

LA NOBLE OBRA CIENTIFICA DE UN GRAN MAESTRO *

LUIS SANCHEZ AGESTA

Algunos habíamos leído hace muchos años, los ensayos que se publican en estos volúmenes de *Escritos de Derecho Político*, porque don Nicolás PÉREZ SERRANO fue el maestro distante de toda una generación. Para muchos serán una novedad. Y no sólo porque alguno de ellos estaba inédito, sino porque otros se publicaron en esas ediciones semiprivadas de Academias, Universidades y centros docentes, que se reparten entre los que asisten a un acto, e incidentalmente a algunos amigos del autor. Para su fortuna, el que suscribe estas líneas tenía ejemplares de muchos de ellos cordialmente dedicados por el autor.

Porque a don Nicolás le complacía establecer una relación con los profesores jóvenes de la posguerra, aparte de la cordial que mantenía con sus propios compañeros de fechas anteriores. Y el lector que lea las páginas de esta obra podrá comprobar el espíritu generoso con que procuraba alentar, con citas llenas de palabras de estimación, a las nuevas generaciones. Y en ellas podrá encontrar los nombres de Manuel GARCIA PELAYO, Carlos OLLERO, Luis DIEZ DEL CORRAL, Manuel FRAGA, Eustaquio GALÁN, Pablo LUCAS, y tantos otros que hacían entre los años cuarenta y cincuenta sus primeras armas en el Derecho constitucional o en la Ciencia política.

Estos ensayos, llenos de entrañables recuerdos, son valiosos no sólo por el testimonio del pensamiento español de aquellos años, sino por la actualidad con que su pluma acertó a desvelar la profunda crisis de realidades políticas y de saberes de aquellos años inciertos entre 1930 y 1960. Y baste recordar que su *Tratado de Derecho político*, escrito hacia los años treinta, se pudo publicar como obra póstuma, cuarenta años después, ¡en 1976!, y que en ella se encuentran muchas de las ideas matrices de estos ensayos que después desarrollaba y publicaba cuando la ocasión o la circunstancia lo exigían, en un discurso de ingreso en una Academia o en el acto solemne de una apertura de curso, o para atender a algún otro requerimiento, de quienes esperaban que su palabra serviría para enaltecer un acto o señalar adecuadamente su significación.

* Nicolás PÉREZ SERRANO: *Escritos de derecho político*, 2 vols. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1984. 1.070 pp. Presentación de N. Pérez Serrano Jáuregui.

Hay en esta edición trabajos de excepcional interés. Su memoria sobre el concepto, métodos y fuentes de la disciplina del Derecho político, inédito hasta hace unos meses, que escribió para acceder a la cátedra de Madrid, es modelo de síntesis, de información y reflexión sosegada. Fue catedrático en una fecha relativamente tardía de su vida, esperando, sin duda, a la jubilación del que fuera su maestro y amigo don Adolfo POSADA. Y esto hace que esta memoria, que comprende poco más de cincuenta folios, fuera un testimonio de madura sabiduría. Hemos dicho en otra ocasión, al publicarse por primera vez este documento por el profesor ZAMORA, que prepara un estudio sobre la figura de PÉREZ SERRANO, y la encontró al buscar documentación entre el archivo del maestro, que era un verdadero tesoro que sorprendía por su capacidad de síntesis, por la amplitud de su información y por la originalidad de sus planteamientos. Como es un documento breve, cualquier lector del libro puede apreciar la delicia de esa puesta al día en los años treinta de los saberes políticos. En ella se espigan los nombres de maestros que todavía tienen plena actualidad en la ciencia francesa, italiana, alemana y anglosajona, e incluso se señala el valor de obras que después de esas fechas han cobrado un máximo relieve, como las de Max WEBER y MERRIAM. No se sabe si admirar más la amplitud de la información, o el certero juicio con que sabe destacar lo valioso. Me parece que también pertenece a ese momento el estudio sobre el concepto clásico de soberanía y su revisión actual, que creo recordar que es una versión revisada de la lección magistral que pronunció en ese mismo acto de la oposición a la cátedra de Madrid. Ese concepto de soberanía de valor tan central en la ciencia política clásica fue objeto constante de sus preocupaciones, para señalar los nuevos significados y revisiones a que se le debía someter en nuestros días.

Porque uno de los significados fundamentales de esta obra es el reflejo de ese momento crítico de la realidad y de los saberes políticos entre los años treinta y sesenta en que se revisaron todos los problemas. Y la figura de PÉREZ SERRANO es señera en esta revisión.

La revisión del concepto de soberanía como un concepto polémico, pero estrechamente vinculado a la idea del Estado, revela el sentido crítico de modernidad con que se enfrenta a los problemas del Derecho constitucional y de la teoría del Estado en los años treinta. Fue PÉREZ SERRANO una buena pluma capaz de hacer inteligible cualquier problema y, por sus amplias lecturas y su buen conocimiento de los clásicos, sabía dar gracia a cualquier tema y muchas veces hacerlo transparente a través de una frase feliz o de una imagen metafórica. Así, en este problema de la soberanía recorre su historia desde BODINO a HELLER pasando por las interpretaciones que atribuyen la soberanía al Estado o el Derecho con profundidad crítica, aunque quizá con una actitud prudente y vacilante, porque concluye afirmando que quien «dice Estado, dice soberanía» y que ésta implica unidad de voluntad absoluta e independiente y la esencia de la unidad es «ser una».

Esta preocupación por el concepto de soberanía le lleva a enfrentarse en profundidad con el concepto del poder constituyente, título de otro estudio; un poder «que constituye» es «soberanía», como encarnación de esa nota singular que acompaña al Estado y que autoriza a la comunidad política, por él personificada, para trazar sin cortapisas, aunque dentro de su peculiar esfera, el cuadro de sus instituciones fundamentales, empezando por «la decisión capital sobre el modo y forma de su

existencia». También aquí vacila entre una posición crítica que le sugiere la existencia de «límites» de la soberanía, insigne paradoja de un poder ilimitado cuyos límites hay que reconocer, límites especialmente vivos en el momento en que PÉREZ SERRANO escribe, recién establecida la Organización de las Naciones Unidas que obliga a los Estados a renunciar al derecho de guerra, que se definía históricamente como la quinta esencia de la soberanía en el orden externo. Y si la soberanía es limitada, también el poder constituyente tropezará con una barrera infranqueable. El mismo autor, al terminar su estudio, teme haber sembrado confusión en aquel concepto arisco, pero tan netamente tajante, de la doctrina clásica de la soberanía. En cambio sí mantiene con firmeza (que hay que valorar por las fechas en que este discurso se pronunció) la respuesta, más ética que jurídica, sobre la titularidad de esa soberanía, que es capacidad para establecer una Constitución. Sólo está moralmente autorizada para ejercer ese poder la comunidad política. «Nadie más que ella –escribe– tiene legítima facultad para organizarse... sólo al todo, al *corpus mysticum*, que es la propia colectividad, toca decidir sobre su articulación política y sobre su destino.»

Y también habría que subrayar la fecha (1950) en que escribió y leyó públicamente, en una apertura de curso, otro discurso sobre la evolución de las declaraciones de derechos. Ya es notable el mismo punto de partida con que el estudio se plantea. Las declaraciones comprenden el «catálogo de los bienes jurídicos, cuya relevancia especial aconseja una consagración asegurada con las máximas garantías de forma». Lo cual quiere decir, desde luego, que contienen una concepción del mundo, o que se les atribuye una función capital de integración, o que definen los fines que el Estado se propone defender y desarrollar. Pero también que son bienes *jurídicos* que la Constitución quiere proteger con las máximas garantías formales que el Derecho les puede conceder. Su espíritu de jurista práctico no podía menos de subrayar esa naturaleza del problema. Su perspicacia de hombre político hace que vea en ellas una reivindicación del hombre, como pieza central de la vida política, con múltiples citas, que recuerdan su medida, la fuerza de la iniciativa individual como resorte del progreso y, en suma, que la reivindicación de lo humano como centro de derechos es un postulado que fundamenta todo juicio científico, político y económico.

Sobre esta base, examina con juicio certero la evolución de las declaraciones. En una primera fase juegan sólo unos cuantos derechos básicos: la vida, la libertad, la propiedad y el bienestar; junto a éstos se revelan problemas específicos, como por ejemplo los derechos de las minorías étnicas, o lingüísticas, en Suiza, Irlanda o Bélgica, o los derechos de los inmigrantes en los países iberoamericanos, o la protección de los recursos naturales en Bolivia o Méjico. También las declaraciones han sido sensibles a los cambios de las circunstancias históricas. Hay derechos de la Revolución de 1848, y derechos de los años posteriores a las dos guerras mundiales, en los que hacen acto de presencia el derecho y la libertad de educación, el derecho al trabajo y la seguridad social, o se constitucionaliza el derecho de familia. Y después de 1945 subraya su extensión progresiva y sobre todo su *universalización*. No sólo porque los mismos derechos se repitan en todas las constituciones, sino porque surgen declaraciones que tienen una pretensión universal, de la que es modelo la declaración de San Francisco de 10 de diciembre de 1948.

Dentro de la variedad de temas que se comprenden en estos dos densos volúmenes con más de mil páginas, hay una serie de estudios de información del derecho constitucional contemporáneo. Como es natural se refieren a constituciones publicadas entre los años cuarenta y su muerte. Entre éstas hay que hacer constar una conferencia dada en la Escuela Social de Madrid sobre la reforma constitucional argentina de 1949, en la que llama la atención sobre los preceptos que establecían un contacto entre el presidente y las Cámaras del Congreso (tema que le sirve para matizar los tipos del presidencialismo iberoamericano), pero sobre todo, para destacar la adición de preceptos económicos y sociales, típica del constitucionalismo iberoamericano desde 1917. No parece sentir gran entusiasmo por esta reforma, que considera justamente modelada en arcilla, pero pide simpatía para ese intento de reformar el derecho de un pueblo hermano. Más importantes son las noticias, articuladas ahora en varias conferencias, sobre la Constitución de Bonn de 23 de mayo de 1949 y la Constitución francesa de 5 de octubre de 1958 (expuesta esta última en la facultad de Derecho y publicada con un texto corregido sobre notas de varios escolares). En ambos casos el análisis del profesor PÉREZ SERRANO fue inmediato a la publicación de los textos y, por consiguiente, sin posibilidad de contrastar su juicio con el de la doctrina de los propios países. En la Constitución de Bonn hay que subrayar la clasificación que hace de los derechos, que espiga, a lo largo del texto constitucional, más allá de la declaración de derechos, en libertades personales, espirituales y económicas, junto a los derechos políticos y las garantías institucionales, con una especial mención del reconocimiento de los partidos políticos en el artículo 21 del texto, partidos que, hasta entonces, sólo habían sido regulados negativamente en el derecho alemán. Y en este ámbito es necesario señalar la agudeza con que subraya la importancia con que el artículo 19 establece una reserva de ley para cualquier limitación de algunos de estos derechos, y se establece esa curiosa protección para su contenido esencial, o con palabras del propio PÉREZ SERRANO «su propia esencia», «o su contenido sustancial», y se defiende la protección de estos derechos a la vía jurisdiccional para que no sean «meras declaraciones». Un párrafo más dedica a comentar esta reserva de ley que comprende 12 artículos. Y se pregunta si esto quiere decir no sólo que no podrán limitar estos derechos la administración y los tribunales, sino si esta limitación alcanza también al Parlamento.

Este problema le lleva a preguntarse, con Kelsen, el valor de la doctrina de Montesquieu sobre la división de poderes como garantía de las libertades. El problema lo estudió con más extensión, disertando un jugoso diálogo en la Academia de Ciencias Morales y Políticas. Sobre este tema estudia una serie de variantes sobre los conceptos de función y poder y establece unas conclusiones muy matizadas en que tiene en cuenta la primacía que de hecho va asumiendo el poder ejecutivo, para afirmar, finalmente, que suprimir la división de poderes es entrar por el camino de la dictadura y que resulta más imprescindible que nunca asegurar la independencia del poder judicial en su tarea específica, y sobre todo, como amparo.

No podemos dejar de admirar la perspicacia con que Pérez Serrano prevé la problemática, cada vez más aguda, que presenta este problema, sobre el que vuelve a insistir en su comentario a la Constitución francesa, donde subraya la minoración de facultades del Parlamento y el crecimiento de la presidencia de la República, que sin

llegar a ser como el presidente americano, según la calificación de BERNARD SHAW «el emperador de América», es una figura que ostenta títulos a los que corresponden verdaderas atribuciones, y destaca además el valor de las leyes orgánicas, que sin ser «leyes constituyentes» superan con mucho a las leyes ordinarias.

En esta revisión de la actualidad constitucional de su época, que comprende desde un proyecto de Constitución portuguesa hasta la Constitución francesa del 58, dos años antes de su muerte, no hay que olvidar, de una parte, la intención histórica de su estudio sobre la evolución de los derechos fundamentales, y de otra, un trabajo de cierto empeño leído en la Academia de Ciencias Morales y Políticas, el 11 de diciembre de 1958, cuyo título es nada menos que *Cien años de derecho político*, que por comprender sólo poco más de cincuenta páginas, se limita a señalar la evolución de los grandes principios; desbordamiento del concepto del Estado por la Sociedad de Naciones y la Organización de las Naciones Unidas; predominio de la forma republicana de gobierno; decadencia de los parlamentos y declinación del Senado; ampliación del sufragio y presencia de grupos sociales que superan una concepción estrictamente individualista; actuación de una democracia social y del comunismo internacional; nacionalismo y fascismo; la tecnocracia, el Estado de Derecho y el llamado Estado social de Derecho.

El profesor PÉREZ SERRANO realizó también múltiples excursiones sobre el estilo de las leyes y las ficciones en derecho constitucional, que demuestran no sólo su gusto literario en los problemas jurídicos, sino su dominio de los temas de la dogmática jurídica. De gran finura son, por ejemplo, sus estudios sobre las erratas de las leyes que tantas veces sirven para corregir su contenido sustancial. Se ocupó también de temas históricos tan importantes como la crisis europea de 1848, la figura de BRAVO MURILLO y con mucha mayor enjundia de la obra política del que llama Gran Juez (Juan MARSHALL) en que se complace en destacar el problema de la inconstitucionalidad de la ley de tan enorme peso en los Estados Unidos, que alumbraron así, de una manera original y consuetudinaria, una gran institución, la justicia constitucional que tiene hoy tan brillante actualidad en todo el mundo.

Por último, hay que hacer referencia a dos estudios verdaderamente magistrales del Reglamento parlamentario y de la Comisión Permanente, que constituyen grandes monografías del derecho parlamentario que hasta hace unos años carecía entre nosotros de una literatura propia.

Este es, en sus líneas generales, el contenido de estos dos volúmenes de escritos del profesor PÉREZ SERRANO que como decíamos en la cabeza de este artículo no son sólo el testimonio de la evolución de nuestro derecho político en los pasados años y del valor excepcional de un magisterio, sino que están llenos de agudas reflexiones sobre los temas centrales del derecho constitucional en una época de crisis. Muchas veces contienen además soluciones válidas en nuestros días. Y son siempre estímulos que obligan a considerar la historicidad de los problemas y el esfuerzo crítico necesario para un mejor entendimiento de la realidad política.

