y sobre el “segundo círculo”. Véase *Obras...*, *cit.*, nota 12, *passim*.

34 La de la doble soberanía; la que niega la realidad jurídica del Estado federal; la que lo afirma como único; la que niega a los miembros el carácter de Estado; la de las tres entidades estatales, y la que lo concibe como forma avanzada de descentralización.

constitucionales particulares de diversos países: Reino Unido, Estados Unidos de América, Francia, Suiza y la Unión Soviética. Interesante muestrario que constituye hoy una estupenda antología constitucional que, como expresa Gustavo Planchart en su prólogo a la edición venezolana de 2002, abundando en ejemplos de Constituciones de corte democrático-liberal, muestra las expresiones históricas de los “tipos” que el autor define en el capítulo II, porque los países escogidos “eran representativos, por no decir paradigmáticos de las tres concepciones de Constitución expuestas en la tipología creada de don Manuel: la histórico-tradicional por el Reino Unido; la racional normativa por las de Estados Unidos de América, Francia y Suiza, y la sociológica por la de la Unión Soviética, que había introducido una Constitución, en teoría, de evolución constante”.³⁵

Esta primera manifestación del interés de Manuel García-Pelayo por el derecho constitucional lo convierte, pues, como es obvio, en autor de obligada referencia en el tratamiento del tema por varias razones: 1) Por su rigor teórico-conceptual; 2) Por la abundancia, pertinencia, fuerza y densidad de sus cimientos bibliográficos, no sólo respecto a la especificidad del derecho constitucional propiamente dicho, sino, además, en relación con sus fundamentos metodológicos; 3) Dado lo anterior, por la solidez, imperceptibilidad y resistencia del montaje intelectual que fundamenta al libro, a lo que podría añadirse, que es la elegancia intelectual la que no deja ver el andamiaje; 4) Por la sobriedad, rigor y precisión del lenguaje, lo que ha llevado a sus estudiosos y alumnos a afirmar reiteradamente que “el García-Pelayo” es imposible de resumir porque ni le falta ni le sobra letra alguna; 5) Por la dimensión ampliamente comprensiva de su tratamiento del tema constitucional, no sólo en su dimensión sincrónica, es decir, en relación con realidades y saberes de su propio tiempo y mundo sino, sobre todo, en sus posibilidades para aprehender realidades distintas insertas en diferentes tiempos y contextos dados.

35 García-Pelayo, Manuel, *op. cit.*, nota 17, p. XII.

III. LA SALVAGUARDA DE LA CONSTITUCIÓN

Cuando García-Pelayo escribía en 1950 que “la tendencia hacia la legalización total de la Constitución que es inmanente al Estado de derecho ha conducido a la creación o a postular la creación de tribunales constitucionales”³⁶ no imaginaba que treinta años después iría a estar entre los doce “guardianes” de la Constitución que, de acuerdo con la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional redactada sobre las bases que proporcionaba en su título IX la Constitución española de 1978, iban a impulsar el funcionamiento de una institución de tanta importancia para la España de los nuevos tiempos. No era la primera vez que se ponía a valer el control constitucional en España con un órgano específicamente creado para el caso. Ya había existido la experiencia del Tribunal de Garantías Constitucionales de la II República Española de 1931 desde otros supuestos. El Tribunal Constitucional de la LOTC³⁷ era otra cosa, en otro tiempo, en otro clima socio-político y en otro contexto. Pero vayamos por partes, examinando —antes de pulsar su relación y reflexión respecto al Tribunal Constitucional— la eventual relación de García-Pelayo, primero con el tema constitucional en general, luego, con el caso español y el texto de 1978 y la ley que sustentaba la institución que presidió entre 1980 y 1986; por último, en su condición de presidente de la misma, cuya experiencia quisieron conocer, oyéndolo de su boca, los estudiosos de Argentina en 1984, Guatemala y el Perú en 1986.

Durante su estancia en Venezuela, a pesar de que nunca constituyó objeto de sus lecciones desde el Instituto de Estudios Políticos ni en el Doctorado de la Facultad de Derecho, García-Pelayo no dejó abandonado el tema constitucional. En 1960 elaboró el “Prólogo” de una antología que, con el título de *Constituciones europeas*,³⁸ pasó a formar parte de las publicaciones que dirigió desde la institución que presidía en la Universidad Central. Allí explicaba —entre otros temas— cosas que hoy serían aplicables a los casos venezolano y español en relación con la Constitución entendida como *imago sine re* para tener a la plebe *quasi fascinata*, y con la necesidad de establecer la medida en que el texto constitucional estático se corresponde con su realización dinámica. Por otra parte, aque-

36 *Ibidem*, p. 113.

37 Ley Orgánica del Tribunal Constitucional de 3 de octubre de 1979.

38 *Constituciones europeas*, Caracas, IEP, 1960.

llos primeros años de su experiencia académica venezolana fueron coincidentes con la constituyente de 1961 que contó, como es sabido, con la colaboración de García-Pelayo en relación con sus contenidos en cuanto al Poder Judicial y el Ministerio Público³⁹ En consecuencia, su bien ganado prestigio por los méritos del derecho constitucional comparado, le imponía y le recordaba que, aunque no impartiera lecciones de derecho constitucional, los requerimientos del contexto podían exigir su beneficioso concurso.⁴⁰

La desaparición del “Caudillo de España por la gracia de Dios” en 1975, provoca en García-Pelayo una nueva etapa de reflexión constitucional. Era lógico que se preocupara por la suerte de su país de origen (al que volvía regularmente cada año a su casa de El Viso) en una situación que a todas luces parecía difícil. Esta etapa de su reflexión, relativamente mal estudiada y por cierto, menos conocida, plantea problemas de aproximación, en la medida en que su esclarecimiento ha de partir del examen, tanto de textos publicados como de inéditos, que aún no han sido exhaustivamente examinados, estudiados y clasificados.⁴¹ En efecto, en un Informe sobre la Constitución Política de España reflexiona sobre la relación entre lo apremiante y lo importante, para concluir que el momento histórico exigía soluciones ágiles y eficaces que no permitieran dar largas al asunto constitucional, dejándolo complicarse inútilmente por inexperiencia o por motivos políticos. En relación con ello existen

39 *Cfr.* la “Exposición de motivos”, notas finales, donde se hace mención expresa de su colaboración con los profesores Moles Caubet y Polanco Alcántara.

40 La elaboración de estas páginas ha hecho inminente el examen de la bibliografía de García-Pelayo dedicada al tema constitucional en la etapa posterior a 1960. Incluye escritos publicados e inéditos. Anexamos la lista *infra*, notas 41 y 53.

41 “Prólogo” de *Constituciones europeas*, en *Obras...*, *cit.*, nota 12, p. 3199, unido a manuscritos inéditos sobre “La estratificación de las normas jurídicas” y “Sobre la interpretación de la Constitución”; “Informe sobre la Constitución Política de España” (inédito *ca.* 1976); “Sobre el concepto y funciones de la Constitución” (inédito *ca.* 1978-79); “Sobre el preámbulo de la Constitución” (inédito, *ca.* 1978); “Algunos temas de derecho constitucional contemporáneo”, *Revista de la Facultad de Derecho*, núm. 23, Caracas, UCAB, 1977; Entrevista acerca del anteproyecto de Constitución, *El País*, 1-2-78; “El proyecto constitucional y los derechos históricos”, *El País*, 24-9-1978; “La división de poderes en la Constitución venezolana de 1961”, en varios autores, *Libro Homenaje a Rafael Caldera*, Caracas, 1979; y “Sobre las cláusulas económicas de la Constitución”, en varios autores, *Estudios sobre la Constitución española de 1978* Zaragoza, Universidad de Zaragoza, 1979: constituyen eventuales materiales susceptibles de nutrir un volumen independiente al que puede añadirse otro grupo de nueve trabajos relativos al Tribunal Constitucional, dos de ellos inéditos. Véase *infra* nota 53.

notas suyas manuscritas inéditas, quizá anteriores al informe, sobre tres temas cruciales: la “jerarquía de las normas”, las “leyes constitucionales” y la “interpretación de la norma constitucional”. Partiendo de la concepción de Kelsen sobre la estratificación de las normas, y reconociendo que a dicho autor se le debía por esto un insuperable aporte a la teoría y a la praxis jurídica, no olvida que el primero que mantuvo la tesis de que no todos los preceptos *contenidos en una Constitución* son del mismo rango, fue Carl Schmitt, y recuerda su distinción entre Constitución y leyes constitucionales, para sacar interesantes consecuencias acerca de la conveniencia de las segundas, en situaciones de apremio como la de España en aquella situación. En este sentido, es complementario y ayuda a comprender y a situar en su contexto lo que expresó, en los siguientes términos, un artículo de Francisco Rubio Llorente⁴² en el que éste alude a las “leyes constitucionales” que preocupaban y ocupaban a García-Pelayo: “Tengo que confesar que yo no había pensado en el tema hasta que García-Pelayo, en una carta reciente, me indicaba, sin darme razones, que tal vez sería mejor hacer un conjunto de leyes constitucionales que un código constitucional”.

García-Pelayo no le había dado las razones, pero las dejó en su manuscrito, donde reflexionaba que eran ágiles, no eran intangibles, no vinculan por juramento, regulan los derechos fundamentales que la Constitución garantiza, y no dan pie a la alta traición. Rubio agregaba que “dicho sea de paso, yo no creo que me ciegue el cariño del discípulo al afirmar que es monstruoso que en la preparación de una nueva Constitución no se cuente con García-Pelayo”, y termina el artículo con una reflexión acerca del apremio que, en efecto, como pensaba aquél desde Caracas, imponía la situación. Monstruoso o no, lo cierto fue que García-Pelayo no tuvo participación directa en la elaboración del texto constitucional, y que no es fácil establecer con certeza si la tuvo indirecta.⁴³ Lo que sí es probable es que los hubiera tenido *in mente* cuando, antes de

42 “Sobre los distintos modos de hacer una Constitución”, *El País*, Madrid, 3 de julio de 1977, p. 9.

43 Es posible que el inédito “Consideraciones sobre la Constitución Política de España”, probablemente escrito en 1978, hubiera estado destinado —sin que se pueda asegurar— a ilustrar a expertos en el tema.

ver al rey el 8 de septiembre de 1977,⁴⁴ conversara con Enrique Tierno Galván y con Felipe González, los cuales iniciaban con sendas visitas a Caracas, las políticas exteriores de la nueva era para sus respectivos partidos (PSP y PSOE), protagonistas en ciernes de la nueva democracia española. Tal vez don Juan Carlos y ambos políticos hubieran pensado en la vuelta de García-Pelayo a España, y con cierta seguridad, no eran los únicos.

En 1978, García-Pelayo, que se hallaba en España de año sabático, concede una entrevista a *El País* el 10. de febrero en relación con el “Anteproyecto de Constitución”. Meses después, el 24 de septiembre de ese mismo año, publica en el mismo periódico un artículo sobre “El proyecto constitucional y los ‘derechos históricos’”. “Anteproyecto” y “Proyecto” son objeto de comentario por García-Pelayo, quien no considera que sólo la Constitución —como en la época liberal— sea clave para la estabilidad política de un régimen democrático. En tiempos del Estado social o de bienestar, en que la acción estatal se genera en medio de relaciones y condiciones complejas y diversas, los sistemas políticos tienen que contar también con el “segundo círculo”, con la dinámica económica y con la posibilidad de “pactos” o acuerdos garantes de la estabilidad de la vida pública. Dejando de lado el tema de la originalidad o el mimetismo del “anteproyecto”, insiste en destacar que “el valor principal de una Constitución —además de su carácter de norma fundamental— está en su “funcionalidad” traducida en “flexibilidad”, en “capacidad para reducir complejidades”, en su “opción a la vigencia de los valores políticos necesarios a la eficacia y fortaleza de la acción estatal”, y en su “reconocimiento de la jerarquía y estratificación de las normas”. El resto de la entrevista referido a temas (el pueblo o a los pueblos, la nación o las nacionalidades; la región y las regiones), sobre los que García-Pelayo observa que se muestran confusos e imprecisos, se relaciona con el del artículo cuya mención arriba la acompaña. Las referencias y, sobre todo, la confusión al respecto, muestra —en sus palabras— una falta de claridad en las ideas y de precisión en los términos “responsables de la indecisión política y de las coerciones debidas a la efectiva capacidad de conflicto susceptible de generarse en la circunstancia”. Claridad del

44 Fecha de la visita oficial de Juan Carlos, rey de España, a Caracas, con motivo de los 200 años de la creación de la Capitanía General de Venezuela. En ese entonces pidió y tuvo ocasión de ver a García-Pelayo.

pensamiento y precisión del lenguaje —quienes le conocimos sabemos que eso era lo suyo— son pues, de desear, como garantía del entendimiento político, y como factores indispensables para la viabilidad de la paz social en un orden democrático eficaz.

En 1979, García-Pelayo es requerido por dos veces en España. La primera de ellas, a iniciativa del Centro de Estudios Constitucionales, denominación que los nuevos tiempos dan al antiguo Instituto de Estudios Políticos. La segunda, por iniciativa de un grupo de estudiosos movidos por Julián Marías, en coloquio reunido por la Fundación de Estudios Sociológicos (Fundes) en el Hotel Miguel Ángel de Madrid. De ese entonces pudieran ser unos escritos inéditos sobre “El preámbulo de la Constitución”, “Concepto de Constitución”, “Sistema y subsistemas constitucionales” y “Funciones de la Constitución” cuyo conocimiento entonces por terceros es actualmente para los fines de la presente comunicación, imposible de determinar. Son escritos que recogen doblemente el reto del apremio de la circunstancia española —dados los temas de que se ocupan—, y su experiencia académica, en la medida en que se incorporan en ellos perspectivas metodológicas que el maestro había examinado y contrastado suficientemente antes de aplicarlas al tema constitucional.⁴⁵ Un examen más riguroso de los mismos con más tiempo, y a la luz de criterios cuidadosos de crítica histórica (interna y externa) establecería con más rigor y propiedad el momento español en el que fueron emitidos.

Ese mismo año publica García-Pelayo, aceptando una invitación del profesor Manuel Ramírez, catedrático de la Universidad de Zaragoza, una reflexión interesante “Sobre las cláusulas económicas de la Constitución”⁴⁶ que, años después, sugerirían a Sebastián Martín Retortillo su colaboración al Cincuentenario del Derecho Constitucional Comparado, en *Constitución y constitucionalismo hoy*.⁴⁷ Esta dedicación al tema económico pudo tal vez llamar la atención de quienes no se hubieran paseado por los numerosos y densos apuntes de su actividad de los años cuarenta; de quienes no hubieran estado al tanto de su aplicación de la perspectiva sistémica al tema constitucional; de quienes ignorasen su incansable y constante reflexión para estar siempre actualizado, y de quienes nunca

45 Como el estructural funcionalismo y la teoría de sistemas hacia los que ya había apuntado décadas atrás.

46 Véase *supra* nota 38.

47 *Op. cit.*, nota 18.

hubiesen puesto la vista sobre los títulos de temas económicos que, desde varias décadas atrás y en más recientes, tenía en su biblioteca.

Si bien es posible presumir que no hubo participación directa de García-Pelayo en el texto constitucional ni en la elaboración de la LOTC (de hecho, a pesar de sus dos viajes a España en 1979, seguía radicado en Caracas deliberadamente alejado del quehacer político español), es lo cierto que, desde Madrid se pensaba en atraerlo a España intentando entrar en contacto con él a este respecto.⁴⁸ Su preparación, su capacidad y su prestigio lo señalaban para ocupar un cargo de esa magistratura, y antes de su vuelta a España a fines de 1979 ya se lanzaban hilos para lograrlo. A comienzos de octubre, la prensa española da cuenta de que García-Pelayo se encuentra entre los doce “hombres justos” eventualmente llamados al Tribunal Constitucional⁴⁹ por su “competencia”, “prestigio profesional” y “autoridad moral”. Menos cierto, que entre sus planes hubiera habido la voluntad efectiva de aspirar al cargo. Vencidas, sin embargo, sus razonadas y razonables incertidumbres, resistencias y dudas, gracias a su comunicación sincera con muy pocas personas de su respeto, afecto y confianza, aceptó el nuevo giro de su destino al recibir noticia de su nombramiento por el rey, a propuesta del Senado, en enero del 1980 que empezaba.⁵⁰ El tribunal comenzó a funcionar con un García-Pelayo decano-presidente de hecho, por ser el magistrado de más años. Pero la institución en sí no echó formalmente a andar y a cumplir sus funciones jurisdiccionales, hasta el 12 de julio de 1980. El García-Pelayo decano del cuerpo de magistrados desde enero, al que costó muchísimo convencer de que asumiera oficialmente la presidencia por elección del cuerpo de magistrados, sólo aceptó, como había sucedido en el caso de su aceptación de la magistratura, después de que personas convencidas de que en la circunstancia tenía más que sobrados méritos para ello, logran razonar con él la conveniencia pública de aceptar.

No viene al caso aquí seguir el rastro de una institución que está cumpliendo en julio su primer cuarto de siglo. Pero sí es pertinente recordar

48 La interrogante sobre su participación en la elaboración de textos de interés actual para el momento español ha sido reiterada. Véase al respecto: *Cambio 16*, 24-2-1980; *Ya*, 21-5-1980, y *El País*, 22-5-1980. De hecho, no quería involucrarse en la circunstancia.

49 *El País*, 5 de octubre de 1979.

50 Fue elegido casi por unanimidad, por 151 votos y cuatro abstenciones, igual que el resto de los magistrados propuestos al Senado por UCD y el PSOE: Gloria Begué Cantón, Luis Díez Picazo y Ángel La Torre (*ABC*, 31 de enero de 1980).

que el García-Pelayo que había aceptado, traía en sus alforjas mucha meditación adicional al texto universitario de los años cincuenta. Cuánta, puede deducirse del inventario de sus reflexiones, no sólo en torno al tema constitucional desde los años sesenta en que elaborara el “Prólogo” a la publicación sobre las *Constituciones europeas*,⁵¹ sino también en relación con esa concepción sistémica que le llevara a entender al sistema constitucional en relación con/y en función del resto de los subsistemas de la realidad, y que tan bien explicara a comienzos de 1978 en un curso de la Fundación March sobre El Estado de nuestro tiempo.⁵² En todo caso, tiene interés la consideración —aunque no sea éste el lugar para reflexionar a fondo sobre ellos— de los escritos publicados e inéditos que, en relación con el Tribunal Constitucional (de los cuales suministramos en nota el inventario)⁵³ ocuparon a García-Pelayo en la década de 1980.

En términos generales, las fuentes reseñadas se dedican a ilustrar al eventual lector u oyente acerca del origen y el perfil del Tribunal Constitucional, especialmente en relación con las características de composición, función y competencias de una institución que comenzaba a caminar de su mano, en cuerpo constituido por juristas de reconocido prestigio, competencia y *auctoritas*. Así se había exigido en 1979 y cumplido en 1980 con la selección definitiva de los “doce hombres justos” a

51 Véase la nota 41 en p. 18 de *Constituciones...*, y súmense a esos textos, los relativos a la reflexión de García-Pelayo sobre el tribunal que empezaba a presidir, así como las entrevistas de prensa y radio a las que respondió durante aquellos años.

52 El curso permanece inédito, y está en vías de finalizarse la transcripción de aquellas conferencias que —dado el ritmo y el curso de los acontecimientos, y debido al hecho de que no residía entonces en Madrid— el propio García-Pelayo no terminó de revisar.

53 Se trata de un total de once fuentes localizadas, de las cuales —además de las cuatro lecciones mencionadas en la nota anterior— cuatro textos permanecen inéditos. Las enumeramos a continuación: “Discurso inaugural” en la apertura del Tribunal Constitucional; “El Tribunal Constitucional”, *El Socialista*, Madrid, núm. 182, 9-12-1980; Entrevista, *El País*, 6 de julio de 1980; “El Status del Tribunal Constitucional”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, núm. 1, vol. I, 1981; “Mensaje” del presidente del Tribunal Constitucional, *Poder Judicial*, Madrid, núm. 5, 1982; Entrevista, *Procuradores*, Madrid, marzo de 1982; “El Tribunal Constitucional español”, *Aportes para la reforma de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires, 1984; “Estado legal y Estado constitucional de derecho”, *El Tribunal de Garantías Constitucionales a debate*, Lima, Fundación Friedrich Naumann, 1986 (todas las anteriores fuentes se encuentran en *Obras...*, *cit.*, nota 12, pp. 3223, 3179, 3269, 2895, 3181, s. p., 2999, 3027, respectivamente); “Consideraciones sobre el recurso previo de inconstitucionalidad”, 1984 (inédito); “La jurisdicción constitucional y el Estado de derecho”, s. f. (inédito). Pueden sumarse dos entrevistas de radio: una en el programa “Entre amigos” (RNE, 9-6-85) y otra en “Protagonistas”, de la que no se tiene emisora ni fecha.

cuya cabeza García-Pelayo cumplió una rigurosa labor, hacia el exterior y hacia el interior de la institución. De un lado, y un tanto a contrapelo de su modestia y rechazo a figurar públicamente, desarrolló una función divulgativa para ilustrar a la sociedad española en relación con la nueva institución que presidía, llevando al hombre común la información necesaria sobre del órgano que podía serle útil en el ejercicio de una faceta importantísima para el ejercicio de la ciudadanía. En este mismo orden de cosas, inició, mantuvo y reforzó relaciones del Tribunal Constitucional español con los otros tribunales europeos en varias oportunidades, bien como anfitrión de reuniones conjuntas,⁵⁴ bien como invitado al exterior, como ocurrió con su visita a la *Corte Costituzionale* italiana en 1984. De otro lado, desarrolló una función propiamente intra-institucional, en la medida en que, durante los seis años que lo presidió, le impuso su impronta al tribunal al dotarlo de seriedad y rigor, independencia, dignidad y gallardía. Los seis primeros textos mencionados se centran en esos aspectos, igual que las entrevistas de radio en las que, además, los entrevistadores buscaban provocarlo para declarar en relación con temas de la contingencia inmediata, sobre los cuales el magistrado mantuvo siempre una prudencia distante no exenta de hosco humor. Los textos publicados en Buenos Aires y Lima (el segundo se refiere a intervenciones de García-Pelayo cuando ya había dejado el cargo) son expresivos del natural requerimiento americano por oír de boca del “maestro” que había hecho de América su “lugar”, su propia versión de la interesante experiencia española, a los que se puede sumar su participación en actividades afines del mismo orden cumplidas en su visita a Guatemala en agosto de 1986. Cabe añadir, en este orden de consideraciones relativas a su relación con el Tribunal Constitucional, que si bien mantuvo el interés constante que debía a su alta responsabilidad en todo lo atinente a la institución que presidía, no quiso nunca ser ponente de ninguna sentencia que emitiera el tribunal.

Antes de terminar, no quiero dejar de recordar que entre los inéditos rescatados, tiene interés el relativo al recurso previo de inconstitucionalidad, en la medida en que durante su presidencia, esta modalidad constituyó uno de los instrumentos jurídicos utilizados por los adversarios políticos del gobierno de turno para hacer oposición “congelando” leyes o

54 El propio momento de constitución del tribunal español en julio 1980; la conferencia previa y la VI Conferencia de TTCC europea, en octubre de 1984; etcétera.

provocando la injerencia del tribunal en la contingencia política mediante difíciles soluciones de carácter jurídico. El escrito data de 1984 y está firmado por el propio García-Pelayo. En 1986, la LOTC sufrió una reforma destinada a eliminar este instrumento, aligerando al cuerpo de jueces constitucionales de este evidente foco de conflicto y tensión.

Manuel García-Pelayo renunció a la Presidencia y al cargo de magistrado del Tribunal Constitucional en marzo de 1986, muy poco tiempo antes de cumplirse el segundo periodo reglamentario para el cual fuera reelegido en agosto de 1983. Hubiera deseado hacerlo mucho antes, pero su sentido de la responsabilidad —dada la importancia que daba a los casos en curso— le había hecho posponer más de una vez la decisión. Cansado de la vida pública por cuyos reconocimientos externos no sentía en absoluto vocación ni afición, deseaba volver a sus cursos del Doctorado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela para dictar un curso magistral que preparaba sobre el siempre importante tema del Estado.

IV. LAS PARADOJAS DE UNA VIDA

Un discípulo de García-Pelayo me ha dicho recientemente que el maestro “fue una gran figura expresiva de la crisis intelectual de una generación”. Si se piensa que a través del derecho constitucional comparado tuvo miles de discípulos indirectos a los que nunca vio y que nunca le oyeron sobre un vastísimo espacio transcontinental de más de veinte millones de kilómetros cuadrados, puede decirse que fue un autor ampliamente conocido por su obra escrita. Pero en cierto modo, desde el punto de vista personal, fue una figura intelectualmente solitaria, sobre todo si se añade que tuvo esa interlocución extraña establecida por un “único” libro interpuesto con el que logró penetrar en la universidad que le estaba vedada, y en otras muchas universidades más en las que nunca se había propuesto entrar. Muchos más libros brillantes y llenos de interés escribiría después García-Pelayo en relación con áreas del conocimiento por las que sintió verdadero entusiasmo, interés y vocación, y en relación con cuyos temas, a pesar de haber tenido relación personal con sus alumnos, no tuvo caudal de discípulos lo suficientemente notable y numeroso en seguidores intensos como para haber dejado escuela, ni rastro semejante al de su huella como constitucionalista. ¿Cómo explicarlo?

Como se ha visto, el *Derecho constitucional comparado* fue una obra circunstancial, inscrita en una situación personal y provocada por la contingencia histórica de la postguerra civil española, en momentos en que García-Pelayo veía cerradas las puertas de la universidad española, cuyas oposiciones a la cátedra de filosofía del derecho estaba preparando en Berlín cuando estalló la contienda. El destino del libro mostró (y sigue mostrando) que su calidad le había ganado una merecida y extensa trascendencia. Curiosamente, como se ha dicho páginas atrás, la vida académica de García-Pelayo no estuvo signada por la docencia del tema constitucional al que después de los años cincuenta dedicó relativamente poco tiempo de su ocupación de reputado *scholar* en América. Sí por una intensa, vasta y continua reflexión, quizás más apreciada por él mismo y por quienes le acompañaron durante sus años de Puerto Rico y Venezuela (en este último caso como director del Instituto de Estudios Políticos que él mismo fundara) en temas antropológico-políticos, socio-políticos o propiamente jurídicos y politológicos, incluyendo sus reflexiones sobre teoría del Estado y el enorme peso de su reflexión histórica en relación con todos estos aspectos de su interés. Son estos temas —por lo demás— los que constituyen el grueso de los contenidos de las más de 3200 páginas de los tres volúmenes de sus *Obras completas*. Pero ellos no fueron tampoco ajenos —en su biografía—, a la importancia del tema constitucional. Constituyeron una experiencia intelectual inmensa y de valor inapreciable entre 1950 y 1980, que se reveló cuando asumió la magistratura. Los traía de bagaje cuando asumía la Presidencia del Tribunal Constitucional. Serían el sólido y bien amasado caudal intelectual de credenciales académicas más que idóneo para dotar a la institución que presidiría, con el estilo, la sobriedad, la autonomía y la *auctoritas* necesarias para echarla a andar con solidez, rigor y propiedad.

