

Ley, justicia y democracia en Eduardo L. Llorens

1. Un jurista weimarés en Murcia

En abril de 1932, Llorens viajó a España para asistir a la primera *Semana de Historia del Derecho español* celebrada en Madrid desde el día 25 bajo la presidencia de Claudio Sánchez Albornoz. Venía de Friburgo, donde precisamente había impartido, en la facultad de derecho y como *Privatdozent*, un cursillo sobre «Elementos de Historia del Derecho Español» durante el semestre de invierno de 1931/32. Es probable que asistiese al congreso madrileño a sugerencia de su maestro Heinrich Finke, muy vinculado al Centro de Estudios Históricos y hospitalario orientador científico de los numerosos historiadores del derecho que, recién doctorados o en ciernes de obtener el grado, acudían a la *Albert-Ludwig Universität* en busca de su magisterio. Lo seguro es que, en aquellas fechas, con cuarenta y cinco años, Llorens tenía ya puesta la mirada en la universidad española para lograr asentarse en ella, tras más de dos décadas trabajando de lector, periodista y analista internacional entre Hamburgo y Friburgo.

La excusa de su asistencia al encuentro de historiadores del derecho bien pudo darla la participación en el mismo del profesor friburgués Claudius Freiherr von Schwerin, que trató en él de la *Relaciones entre las Fórmulas Visigóticas y las Fórmulas Andecavenses*. También acudió al mismo el constitucionalista Konrad Beyerle, muy apreciado por Llorens, precisamente por defender la continuidad sustancial entre las viejas libertades medievales y los modernos derechos individuales, tesis que propugnó en la propia Asamblea Constituyente de Weimar, de la que fue miembro, derivando los derechos fundamentales, no de la revolución francesa o

norteamericana, ni siquiera del *common law*, sino de la historia política de Aragón. Pero, aparte de su desempeño como corresponsal de los ponentes alemanes de historia jurídica, Llorens pudo en aquella ocasión reforzar sus contactos con otros profesores españoles, procedentes de otra disciplina, la del derecho político. Allí se cruzó, en efecto, con Fernando de los Ríos, también constitucionalista y entonces ministro, con Adolfo Posada, el patriarca, recién jubilado, de la asignatura, y con Nicolás Pérez Serrano, discípulo de Posada, profesor en la Universidad Central, director de la recién fundada *Revista de Derecho público* e impulsor de un proyecto de revitalización de la disciplina, centrado, entre otros aspectos, en la incorporación de un profesorado distinguido por su competencia doctrinal, sus conocimientos de derecho constitucional comparado y su pericia para la construcción dogmática y técnico-jurídica en el contexto del nuevo Estado traído por la República.

Llorens no era entonces un desconocido para el público español de especialistas en derecho. Desde 1928, había sido colaborador puntual de la muy difundida *Revista de Derecho privado*, donde enviaba reseñas de obras alemanas y en cuyas páginas publicó estudios solventes sobre el poder judicial en Alemania y la organización del notariado en los países angloamericanos. También Pérez Serrano contribuía asiduamente a dicha publicación, por lo que su firma debía resultarle bien conocida. No es de extrañar que estuviesen en contacto con anterioridad a su visita a España en el mes de abril de 1932, y que Pérez Serrano ya hubiese informado a Llorens sobre sus planes de renovación de la asignatura, abriéndole un horizonte de posibilidad profesional que este comenzaría a aprovechar preparando una monografía sobre una de las cuestiones centrales del Estado republicano, el régimen autonómico, que ya tenía avanzada para el mes de febrero de ese año. Lo demuestra el hecho de que ya hubiese firmado, en el mes de enero de ese año, las oposiciones que acabaría ganando y para las que necesitaba presentar una monografía sobre la disciplina que aspiraba a impartir. Comoquiera que sea, lo cierto es que, conocidos o no con anterioridad, tras ese encuentro de abril de 1932 comienzan a darse pruebas de estrecha colaboración entre ambos juristas.

En esa misma primavera, ve la luz en el fascículo correspondiente de la *Revista de Derecho público* dirigida por Pérez Serrano la primera parte de un artículo de Llorens sobre la «crisis constitucional en Alemania». A su regreso a Friburgo, ofertó en el semestre de verano de 1932 un curso sobre la «Estructura económica de España» y, para el siguiente periodo lectivo, ofreció otro sobre «Elementos del Derecho político español». Para prepararse los materiales de este cursillo solicitó a la Junta de Relaciones Culturales, dependiente del Ministerio de Estado, una pensión con la que sufragar una nueva visita a España. A mediados de octubre vino a consultar el Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes y la doctrina producida en torno a la Constitución republicana, pero hubo de marcharse, por motivos de salud, apenas tres semanas después, aunque su permiso no expiraba hasta Navidad. Curiosamente, en ese mismo mes de octubre se verificó la oposición a la cátedra de derecho político de la Universidad de Madrid, que ganaría, mercedamente y sin rival, Nicolás Pérez Serrano. En su ejercicio de cátedra, fechado en ese propio mes, el profesor de la Central citaba, todavía en su versión inédita, la monografía de Llorens, que titulaba incorrectamente *La autonomía y su importancia en el Derecho público* y le servía para invocar un ejemplo de constitucionalista español contrario a la doctrina clásica, monista de la soberanía. Se encontraba, pues, al tanto de los avances realizados por su colega de Friburgo.

Esta serie de contactos y colaboraciones era coherente. Se produjo en un contexto de preparación por parte de Llorens de las oposiciones a la cátedra de derecho político, vacante en la Universidad de Murcia, convocadas, como se ha dicho, a primeros de 1932. El 8 de junio de ese año se publicaba la lista final de aspirantes, donde, junto a Llorens, figuraban Sabino Álvarez Gendín, Francisco Ayala, Epifanio Lorda, Francisco Félix Montiel y José Viani Caballero. Celebradas finalmente durante el mes de marzo de 1933, solo se presentó Viani, que no fue digno contrincante de Llorens. El tribunal que juzgó los ejercicios, nombrado desde mayo del año anterior, estaba presidido por Adolfo Posada, tenía como secretario al propio Pérez Serrano y como vocales a Carlos Ruiz del Castillo, Nicolás Rodríguez Aniceto y Carlos Sanz Cid. La competencia profesional de Llorens, su solidez doctri-

nal, su considerable trayectoria como jurista, sumado a su pertenencia ya en aquellas fechas al círculo de constitucionalistas de la Central, en cuya órbita de influencia caían profesores como Sanz Cid, explica que ganase la cátedra de Murcia sin mayor complicación. Ni siquiera la hubo porque Ruiz del Castillo, constitucionalista católico independiente de la constelación krausista y liberal que predominaba en la disciplina, mostrase rechazo ante el desconocido candidato que resultó ganador, pues en el desarrollo de los ejercicios el catedrático de la Universidad de Santiago tuvo oportunidad de apreciar las afinidades electivas que conectaban su concepción conservadora de la sociedad y la política con la mantenida al respecto por Llorens.

El primero de abril, nuestro autor era nombrado catedrático. El mismo día 7 solicitaba una licencia, hasta agosto, con el fin de poder impartir el curso que había ofertado en la Universidad de Friburgo para el verano de 1933, nuevamente sobre «Derecho constitucional español». Autorizada la vuelta a Alemania, terminaría incorporándose a su nuevo destino a principios de curso, ya en octubre. Allí impartiría los tres años académicos siguientes, hasta la suspensión de la vida universitaria provocada por el golpe militar y la guerra ulterior. Fue un periodo prolífico, durante el cual elaboró las dos monografías aquí reeditadas y preparó, hasta casi culminarla, una *Teoría general del Estado*, cuyos borradores se extraviaron debido a la conflagración. Si por algo se caracterizó la breve obra que alcanzó a publicar en este tiempo fue por su solvencia teórica y por su excepcional dominio de autores clásicos y extranjeros. Expresaba con ello un rasgo de época: la europeización del discurso jurídico español, gravitante por entonces en torno a la cultura de los juristas alemanes.

Con sus obras, Llorens trajo a España algunos aspectos fundamentales del debate jurídico-constitucional que venía dándose en la academia germano-parlante desde la década de 1920. Lo mismo acontecía con los otros dos constitucionalistas que ganaron la cátedra durante los años republicanos, los citados Pérez Serrano y Francisco Ayala, conocedores solventes de la doctrina constitucional europea, principalmente la alemana. Pero, en el caso particular de Llorens, su diestro manejo de estas decisivas fuentes extranjeras se debía también a una particularidad biográfica.

Llorens había nacido el 6 de noviembre de 1886 en Reus (Tarragona), hijo de un arquitecto que trabajaba en el Ministerio de Hacienda. Había superado sus estudios de derecho, sin excesivo lustre, en la facultad de Barcelona, y obtenido, con mayor éxito, el grado de doctor en derecho en 1907 por la Universidad Central. Desde muy pronto se hizo evidente su vocación por la economía política, las materias del derecho privado y todo lo relacionado con la llamada por entonces «cuestión social». Para estudiar estos asuntos quiso marchar al extranjero al concluir su doctorado, con una pensión de la recién fundada Junta para la Ampliación de Estudios. Los problemas de financiación sufridos en su arranque por este organismo científico le cerraron el paso a las becas, pero no impidieron que se marchase, con sus propios fondos, a París, a seguir cursos en el *Collège libre des Sciences Politiques* y en la *École des Hautes Études Sociales*. A partir de 1908, Llorens ya vivía fuera de España. Residió en Inglaterra, Alemania, Holanda, Suiza e Italia. En 1911, tenía fijado su domicilio en Berlín, y ya había contraído matrimonio con Anna Kullmann. Sus dedicaciones, al menos parcialmente, todavía eran de tenor jurídico, pues de aquellas fechas data un manuscrito fruto de sus trabajos en el tribunal administrativo de Düsseldorf. Muy poco después volvió a zarpar, esta vez rumbo a América, donde transcurrió casi un año entre Canadá, los Estados Unidos y Centroamérica. A su regreso, en el otoño de 1912, se instaló en París. En la *École des Langues Orientales* siguió cursos de ruso y rumano. Sus dedicaciones habían girado ya al mundo de la filología. Y ahí siguieron: en octubre de 1913 volvió a Alemania, fijó su residencia, ya de forma estable, en Hamburgo, y se dedicó a impartir lecciones de español, como lector, en el *Kolonial Institut* de la ciudad hanseática.

Allí pasó los años de la Gran Guerra. Contaba entonces con veintiocho años. Vinculado al Seminario de Lenguas y Culturas Románicas de la Universidad de Hamburgo dirigido por Bernard Schädell, su actividad profesional se centró en los cursos de lengua y literatura hispanas que dictaba en el Instituto Colonial. Su público se componía no solo de estudiantes, sino principalmente de funcionarios y empleados de la administración colonial y diplomática alemana y de empresas exportadoras

de Hamburgo. De estas dedicaciones procede su *Lehrbuch der Spanischen Sprache*, publicado en 1915 y que sería reeditado en un par de ocasiones. Pero su desempeño no era puramente lingüístico. A través del *Kolonial Institut* se había integrado en un círculo de intereses políticos y comerciales que trataban de lubricar las relaciones institucionales, económicas y, en definitiva, coloniales entre Alemania y América Latina. Y ese círculo se hallaba también en guerra entre 1914 y 1918.

Llorens participó activamente en la guerra de propaganda que se libraba en esos años. Fue asiduo colaborador de *El Herald de Hamburgo*, semanario en lengua española publicado por grupos empresariales locales que tenía la finalidad de dulcificar la imagen de los «Imperios Centrales» en los países castellano-parlantes, contrarrestando las versiones que de la Gran Guerra iban difundiendo con eficacia los servicios exteriores franceses y británicos. También publicó por entonces dos folletos, uno expresamente dedicado a desmentir el relato de los aliados sobre la responsabilidad internacional en el desencadenamiento de la conflagración, y otro redactado, tras la entrada en la misma de los Estados Unidos, con el fin de denunciar el imperialismo norteamericano sobre todo su continente a través de la doctrina Monroe.

Pasada la I Guerra vino un nuevo periodo de repliegue formativo y estancias de investigación, principalmente en Ginebra, del que quizá date su excepcional conocimiento del sistema político y la doctrina jurídica suizos. Solo regresó a Alemania una vez concluida la revolución y el proceso constituyente que trajo la República. Y lo hizo en esta ocasión a Friburgo de Brisgovia. El Ministerio de Cultura de Baden le nombró lector de español de la Universidad de Albert Ludwig para el semestre de invierno de 1921/22. Tal sería el cargo que acabaría desempeñando justo antes de dar su salto a España, pero antes volvió de nuevo a Hamburgo para hacerse cargo de la dirección de *El Herald*, convertido en hebdomadario comercial que ejercía proselitismo cultural alemán en el público latinoamericano. También en esos años se integró en el Archivo de Economía Mundial de la propia ciudad, donde ejerció de ponente corresponsal de los países de América Latina, publicando numerosos estudios y boletines

en su órgano periódico, el *Wirtschaftsdienst*. En enero de 1927 volvió a Friburgo, donde continuó con sus clases de español y se doctoró en filología.

Entre Hamburgo y Friburgo, Llorens había pasado casi veinte años en Alemania. Ciertamente se había dedicado principalmente a materias filológicas y literarias, pero el tenor y los contenidos de sus cursos revelan también una formación permanente en historia política, economía y derecho. Sus colaboraciones a los periódicos y boletines durante aquellos años muestran además su interés académico en cuestiones económicas y jurídicas. Y los artículos que, ya desde Friburgo, comenzó a mandar a revistas españolas no hacen sino corroborar esa impresión. Todo ello se vertió en su producción propiamente en el campo del derecho, donde se hace presente de forma continua el Llorens economista y el filólogo. En ella se aprecia asimismo la mirada social y política que el autor ya había adquirido a lo largo de su periodo alemán, marcada por el liberalismo economicista, el abstencionismo del Estado y el individualismo filosófico. Pero, ante todo, su trayectoria biográfica y profesional nos coloca ante un jurista de directa procedencia alemana justo en el tiempo en el que la cultura jurídica producida en aquel país atraía todas las atenciones ilustradas de Europa. Por eso Llorens, a diferencia de otros juristas célebres de la II República, destacó por ser un profesor formado directamente en la doctrina y en los debates de la ciencia del derecho producida en la época de Weimar, algo que no pudo sino volcarse en su principal monografía, *La autonomía en la integración política*, y en los dos textos aquí rescatados.

Como se ha indicado, a ellos dedicó Llorens buena parte de su labor científica desarrollada siendo ya catedrático de derecho político en Murcia. Fue un periodo fecundo. Enseñó también derecho administrativo y economía política. Pronto ocupó puestos de responsabilidad en su universidad. Fundó en ella, en 1934, un pionero Instituto de Estudios Políticos. El verano de ese año lo pasó en Ginebra, consultando fuentes y bibliografía sobre la Sociedad de Naciones. Publicó numerosas reseñas en las revistas de *Derecho privado* y *Derecho público* y en la recién creada *Revue Internationale de la Théorie du Droit*. En 1935, participó en la Universidad Internacional de Verano de Santander, donde impartió conferencias

sobre democracia, liberalismo y economía junto a su colega y maestro Dietrich Schindler. Al fatídico verano siguiente, Llorens marchó como representante de la Universidad de Murcia al Congreso de Juristas de Múnich. Allí estaba el 18 de julio. No dudó un instante en adherirse, desde el extranjero, al bando de los sublevados. Volviendo a dedicaciones pasadas, se entregó de lleno a la guerra de propaganda en favor de la «España de Franco», librándola desde una agencia de prensa propia que fundó durante los años de la guerra civil en Lausanne. Su compromiso inmediato con la causa franquista expresaba la trayectoria seguida por numerosos liberales individualistas y economicistas enfrentados a las presiones de la socialización democrática. Sin embargo, su pronta adhesión al régimen no se tradujo, acabada oficialmente la guerra, en una labor expresa de legitimación doctrinal. Fue depurado, rehabilitado sin sanción alguna y destinado a la Universidad de Barcelona en diciembre de 1939. Pero sus problemas de salud le impidieron continuar con su desempeño académico. Volvió a Suiza en abril de 1940, para tratar de restablecerse de su dolencia cardíaca. Allí pasaría más de dos años, hasta su reingreso, en septiembre de 1942, a la Universidad de La Laguna, donde apenas pudo completar un curso, pues falleció prematuramente el 18 de noviembre de 1943.

2. Esbozo de una teoría de la integración

A comienzo de la década de 1930, la disciplina del derecho político se escindía en dos grandes ramas, una teoría general del Estado y un derecho constitucional comparado. Si la primera atendía a los aspectos fundamentales del Estado moderno —la población, el poder, los fines estatales...—, la segunda estudiaba los elementos característicos del régimen constitucional —su desenvolvimiento histórico, sus instituciones características, los derechos fundamentales...—. Tanto en una rama como en otra el objetivo era la construcción de un saber científico, lo cual impedía ceñirse en exclusiva al dato nacional y a la letra de la legislación. Si el sistema político español formaba parte de una constelación histórica y jurídica más general, solo podía comprenderse rectamente insertado en ella, como

peculiaridad de este modelo. Y siendo el derecho un fenómeno inseparable de los factores sociales, políticos y económicos que participan en la construcción del Estado, no cabía estudiarlo como realidad autorreferencial a través de metodologías formales o abstractas. Encerrarse en la pura letra de la legislación positiva, aproximándose a ella con métodos exegéticos e interpretaciones subjetivas, o con claves puramente formalistas, no servía para construir ciencia del derecho, fin asequible solo cuando se identificasen los principios sobre los que se asentaba el orden jurídico y se construyese, de forma teórica y sistemática, sobre ellos. Tal era el convencimiento. El derecho político quería ser así una disciplina sistemática y dogmática, atenta a la dilucidación de los principios, y de vocación, ya no enciclopédica, porque se ceñía a una dimensión bien delimitada de la realidad jurídico-política, pero sí comparatista y, restringida a su objeto, omnicompreensiva.

Todo ello se aprecia tanto en *El principio de igualdad* como en *El Estado y sus órganos*. En el primer caso estamos ante un ensayo teórico acerca de los derechos fundamentales construido sobre materiales de derecho comparado, que tiene su pilar maestro en el controvertido asunto de las relaciones entre la justicia, los principios generales del derecho y la ley parlamentaria. En el segundo, ante un breve ensayo que intenta fundamentar el estatuto de los servidores del Estado, conectando así con el no menos agudo problema de la legitimidad de la actividad estatal. Son, pues, investigaciones de derecho constitucional comparado y de teoría general del Estado, respectivamente. En ambas se aprecia tanto la proyección sistemática de la materia a la que pertenecen como su tendencia a razonar en el terreno de los principios teóricos, de los cuales el dato legislativo no es más que plasmación específica, carente de pleno significado si no se coloca en relación con los factores sociales, políticos o económicos que rodean su alumbramiento y aplicación.

En ambos textos se aprecian no solo las señas de identidad de la disciplina en que se inscriben, sino también las cualidades personales de su autor. Muy pronto se advierte que estamos ante una «pluma personalísima», tal y como la calificó Francisco Ayala en su reseña sobre *El principio de*

igualdad. Su particularidad expresiva no era mera cuestión de estilo; procedía tanto de un escrúpulo filológico como de la singularidad del sistema teórico en el que sus reflexiones se engastaban. Aunque a veces pudiese dañar la claridad de su discurso, la obra de Llorens se encuentra atravesada por esa tentativa de corrección lingüística. A ello se sumaban las consecuencias de su dominio de varias lenguas: en sus escritos vemos empleada bibliografía y fuentes legales alemanas, austriacas, suizas, italianas, inglesas, australianas, canadienses, norteamericanas, francesas, belgas y, por supuesto, latinoamericanas. Solía traducir todos los pasajes de lengua extranjera en el cuerpo del texto, e incluso lanzar alguna fundamentada proposición de traducción para célebres fórmulas jurídicas, como hace en su *Principio de igualdad* con el conocido lema *due process of law*. La competencia lingüística de Llorens —doctor en la materia por la Universidad de Friburgo con un ensayo sobre *La negación en el castellano antiguo*— se ve también en su manejo insistente de las autoridades clásicas y medievales. La inserción del derecho constitucional moderno en la tradición política occidental era, de hecho, uno de sus signos distintivos. Y una muestra evidente de cómo, en muchos casos, la reflexión liberal se concebía a sí misma, no como consecuencia de la revolución francesa y los ideales de la Ilustración radical, sino como fruto maduro de una tradición intelectual que abarcaba desde el derecho romano a la escolástica bajomedieval.

Como se ha indicado, su léxico peculiar se debía, además, a la teoría social, política y estatal que subyacía a sus planteamientos. Podría denominarse su sistemática como una «teoría de la integración», si ello no llevase al equívoco de confundirla con la *Integrationslehre* de Rudolf Smend, doctrina en auge en los años veinte y treinta de la cual, sin embargo, Llorens no era en absoluto epígono, como algunas veces se ha creído. El principio fundamental de toda su teoría, de matriz liberal-clásica, se resumía en la creencia en la coordinación espontánea y voluntaria de todos los intereses individuales y colectivos. De esta rediviva *mano invisible* había que partir para delimitar el campo de posibilidades de la acción política, y también para ponderar el grado de legitimidad de las decisiones estatales. Siendo sencillo el presupuesto, las consecuencias teóricas eran abundantes, y re-

querían, a juicio del autor, un léxico peculiar. La propia sociedad quedaba denominada como «integración social» y el Estado como «integración política», es decir, como «fase» o «momento» de dicha integración social, cualificado por su carácter político, esto es, por su finalidad de procurar, a través de decisiones normativas, la mejor coordinación de los intereses, o lo que es lo mismo, la satisfacción del «interés general». De este modo lograba excluir de su teoría del Estado, al referirse al famoso «elemento personal» del mismo, la controvertida categoría de la «nación», para referirse tan solo a los individuos, las «colectividades» con sus peculiaridades culturales y sus respectivos intereses.

Sobre tales bases también conseguía eliminar otra referencia básica de la teoría estatal convencional: la soberanía. La sociedad era fruto de una armonía voluntaria entre los intereses, cuya efectiva consecución dependía del grado de cultura de los diferentes actores sociales, no de su imposición por parte del Estado. Siguiendo concepciones premodernas, a las autoridades públicas no les correspondería entonces crear el derecho, sino solo «declarar las normas», cuya juridicidad dependería de su adecuación efectiva a esa libre concurrencia de arbitrios individuales. De ahí que distinguiese entre «normas jurídicas», o reglas de justicia efectivamente acordes con la fisonomía de la coordinación espontánea, y «normas políticas», fruto de una decisión adoptada por una autoridad estatal, cuya eficacia dependería de lo que se aproximasen a lo justo. Por eso la misión de los poderes públicos era siempre el «discernimiento» de los diferentes intereses en pugna, con el fin de hallar la disposición jurídica más «congruente» con la situación concreta en orden a propiciar la «coordinación» de los intereses, impulsando así el proceso de «integración social». Solo en ocasiones excepcionales, que Llorens designaba como de «inordinación», esto es, de negación del orden, el Estado había de recurrir a mecanismos de «coordinación forzosa», o, en última instancia, de «subordinación». Ahora bien, la eficacia de este último recurso solo podía ser puntual y transitoria, pues jamás podría suplantar la esencia de la dinámica social, su permanente discurrir a través de la convergencia voluntaria de intereses privados. Con este enfoque, continuar manteniendo el equívoco con-

cepto de la soberanía, tan propenso a legitimar poderes heterónomos, resultaba para Llorens absurdo y contraproducente. Por eso prefería hablar de «autodeterminación», es decir, de la capacidad de decisión autónoma que tenían los órganos declaradores del derecho para elegir entre las varias modalidades jurídicas de coordinación posibles.

«Integración», «coordinación», «autodeterminación», «discernimiento», «normas jurídicas y políticas» o «congruencia» conforman así campos semánticos especialmente denotados en la obra de Llorens. De ahí la aparente complejidad de su obra. De ahí también algunas de sus consecuencias más salientes, como la de —nuevamente al modo premoderno— no distinguir esencialmente entre las diferentes funciones del Estado, pues a todos sus órganos les correspondía siempre una misma tarea, aun desenvuelta según procesos diferentes y en situaciones dispares: la de ponderar los intereses en juego, hallar el modo más justo de componerlos a través de un norma, general o concreta, y contribuir con ello a afianzar el proceso de integración. Esto llevaba además a otra consecuencia: la indistinción conceptual entre todas las expresiones normativas de la actividad estatal, que Llorens denominaba, según se ha expresado, «normas políticas». Como se verá seguidamente, estas eran algunas de sus principales hipótesis al tratar de la naturaleza de los órganos del Estado. Cumple antes identificar los temas abordados y supuestos en su estudio sobre la igualdad.

3. De jueces y leyes

El primero de los textos aquí rescatados procede de una conferencia que impartió el autor en el Colegio de Abogados de Alicante, en enero de 1934. Constituía también la primera (y a la postre la última) de las publicaciones del Instituto de Estudios Políticos fundado por él mismo en la Universidad de Murcia. Su objetivo era aparentemente modesto: «dilucidar el significado y la garantía del principio de igualdad enunciado en el art. 2º de la Constitución española de 1931». Pero el análisis aparentemente exegético de este «principio político» pronto se convierte, como apreciará el lector,

en un extenso estudio de teoría jurídico-política, en una investigación exhaustiva de derecho comparado e historia constitucional, en un sólido ejercicio de análisis legal y jurisprudencial, en un examen histórico-crítico del proceso constitucional republicano y, por último, pero de modo fundamental, en un alegato en favor de determinadas posiciones políticas.

La monografía de Llorens muestra con claridad que, pese a todas las confusiones introducidas con posterioridad, el liberalismo genuino se identificó, ante todo, con el principio de la igualdad natural de los individuos, y no, como corrientemente se piensa, con el de la libertad. Antes al contrario, su constante preocupación por identificar y conservar las claves del orden social hizo que el liberalismo siempre fuese propenso a contemplar con recelo el valor de la libertad, por su peligrosa proximidad al caos en los casos, frecuentes, en que se manifestaba sin la imprescindible autocontención. La habitual identificación del principio de igualdad con un mínimo de equiparación material explica la posterior enajenación del liberalismo respecto de este valor. Pero, en su arranque, y todavía en los años treinta, se tenía claro que había sido el axioma de la igualdad natural de los hombres el que había proporcionado la clave maestra para abolir el sistema de *ancien régime* y remplazarlo por el régimen constitucional. Para evitar equívocos, y defender esta proposición desde el punto de vista liberal, solo se requería distinguir esa igualdad natural, con su consecuencia de la igualdad formal ante la ley, de la muy diferente igualdad material, del todo impracticable debido a las diferencias insoslayables de aptitudes que distinguían a los hombres entre sí.

La propia Declaración de los Derechos de 1789 lo proclamaba en su primer artículo, al reconocer, junto a la igualdad originaria de todos los individuos, la legitimidad de las «distinciones sociales», siempre y cuando se fundasen «en la utilidad común». Y esa utilidad quedaba garantizada por una división satisfactoria del trabajo, ajustada a los diferentes dones que, por naturaleza, correspondían a cada persona. La igualdad liberal era, pues, una «igualdad de derechos» y frente al poder público. Establecerla, según recordaba Ramón de Salas en 1821, resultaba «muy fácil»: «aboliendo toda exención, todo privilegio, todo monopolio, no haciendo clases,

corporaciones y categorías de ciudadanos, está conseguida». Cosa bien diferente era la «igualdad de las riquezas», que De Salas estimaba «inasequible», pues «nunca la ley podrá hacer que un hombre no sea más fuerte que otro, más diestro, más laborioso y más económico». Otro liberal español bien noto, Laureano Figuerola, en 1859, resumía en una certera fórmula este binomio de igualdad natural y distinción meritocrática propia del liberalismo constitucional: «A cada uno según su capacidad; a cada capacidad según sus obras; he aquí la fórmula de la igualdad adoptada por las modernas constituciones», una fórmula que no era en absoluto de equivalencia mecánica sino de «proporcionalidad».

La identidad originaria de todos los hombres obligaba a obtener un trato homogéneo por parte de las autoridades públicas, sin discriminaciones por razón de casta o clase, por eso el principio de igualdad proporcionaba la base misma de la libertad. Era la que permitía emancipar al hombre de las arbitrariedades del poder. Además, solo afirmando previamente que los hombres eran iguales entre sí por su propia naturaleza, y concibiéndolos de este modo a todos por igual como seres de razón, podía afirmarse después, con carácter universal, el propio valor de la libertad. El principio de igualdad era, ni más ni menos, que la condición de posibilidad del principio de libertad, esto es, el fundamento inexcusable de todos los derechos del individuo. Esta conexión explica que tratar de la igualdad ante la ley implicase, a su vez, examinar el entero problema de los derechos fundamentales. Además, esta concepción liberal de la igualdad, severamente corregida por las diferencias de aptitudes y por la idea de proporcionalidad, permitía no solo distinguir este principio de su acepción socialista, sino también de su declinación democrática. La igualdad, en efecto, era fundamento de las libertades, pero también de la propia democracia, que presuponía la igual condición de todos los miembros de la comunidad política para la participación en los asuntos públicos, incluso para la toma de decisiones colectivas. Esto contradecía, sin embargo, la tesis liberal a tenor de la cual lo propio de la modernidad era una especialización de las dedicaciones, basada en las facultades específicas de cada cual, que dejaba en manos de los más capacitados la dirección de la colectividad.

En la monografía de Llorens resultan tratados todos estos aspectos, siempre desde la perspectiva liberal individualista que caracterizó su obra: las relaciones entre igualdad y libertad, la vinculación de la igualdad con todos los derechos individuales, la problemática separación consiguiente entre ciudadanos y extranjeros a los efectos de reconocer al sujeto titular de los derechos, la distinción política entre la igualdad liberal y la democrática, etc. Los supuestos teóricos de los que partía convertían la igualdad en el fundamento primero de todo el sistema constitucional, y lo hacían de un modo no desprovisto de polémica, sobre todo si se tiene presente que Llorens formuló sus teorías en plena socialización democrática. El centro más controvertido del asunto procedía de una de las consecuencias de estos planteamientos básicos. Como recordaba el ya citado Ramón Salas, el principio de igualdad, entendido en términos liberales y utilitaristas, suponía que no podía existir razón alguna «para que en una asociación cuyo objeto es la mayor felicidad posible de todos sus miembros, la ley favorezca más a unos que a otros». Las leyes discriminadoras carecían, por tanto, de toda juridicidad; constituían más bien actos de arbitrariedad cometidos por el titular de un poder público. Este posible desafuero de la autoridad llevaba a la necesidad de que existiese un órgano capaz de limitar los abusos posibles de la legislación, de contrastar su compatibilidad con las exigencias interpuestas por el principio de igualdad ante la ley. Es decir, el tratamiento de tal principio llevaba por sí solo al enconado debate sobre las relaciones entre la ley y la justicia, y si dicho principio resultaba reconocido expresamente en la Constitución, esta problemática se transmutaba de inmediato en la espinosa cuestión del control de constitucionalidad de las leyes por parte de los órganos jurisdiccionales.

Tal era entonces la secuencia de los temas abordados en *El principio de igualdad ante la ley*. No resulta obvia por sí sola, menos para un jurista solo centrado en las controversias de actualidad. Hacer dogmática del principio de igualdad implicaba tratar de los derechos, de la fisonomía de la ley, de sus límites infranqueables, del control de su legitimidad por parte de los jueces y de la propia eficacia de la Constitución. Al elegir este asunto como objeto de su investigación, Llorens colocaba por entero la

ciencia jurídico-política española en la polémica doctrinal alemana. Allí se libraba, en efecto, una batalla sin cuartel por determinar los contenidos efectivos de este principio, como supuesto previo para justificar —o deslegitimar— con argumentos jurídicos la decidida pretensión de la judicatura germana de arrogarse la competencia para controlar la constitucionalidad de las leyes parlamentarias, sin que existiese ninguna previsión al respecto en la propia Constitución, y contradiciendo además su propia tradición competencial, bien asentada antes de la guerra.

El debate procedía precisamente de esos tiempos. En la Alemania de Bismarck era convicción consensuada entender que el principio de igualdad proclamado en la Constitución del Reich limitaba solamente a los órganos administrativos y judiciales. Ni al ejecutar las leyes ni al aplicarlas en los tribunales cabía hacer acepción de personas. Habían de ser, pues, funciones homogéneas e impersonales. Regía por entonces en casi toda Europa un legicentrismo que no derivaba ya de los principios voluntaristas de la revolución francesa, sino del postulado romántico que convertía la ley en la manifestación normativa por excelencia de la voluntad de la nación. Esto explica que fuesen precisamente las corrientes jurídicas más progresistas las que expresasen más reparos a la soberanía de una ley entendida en esos términos. Algunos, como los krausistas, revalorizaban frente a ella el valor de la costumbre como auténtica autolegislación del pueblo. Otros, como esos mismos krausistas, o como los seguidores de la *Freirechtsbewegung*, proponían atribuir a los jueces un margen de arbitrio muy superior al consentido por la propia administración de justicia, en orden a atemperar la rigidez de la ley formal con criterios de equidad.

Las tornas cambiaron tras la I Guerra y la fundación en Alemania, y en otros países europeos, de Repúblicas democráticas y sociales. De acentuada vocación parlamentarista, en todas ellas se fío la transformación de la sociedad a una legislación democrática que había de desarrollar los preceptos fijados en la Constitución. El mecanismo y la superficie institucional parecían idénticos, pero la sustancia y los principios habían cambiado. Se continuaba atribuyendo a la ley la máxima función normativa. Esa misma ley continuaba siendo una decisión adoptada por las cámaras

legislativas. Pero ahora se había ampliado el sufragio, hasta hacerse universal, y se dejaban atrás los vicios oligárquicos y las corruptelas caciquiles del Estado liberal. Ahora también entraban en liza grandes partidos de masas que representaban los intereses de la clase obrera. Y de preservar el orden individualista y propietario existente, la ley pasaba a desempeñar una función de reforma sustancial de las jerarquías privadas, limitando la propiedad, el contrato, la actividad económica o incluso la autoridad parental y marital. Ante semejante viraje del estatuto y funciones de la legislación parlamentaria, los anteriores defensores de la soberanía de la ley se convirtieron en sus primeros detractores.

A este giro intelectual pertenece el debate sobre la igualdad ante la ley en la Alemania de Weimar y, a través de Llorens, en la España de la Segunda República. En él participaron autores de la talla de Carl Schmitt, Gerhard Leibholz, Franz Neumann, Max Rümelin o Hermann Heller. A él estuvo dedicada la edición de 1926, celebrada en Münster, de la Asociación de Profesores Alemanes de Derecho Político. El centro de la cuestión consistía en determinar si cabía oponer límites éticos, fundados en principios constitucionales, a las leyes parlamentarias. En caso afirmativo, habrían de ser los órganos jurisdiccionales los encargados de realizar el debido contraste entre la legislación y los principios morales para, en su caso, anularla o desaplicarla. El principio contenido en la Constitución que mejor servía para este fin de limitación judicial de las leyes democráticas era, paradójicamente, el de igualdad, pues si limitaba también al legislador, y no solo a la administración y a los tribunales, implicaba que los parlamentos solo podían hacer leyes generales, homogéneas y no discriminatorias. Es decir, no podían legislar para casos concretos ni tampoco favoreciendo a un sector determinado de la población respecto de otro. La cuestión es que las leyes socializadoras, las que trataban de incrementar el control obrero sobre determinados sectores productivos e incluso las de materia laboral común podían entrar en este tipo de legislación supuestamente vetado por la Constitución.

La invocación conservadora del principio de igualdad ante la ley fue así un recurso jurídico muy empleado, tanto por la justicia como por la

doctrina, para defender el Estado liberal tradicional, basado en la defensa de la libertad económica y la propiedad privada, en el contexto de las Repúblicas sociales y democráticas de entreguerras, que fiaron sus aspiraciones de reforma profunda de la sociedad y la economía a las leyes parlamentarias. A través de estas preocupaciones el debate europeo conectó con las polémicas jurídicas y políticas que se estaban produciendo desde principios del siglo xx en los Estados Unidos. En aquel país, los sucesivos intentos de legislar en materia económica y laboral por parte de los Estados miembros se veían bloqueados por la Corte Suprema, que, alegando principios constitucionales, como la santidad de los contratos o la autonomía de la voluntad, suspendía la vigencia de las leyes que procuraban dignificar la vida de los trabajadores por limitar las libertades económicas. De 1921 data, por ejemplo, *El gobierno de los jueces o la lucha contra la legislación social en los Estados Unidos*, de Edouard Lambert, y en el horizonte mental de los conservadores que arremetían contra la República de Weimar invocando principios de su propia Constitución estaban muy presentes los triunfos de la magistratura reaccionaria estadounidense.

La posición que Llorens ocupó en ese debate se infiere de las premisas de su sistema teórico, ya descritas. Si la misión del legislador era propiciar la integración social declarando normas que favoreciesen la coordinación espontánea de los intereses, las leyes habían por fuerza de adoptarse a ese flujo social marcado por la horizontalidad y la debida proporcionalidad entre las necesidades respectivas. Con un bagaje conceptual que lo aproximaba a la *Interessenjurisprudenz*, corriente que también describía la adopción de normas como una ponderación de intereses en orden a su coordinación, nuestro jurista veía el principio de igualdad ante la ley como un límite material a la acción del legislador, no solo a la ejecución administrativa. Pensaba que «la igualdad en el sentido de proporción, idoneidad, congruencia o justicia» debía inspirar «el contenido de las normas», y por eso obligaba «ante todo al principal órgano legislativo, al Parlamento». Eso era además lo propio de un régimen constitucional, que trataba de proteger las libertades de los ciudadanos frente al poder público en su máximo grado posible, aunque la autoridad fuese la parlamentaria.

Quienes desde las filas del socialismo democrático se colocaban frente a esta interpretación aseveraban, por el contrario, que solo el Parlamento, en tanto que representante de la soberanía popular, estaba llamado a desarrollar con sus leyes el contenido de la Constitución. No era así para Llorens. Como se apreciará seguidamente, para él la legitimidad de las normas no podía basarse en una ficción como la soberanía del pueblo o la voluntad general. La actividad normativa que debía desempeñar el Parlamento no era, en última instancia, de mejor o superior calidad que la realizada por los tribunales, porque, en el fondo, uno y otros, desde el punto de vista jurídico, hacían lo mismo: declarar el derecho más adecuado para la composición de intereses aparentemente contrapuestos. Con semejante argumentación se sustraía toda superioridad a la función parlamentaria sobre la función judicial, al tiempo que se podía atribuir a ésta la capacidad para controlar y contrastar la actividad legislativa de los parlamentos. No es que los jueces, para Llorens, pudiesen dictar sentencias *contra legem* por razones morales privadas o por motivos de equidad. Como los autores de la *Interessenjurisprudenz*, y contra las propuestas más radicales de la *Freirechtsbewegung*, se oponía frontalmente a esta posibilidad. Pero si dentro de la ley vigente el juez contaba con un margen considerable de arbitrio interpretativo, sobre la base de un principio constitucional ya sí que podía oponer motivos fundados para anular o desaplicar una ley que lo contrariase.

Llorens censuraba así a quienes rechazaban el control judicial de la legislación por tratarse de una actividad «política», y no meramente «jurisdiccional» o de «justicia». Para él «política» y «justicia» no podían sino ser términos correlativos. Como se ha dicho, a su juicio, toda actividad desempeñada por un poder público tenía idéntica misión, la de salvaguardar el interés general a través de normas justas. Por tanto, salvo como maquinación maquiavélica con el objetivo de conquistar y conservar el poder, algo que consideraba peligroso para la propia cohesión social, Llorens no atribuía a la política más significado que el de ser una labor dirigida a facilitar la concordia entre intereses privados en contraste. El principio de la separación de las funciones estatales, mecánicamente concebido, no

servía, pues, para prohibir por principio a la justicia el control de las normas del legislativo. Semejante interdicción solo podía proceder del propio sistema político-institucional en cuestión, que por sus fundamentos y preceptos vetase toda injerencia de los órganos judiciales en la actividad del legislador. Llorens era un jurista pragmático, y distaba de adscribirse a una enmienda general al sistema constitucional y parlamentario, como ya hacían en aquel entonces numerosos autores pasados al irracionalismo fascista. Su razonamiento discurría más bien por los cauces típicos del liberalismo, desde los cuales el propio derecho político era comprendido como disciplina «sobre las limitaciones posibles y convenientes de las competencias de los órganos del Estado». Era desde este punto de vista, y no desde el rampante autoritarismo, que Llorens sometía a crítica el constitucionalismo social de entreguerras.

Lo importante, en definitiva, era realizar un recorrido por las diferentes experiencias constitucionales para apreciar el modo en que en cada una de ellas se había decantado el principio de igualdad, y su secuela necesaria del control de constitucionalidad de las leyes. El lector apreciará que, aun manteniendo la disposición neutral de un técnico en derecho, Llorens, en su recorrido por las diferentes manifestaciones concretas de este principio, apenas puede ocultar sus simpatías por la praxis norteamericana y por las reivindicaciones de la magistratura alemana, como tampoco esconde sus fundadas críticas al debate suscitado en España en torno a la fundación del Tribunal de Garantías Constitucionales. No es tarea de esta introducción adelantar los contenidos específicos expuestos por el autor. Valga, para terminar, recordar que en *El principio de igualdad* se hallan expresados los principios liberales clásicos que, en vísperas del final de la Segunda Guerra, encontrarían su plasmación más célebre y difundida en *The Road to Serfdom* de Friedrich von Hayek, quien, oponiéndose a las exigencias de la «planificación» estatal de la economía, invocaba los límites impuestos por el «Estado de derecho», solo satisfechos si el poder se limitaba a actuar mediante normas formales, generales y abstractas. E igualmente cabe ver en *El principio de igualdad* un buen anticipo de los dilemas supuestos por la popularmente llamada hoy *Drittwirkung*,

o aplicación directa por parte de los tribunales de principios generales contenidos en la Constitución, sobre todo en relación a los derechos y a la interpretación judicial. Frente a lo que hoy ingenuamente pudiera pensarse, la defensa de esta facultad jurisdiccional, más que implicar una mejor protección de los derechos, fue, como muestra el ensayo de Llorens, uno de los mecanismos más eficaces para combatir el constitucionalismo social de entreguerras y la ampliación de los derechos que este quiso, inútilmente, instaurar.

4. La legitimidad política del liberalismo

Por su parte, *El Estado y sus órganos* es la versión escrita, seguramente ampliada y pulida, del discurso inaugural que Llorens pronunció a comienzos del curso académico de 1934/35. En él se aborda una cuestión típica y central de la teoría general del Estado como es la naturaleza y estatuto de los cargos públicos, asunto que había sido puesto en valor por la iuspublicística imperial alemana, muy especialmente por Georg Jellinek. Como sucede en su monografía sobre la igualdad, un problema aparentemente sencillo y bien delimitado acaba por mostrar conexiones estrechas con problemas fundamentales. En este caso, la secuencia argumental que subyace a su exposición puede describirse del siguiente modo. Los titulares de cargos públicos son los autores de decisiones normativas que obligan al resto de la sociedad política, ya sean leyes, sentencias o actos administrativos. Desde una perspectiva ilustrada y liberal, ajena a toda idea de legitimidad dinástica o divina, esta facultad de adoptar normas obligatorias para terceros exigía una explicación más allá del linaje o de la providencia. Si los hombres son iguales por naturaleza, debe existir algún título que permita a unos mandar sobre otros. Tal era la cuestión. De este modo, partiendo de un análisis sobre la actividad orgánica del Estado, se llegaba al problema de la legitimidad del poder, del modo y límites de su ejercicio y de las funciones que éste había de cumplir para poder reclamar justamente obediencia a sus mandatos. De un problema aparentemente secundario como es el estatuto político de los funcionarios públicos se

remontaba hasta cuestiones de orden general tan decisivas como la legitimidad o, de nuevo, la justicia.

En este breve ensayo se muestra con toda claridad un uso intelectual propio de Llorens: el empleo intenso de las fuentes clásicas y medievales. No era gesto de erudición ni detalle puramente formal. Como se ha sugerido, obedecía al convencimiento acerca del carácter unitario de la tradición política occidental y, por tanto, a la presunta identidad de los problemas políticos de fondo que los hombres habían enfrentado desde el comienzo de la era cristiana. Desde el principio, tribunos, oradores y legistas se habían interrogado sobre los motivos que justificaban que unos hombres pudieran declarar normas vinculantes para el resto. Y desde el arranque de la tradición occidental también se habían barajado, en sustancia, las diferentes respuestas que a esta cuestión podían darse todavía a la altura del siglo xx. Así pensaba nuestro autor. Por eso quien maneje hoy *El Estado y sus órganos* encontrará que buena parte del mismo se centra en recorrer categorías, argumentos e interpretaciones del derecho romano y de los juristas del *ius commune*.

Su ensayo, repleto así de referencias bibliográficas, filosóficas e historiográficas, aborda cuatro asuntos específicos. En primer lugar trata, aunque solo de soslayo, de la naturaleza de las «colectividades», es decir, de la fisonomía de la sociedad política. Resultaba un paso necesario desde el momento en que la comunidad, por un lado, necesita de agentes públicos para poder actuar a su través, y por otro, es la destinataria de las normas y decisiones adoptadas por dichos funcionarios. La cuestión es que también en este punto Llorens entraba en uno de los debates más apasionantes de la Europa de entreguerras, cuando, en plena sociedad de masas, se asistió al auge de las asociaciones, los partidos y los colectivos, ascenso que certificó la defunción de la vieja sociedad liberal individualista. Ciertamente es que en *El Estado y sus órganos* solo pueden documentarse sus planteamientos al respecto de forma oblicua, mientras que en otros textos, como *La autonomía en la integración política* o en su propia memoria de cátedra, quedan mejor plasmados. Sin embargo, cumple dejar constancia de cuál era el contexto científico en que se formuló su parecer acerca de la naturaleza

de la sociedad política, sobre todo porque conecta con el segundo de los problemas encarados en su discurso.

Desde fines de la Gran Guerra se comenzó a fraguar y difundir una dirección de pensamiento jurídico-político que impugnaba las certezas del Estado liberal tradicional. Encabezada por el infatigable profesor británico Harold Laski, esta corriente, la del llamado pluralismo, ofrecía una representación de la sociedad bien diversa de la imperante hasta el momento. Llamaba la atención acerca de la importancia decisiva que tenían los colectivos intraestatales a la hora de determinar normativamente la conducta de los ciudadanos. Hasta tal punto era así que los individuos podían sentirse miembros de un sindicato, una confesión religiosa o una asociación cultural de modo más intenso del que se sentían miembros de un Estado. Desde este enfoque, la concepción habitual del Estado como monopolizador de la soberanía y la producción del derecho no podía sino entrar en crisis. De la sociedad como pluralidad irreductible de colectivos políticamente determinantes se derivaba así la negación del *imperium* estatal entendido como poder irresistible.

La posición de Llorens en esta controversia era compleja. Su objetivo era salvar los esquemas fundamentales del liberalismo individualista en un contexto que le era adverso, el de la socialización de las instituciones y la economía. Entendía la sociedad como una universalidad compuesta, igual que los pluralistas, pero pensaba también, como los individualistas, que los colectivos que componían la sociedad no podían ser sustancialmente nada más allá de la suma de sus partes. Las corporaciones quedaban dibujadas en su teoría como intereses individuales convergentes y bien organizados, no como entidades con sustantividad jurídica propia. Y su influencia política, que llegaba en los epígonos del pluralismo a determinar el sujeto de derecho, se reducía en Llorens a las presiones que estos colectivos ejercían sobre los centros de decisión normativa para la defensa de sus intereses legítimos. Todo seguía permaneciendo de este modo dentro de un sistema basado, como sabemos, en la idea de que la cohesión social se cifraba en la coordinación espontánea de los intereses subjetivos.

El punto de coincidencia con los autores pluralistas radicaba en las consecuencias de su teoría. Mientras estos sostenían que, dada la existencia de otras colectividades en el seno de la sociedad, el Estado carecía *a priori* de un plusvalor, Llorens defendía también que los mandatos estatales no contaban por necesidad con una mayoría de justicia respecto de las normas fraguadas en el seno de otros colectivos. En ambos casos, la visión monista y heterónoma de la soberanía del Estado era rechazada de manera terminante. Pero el camino que conducía a Llorens a esa conclusión resulta peculiar. Por un lado, el hecho de que la colectividad no pudiese ser algo cualitativamente superior a sus respectivos miembros impedía mantener el concepto convencional de la soberanía. No cabía que existiese una persona jurídica llamada Estado colocada por encima de las personas que lo componían. Pero, por otro, la función que correspondía desempeñar al Estado y sus órganos, la de salvaguardar el interés general a través de leyes justas, introducía una presunción de validez en favor de sus mandatos que los colocaba por encima de las reglas diseñadas por cualquier colectividad intraestatal. Lo contrario, equiparar sin más las normas jurídicas declaradas por una autoridad pública a las aprobadas por un sindicato o una iglesia implicaba a su juicio promover la disolución social, es decir, alentar la «inordinación» e interrumpir la corriente que permitía a la «integración social» renovarse de modo espontáneo.

La cuestión de la naturaleza del poder público, de la soberanía, es, pues, el segundo de los asuntos que atraviesa el ensayo *El Estado y sus órganos*. El tercero es pura derivación suya: el tema de la legitimidad. Llorens recogía en este particular las sugerencias planteadas por la sociología del poder de Max Weber. El punto de partida incuestionable, también para él, era el referir la legitimidad de la actuación de los órganos estatales a la atribución de competencias realizada por el derecho positivo, el constitucional en primer lugar. Al Estado de derecho correspondía así, sin duda, una legitimidad racional-normativa. Los órganos públicos podían actuar en la medida competencial diseñada por normas formales taxativas. Solo de este modo podía lograrse la seguridad jurídica y personal indispensables para favorecer la coordinación y consolidar la integración social. Pero es-

tos objetivos no se satisfacían solo con exigencias puramente formales o instrumentales. Requerían asimismo del cumplimiento de determinados requisitos éticos y materiales. Era esto lo que distanciaba el concepto de legitimidad del poder mantenido por Llorens al expresado por autores que se colocaban en la senda de Max Weber.

La noción planteada por nuestro autor, y recogida en *El Estado y sus órganos*, era de carácter teleológico. El poder del Estado, es decir, el carácter —en principio— obligatorio de las decisiones adoptadas por sus órganos, se legitimaba por el fin moral que necesariamente habían de cumplir estas: el de salvaguardar el interés general (propiciando a través de normas generales o particulares la coordinación entre los intereses individuales). Aquí se veía la conexión profunda entre esta perspectiva liberal y los planteamientos de los autores escolásticos, que señalaban como límite y como fin de las potestades públicas la protección y promoción del *bonum commune*. Como se ha indicado, solo porque se entendía que los órganos del Estado desempeñaban con sus actos dicha función podía predicarse de ellos cierta superioridad respecto de otros actos individuales y colectivos. Con ello, se desmitificaba por entero uno de los principios fundamentales tanto de la democracia como del autoritarismo, el de la representación política, cuarto y último de los aspectos tratados en su discurso inaugural.

Efectivamente, en los años treinta era habitual seguir explicando la obligatoriedad de las decisiones adoptadas por las autoridades públicas por una razón de principio, y no de finalidad. La explicación tradicional hacía de la ley la expresión normativa de la voluntad general. Su aprobación correspondía a unos órganos, los legislativos, que representaban dicha voluntad de la nación. Ahí se situaba el origen de la legitimidad política. Y a él se ataban las restantes manifestaciones del poder público, pues las sentencias no hacían más que aplicar las leyes y los actos administrativos ejecutarlas, quedando de este modo vinculados al principio de la voluntad general. Con ello se cerraba el sistema y todo el poder, como dictaban las constituciones democráticas de aquel periodo, se entendía que «emanaba del pueblo».

A la altura de la publicación del *Estado y sus órganos* esta interpretación general acerca de la representación política contaba con dos acepciones muy particulares y contrapuestas. Por una parte, se dio un doble replanteamiento desde posiciones democráticas. Partiendo de premisas relativistas y pluralistas, Hans Kelsen, en su *Esencia y valor de la democracia*, defendió una concepción funcional del sistema parlamentario como único capacitado para dar cabida a todas las corrientes políticas existentes en una sociedad y extraer de su concurrencia decisiones políticas eficientes y legítimas. Si a ello se sumaba su concepción racionalista del orden jurídico como *Stufenbau* [construcción escalonada], en la que las normas de rango inferior debían siempre desarrollar y concretar, pero nunca contravenir, las de rango superior para preservar así la unidad necesaria del ordenamiento, se tenía entonces un sistema teórico en el interior del cual quedaba reforzada la soberanía de la legislación parlamentaria sin necesidad de acudir a categorías abstractas como la voluntad general o la soberanía popular. Justo estas categorías fueron las que pretendió salvar Hermann Heller en su magnífico ensayo sobre *El concepto de ley en la Constitución del Reich*. En su razonamiento se primaba, no la aptitud funcional del parlamento para facilitar acuerdos entre posiciones discrepantes, sino su capacidad material para decantar una decisión de carácter unitario que expresase la voluntad del pueblo. La ley, así entendida, no hacía sino expresar el momento en que la comunidad, a través de sus representantes, era capaz de querer de forma unitaria, concretando con ello los principios éticos predominantes en el seno de la sociedad. Contempladas así las cosas, si los órganos estatales, tanto judiciales como burocráticos, debían aplicar o ejecutar en sus decisiones los contenidos de la ley no era por una razón jurídico-formal, como la de garantizar la unidad del ordenamiento jurídico, sino por una razón ético-material, la de proceder la ley de la voluntad popular, es decir, la de representar con sus mandatos el sentir predominante, y por tanto legítimo, de la comunidad.

Estos mismos argumentos fueron retorcidos y adaptados por entonces a los requerimientos de una dictadura. Autores como Carl Schmitt y Gerhard Leibholz reflexionaron sobre la idea de representación en un

contexto de hondas discordias políticas. Llegaron a la conclusión de que los parlamentos eran incapaces de reconducir a unidad la disparidad de opiniones. Por el contrario, lo que en ellos se daba no era una *Repräsentation*, representación puramente política, sino una *Vertretung*, representación meramente individualista de intereses particularistas a despecho del interés nacional. El único facultado entonces para representar de forma unitaria a la nación —a una nación entendida en términos culturales uniformes, no pluralistas—, librándola de las discordias que la escindían, había de ser un líder carismático. Solo él podía *hacer presente* lo que materialmente, la comunidad, *estaba ausente*, salvo en momentos determinados como las aclamaciones y los plebiscitos. Para los autores partidarios de un régimen autoritario, las decisiones políticas se legitimaban también desde el punto de vista de la representación de la nación, pero ni esta se concebía como pluralidad, sino como unidad monolítica a la que no resultaba aplicable el principio de las mayorías, ni aquella podía institucionalizarse en unas cámaras elegidas por los ciudadanos, sino por un líder que encarnase la voluntad y el destino de la comunidad.

La forma de entender la legitimidad del poder de Llorens da buena muestra de su originalidad. Como aclaró en *El Estado y sus órganos*, pensaba que las teorías de la representación se solían apoyar en ficciones sin fundamento. Realizaba con ello una crítica implacable del tipo democrático de legitimidad, pues no concedía existencia real ni a la voluntad general de la nación ni a la soberanía popular. Tampoco atribuía valor sustancial alguno al principio de las mayorías. Si las normas, para ser eficaces, habían de ser justas, teniendo para ello que adecuarse del modo más óptimo posible al flujo de los intereses, entonces criterios mecánicos y formales como el de la mayoría eran insuficientes para sustentar la legitimidad de las leyes. ¿Quién impedía que la mayoría quisiese lo injusto? ¿No era este un peligro especialmente probable en un escenario de incremento de la participación popular? De hecho, pertenecía al gen del liberalismo considerar que una ampliación de la participación a través del sufragio universal, y una entrada de todos los pareceres, sin discriminación por dignidad, en la arena pública, podía inspirar decisiones que, más

que estabilizar la sociedad y favorecer su integración, la desestabilizarían y la disolverían. Para evitar estos peligros, Llorens prefería sustituir el concepto de voluntad general, místico e inasible, por el de interés general, que consideraba objetivo y mensurable, materialmente ponderable a través de un análisis desapasionado de los diferentes intereses en liza.

Si las medidas adoptadas por los órganos estatales eran legítimas no se debía, por tanto, a que estos representasen a la comunidad, por más que se esforzasen en exteriorizar dicha idea a través de liturgias y símbolos. Lo eran, como se ha dicho, porque salvaguardaban el interés común. Por eso, como también se ha señalado, gozaban de una presunción, no absoluta, de validez frente a otras normas de conducta, individuales o colectivas. Y por eso también los efectos de sus decisiones resultaban imputables en principio a toda la colectividad. Era este dato el que, según Llorens, explicaba el estatuto de los órganos públicos: no su representación de la colectividad, sino la «imputación» a ella de sus decisiones. Lo que resolviesen los órganos del Estado obligaba así a toda la sociedad política. Al menos en principio, pues no se trataba de una obligación absoluta e incondicional, sino vinculada al hecho de que esas normas estatales cumplieren con su fin material de defensa del interés general. Se llegaba así al aparente callejón sin salida típico de la idea liberal de la legitimidad del poder público. Si esta no deriva del carácter representativo de los órganos estatales, ¿cómo detectar la ilegitimidad de sus respectivos mandatos? ¿Cómo es posible saber con exactitud cuándo el órgano estatal no está cumpliendo su fin ético? ¿Cómo detectar cuándo está abusando de su posición de superioridad con el fin de removerlo y de romper la presunción de validez de sus mandatos?

Aparte de las respuestas contenidas en el propio derecho positivo, y en los mecanismos institucionales del Estado de derecho, que permitían invalidar, a través de la función judicial, las extralimitaciones de los órganos en sus competencias, esta serie de interrogantes solo podían responderse en un plano ético general. Pero este plano moral, en el razonamiento de Llorens, era inmanente al propio desenvolvimiento de la sociedad, no formaba una suerte de código moral trascendental.

El principal índice para detectar entonces que el Estado, a través de sus órganos, actuaba ilegítimamente, es decir, no cumplía su finalidad de salvaguardar el interés general, era que en esos casos, en lugar de propiciarse la coordinación de los intereses, se provocaba el desorden y la descomposición de la sociedad. Así, la legitimidad teleológica liberal deducía la injusticia de las normas políticas cuando estas, por las razones que fuese, provocaban en la sociedad inestabilidad y desintegración. Pero esto, en el contexto práctico de la Europa de entreguerras, con los intentos de democratizar la sociedad y la economía que se dieron en aquel momento, tenía unas consecuencias muy determinadas, de las que Llorens era, por cierto, plenamente consciente. Suponía, en efecto, dejar en manos del poder social y económico la eficacia de las normas; fiar la vigencia y la aplicación de las leyes reformistas al libre consentimiento prestado por los sectores que se sentían agraviados por sus preceptos. Así, con semejante idea liberal de legitimidad, normas justas solo podían ser las que se plegasen casi por entero, sin fricciones de relevancia, a la distribución del poder existente y a las jerarquías privadas en circulación. Contrariar el *statu quo*, tratando de transformarlo en sentido igualitario, aboliendo privilegios, invocando tan solo el criterio de mayorías parlamentarias relativas, no salvaba de la resistencia militante que desde el poder social se opondría a semejantes medidas. Y las consecuencias devastadoras de esa oposición serían, en el cuadro teórico de Llorens, no acciones ilegítimas y reprobables por oponerse a las leyes democráticas con métodos violentos, sino la expresión externa más patente de la ilegitimidad de una legislación que había ido más allá de lo que le correspondía. Con semejantes supuestos queda, en mi opinión, bien esclarecida la posición que nuestro autor ocupó, desde el liberalismo clásico, en relación al constitucionalismo social y democrático de entreguerras, y también el hecho de que no dudase un solo instante en apoyar el golpe de Estado del general Franco.

5. Nota sobre los textos

Los textos recuperados se corresponden con las respectivas ediciones de la casa *Revista de Derecho privado* fechadas en 1934 y 1935. Se han alterado solo algunos extremos. Ante todo, para hacer plenamente accesible los textos, se han traducido entre corchetes las expresiones, citas o frases en lengua extranjera o latina que no resultan de por sí autoevidentes. De la traducción de las lenguas modernas se ha ocupado quien suscribe. La versión de los numerosos fragmentos latinos ha sido elaborada gracias a la ayuda de Antonio Maíllo y de mi maestro Carlos Petit, quien también ha vertido al castellano la cita de Hesiodo. En pocas ocasiones se han corregido erratas. En otras se ha pulido la citación a pie de página. Y en otras tantas se ha modificado el tipo de letra, colocando en bastardilla todas las expresiones latinas y todos los títulos de obras referenciados en el cuerpo del texto.

Sebastián Martín