

PONENCIA DE INTRODUCCIÓN

Louis FAVOREU

El propósito de mi ponencia es servir como introducción a las tres jornadas que dedicaremos a *La escritura de la Constitución*. No hablaré, en el curso de la misma, a nombre de los colegas y amigos con quienes trabajé; pero quisiera, sin embargo, explicar cómo preparamos este Coloquio conmemorativo del XXX Aniversario de la Constitución de 1958; y si no hablamos los tres (Didier Maus y Jean-Luc Parrodi y yo), es para no prolongar demasiado esta sesión de apertura.

El 13 de mayo de 1958, era estudiante de doctorado. En aquel entonces toda mi atención estaba concentrada en la prueba que tenía que pasar para la obtención del diploma de estudios superiores de derecho privado que tenía lugar en la “Casa de los exámenes” de la calle *L’Abbé de l’Epée*, que algunos de los aquí presentes conocen bien. Difícilmente hubiera podido imaginar entonces que treinta años más tarde, bajo la presidencia de mi antiguo profesor y en presencia de quienes en aquella época redactaban la Constitución, presentaría yo el programa de un Coloquio sobre *La escritura de la Constitución* de la V República. Del verano de 1958, no conservo un gran recuerdo: los ecos de los debates de los grupos de trabajo del Comité Consultivo Constitucional o del Consejo de Estado me llegaban, como a muchos franceses, de manera muy difusa. No estaba al tanto de todo lo que transcurría en las dos alas del *Palais Royal* donde sesionaban. Sin embargo, durante el año universitario 1958-59, tanto en la Facultad de Derecho como en la de Ciencias Políticas, ¡qué fiesta y qué regocijo! corríamos para asistir a las conferencias de Georges Vedel y de Maurice Duverger sobre la Constitución y su redacción; en los cursos de doctorado de derecho público, Charles Eisenmann multiplicaba las digresiones sobre la nueva Constitución. Según la opinión general, ésta no iba, bajo ninguna circunstancia a durar mucho tiempo; había que aprovechar ese periodo bendito en el cual surgían cada vez más explicaciones sobre ella.

Hoy estamos reunidos aquí para celebrar el XXX aniversario de la Constitución después de haber celebrado los XX y XXV aniversarios. La celebración del XX aniversario se llevó a cabo con una ligera anticipación: en octubre de 1977, la revista *Pouvoirs* y la Universidad de París I habían organizado un coloquio del cual Pierre Avril hizo la síntesis y *Pouvoirs* publicó partes selectas del mismo. En diciembre de 1977, después de veinte años de aplicación de la Constitución, nuestra Universidad, junto con el Consejo de Estado, el Consejo Constitucional, las dos asambleas parlamentarias y el Secretariado General de Gobierno, decidió hacer un análisis sobre la interpretación de los artículos 34 y 37, con la participación de varias personalidades que están presentes de nuevo el día de hoy: los señores. Burin des Roziers, Guillaume, Chatenet, así como Loïc Philip y Jean-Louis Pezant.

La ponencia de síntesis fue elaborada por Jean Rivero, quien no pudo estar presente el día de hoy. La celebración del XXV aniversario se hizo con un poco de retraso. La Asociación Francesa de Ciencias Políticas organizó, bajo la dirección de Olivier Duhamel y de Jean-Luc Parodi, un Coloquio en marzo de 1984. Muchos de los presentes participaron en él. En enero de 1984, se había celebrado, en el marco del Instituto Charles de Gaulle, un cuarto de siglo de Constitución en torno al señor Debré, en la Sorbona. La celebración del XXX aniversario se llevó a cabo en la fecha adecuada: ni con demasiado retraso, ni con demasiada anticipación. Estamos entre el aniversario del discurso del 4 de septiembre y el del referéndum del 28 del mismo mes.

Jean Lacouture dijo que estas celebraciones “no escapan a la tentación del anacronismo” ya que, como él mismo subraya, refiriéndose a estos diversos coloquios, “ahora sólo se considera 1958 en función de 1962, de 1969, o hasta de 1986 o de 1988”. Podemos preguntarnos, en efecto, si a nosotros se nos reprochará lo mismo. Sin duda así será, pues es prácticamente inevitable ver 1958 desde la perspectiva de 1988. Pero lo que nos parece una diferencia fundamental, es que a partir de ahora podemos consultar los documentos inéditos y que no se trata esta vez de volver a escribir la Constitución, como frecuentemente se ha hecho, sino de ver cómo fue escrita.

En el Coloquio de 1984, René Rémond subrayó lo siguiente:

Un tercer rasgo caracteriza las condiciones del nacimiento de la nueva Constitución: la discreción de los autores que preservan el secreto. Esto necesariamente tiene consecuencias sobre nuestra investigación: disimula algunas intenciones y permite interpretaciones diversas e incluso contradictorias.

La cuestión es saber si hoy, al levantar el secreto, las intenciones de los autores serán conocidas o las interpretaciones, mejor establecidas. En cualquier caso, la novedad fundamental de este Coloquio es que los ponentes trabajaron sobre documentos inéditos que tenían que explotar al máximo, y que no tuvieron que apoyarse exclusivamente en su propia interpretación, o solo en su sagacidad. La publicación que actualmente se lleva a cabo de los tres volúmenes de los *Documentos para servir a la historia de la elaboración de la Constitución del 4 de octubre de 1958* ha sido una fuente de información excepcional. Los ponentes dispusieron del primer volumen que se publicó desde 1987, que cubre el periodo hasta finales de julio de 1958 y antes de la publicación del segundo volumen que relata los trabajos del Comité Consultivo Constitucional (mismo que saldrá de la imprenta dentro de algunos días) e incluso de los trabajos que más tarde constituirán el tercer volumen* que son los trabajos del Consejo de Estado que se llevaron a cabo, tanto en el seno de la Comisión Constitucional, como ante la Asamblea General de dicho cuerpo. El Comité Nacional encargado de la publicación de los trabajos preparatorios de las instituciones de la V República —aprovecho para agradecer la presencia de varios de sus miembros en esta ocasión— llevó a cabo una tarea importante, por lo cual debemos felicitarlo. Felicitaré en particular al presidente del comité científico, el señor François Luchaire, al secretario ponente Didier Maus y al encargado del proyecto Olivier Passelecq.

La idea de Didier Maus de utilizar la gran cantidad de trabajos inéditos referida para organizar una primera confrontación científica se sumó a la que teníamos desde hacía ya cierto tiempo de hacer un Coloquio sobre *La escritura de la Constitución*. El título y el tema atrajeron inmediatamente la atención de Jean-Luc Parodi, quien se unió a nuestra empresa. Y, una vez obtenido el acuerdo de nuestras dos asociaciones, preparamos

* Este volumen fue publicado en 1991.

este Coloquio cuyo "maestro de obras en jefe" debo subrayarlo, es Didier Maus: es él quien dio vida a toda la empresa reuniendo regularmente a los ponentes, poniendo a su disposición los documentos, buscando, con eficacia, las fuentes de financiamiento y coordinando el conjunto de la preparación. En este Coloquio queremos sobrepasar las divergencias que resultan de los diversas perspectivas disciplinarias; por tal razón se invitó a participar en él no sólo a politólogos y a juristas, sino también a historiadores, que precisamente hoy nos interrogamos sobre lo que sucedió hace treinta años. Simbólicamente, las dos asociaciones apadrinaron nuestra empresa y creo que podemos sentir una gran satisfacción al ver a la Asociación más antigua, la de ciencias políticas, trabajar al lado de la más reciente, la de derecho constitucional.

Nuestro encuentro perdería importancia si no contáramos con la presencia de quienes llamamos "los testigos", como hemos llamado a quienes participaron en la redacción de la Constitución. Desde luego estos testigos han ya participado en los encuentros que hemos evocado, pero las circunstancias nos parecen diferentes en esta ocasión; ahora podremos interrogarlos y solicitar su intervención para aclarar ciertos problemas o enigmas por resolver, o para brindar ciertas explicaciones. Ahora que los trabajos han sido ya publicados, podrán hablar con mayor libertad que en el pasado. Por supuesto que ya lo han hecho anteriormente, pero a veces sujetos, a cierta reserva. Todos esperamos con impaciencia las respuestas y aclaraciones que nos serán aportadas por ellos, en particular los ponentes. Para resumir el objetivo de este Coloquio, podemos decir que se espera que sea una gran "revelación". El Coloquio que hoy comienza y la publicación de sus trabajos nos deben permitir el descubrimiento de nuevas tierras por explorar. Este Coloquio tiene como meta lanzar una primera exploración, pero habrá seguramente otras, y así lo espero.

Llegamos a una segunda parte en la cual no hablaré en nombre de mis "colegas de equipo". La explicación que aquí propongo es personal.

La cuestión a tratar ahora es la del saber que es realmente lo que se puede esperar de este Coloquio, de esta primera utilización de los datos "en bruto" que se nos brindan. Claro está que lo esencial del trabajo fue realizado por los ponentes, a quienes agradezco en nombre de los organizadores. En un tiempo muy breve lograron realizar un trabajo considerable.

¿Qué es lo que se puede esperar de este Coloquio? Para intentar contestar esta pregunta, sería necesario ser a la vez jurista, politólogo e historiador: ahora bien, yo soy sólo jurista y un poco politólogo. Es por ello que las propuestas de explicación que voy a exponer, son seguramente sesgadas. ¿Pero no es acaso el papel ingrato del autor de la ponencia de introducción, en cierta medida, el de provocar al auditorio y promover la discusión? Ya lo he hecho en varias ocasiones aquí mismo, en esta sala. Lo que me tranquiliza es que no sólo los participantes y los ponentes corregirán mis proposiciones sino que el historiador tendrá la última palabra en su ponencia de síntesis.

Partiré de la constatación siguiente: la interpretación de la Constitución suscita cada vez más interés. ¿Por qué? Porque hay, con creciente frecuencia, interpretaciones controvertidas, en particular en periodos de alternancia presidencial o de gobierno. Hay cada vez mayor número de discusiones sobre el sentido de las disposiciones de la Constitución. Esta situación se produce, tanto por el hecho de que la alternancia crea situaciones nuevas y por lo mismo interrogaciones sobre el sentido que debe darse a las disposiciones que rigen las relaciones entre los poderes públicos, como por el hecho de que la Constitución actualmente es interpretada y aplicada por un órgano jurisdiccional, el Consejo Constitucional. Por tales razones se manifiesta un considerable interés por las condiciones en las cuales la Constitución fue redactada: se necesita saber lo que significan las disposiciones de la Constitución. Desde luego, no hay que esperar a que todo sea allanado por los trabajos sobre la escritura de la Constitución que se están publicando y por los comentarios que sobre ellos se harán. Sin embargo, ahora se cuenta con estos trabajos y estos documentos inéditos de los cuales disponen ya las altas jurisdicciones (Consejo Constitucional y Consejo de Estado).

Ciertamente es difícil comentar las decisiones sin conocer todo sobre su fundamento. Esta vez será un poco distinto, así lo esperamos. No sólo es importante el comentario, sino también el juicio sobre la correcta aplicación de la Constitución en el marco del funcionamiento de los poderes públicos. Hasta hace poco todavía, salvo por cierto número de artículos que siempre se estudiaban y comentaban, los demás artículos de la Constitución casi no habían sido estudiados en sí mismos.

Todo esto ha cambiado el día de hoy: las disposiciones de la Constitución se examinan con lupa, unas tras otra, y, desde mi punto de vista, es

éste el enfoque que hay que adoptar para apreciar el alcance de los documentos que recientemente se han hecho públicos.

Dejaremos a un lado, de manera arbitraria, lo que consideramos ya sea como simples confirmaciones, es decir, el peso que tuvieron las circunstancias, de sobra conocidas, que rodearon la elaboración de la Constitución (lo relativo a Argelia, a los Territorios de Ultramar —toda una serie de hechos que hicieron que la Constitución no fuera redactada como lo hubiera sido de no haberse dado estos eventos—). Tampoco insistiré sobre la ausencia de doctrinas de politólogos, algunas ponencias hacen referencia a ello (esta ausencia de influencia se debe a la ausencia de representantes de ciencias políticas en la elaboración de la Constitución) ni sobre la ausencia de referencias de derecho comparado. Fue necesario trabajar muy rápidamente, en sólo dos meses, y esto contrasta, evidentemente, con los trabajos e investigaciones hechos para la elaboración de algunas Constituciones recientes: tengo en mente la Constitución española, por ejemplo, o en fecha más cercana, la Constitución brasileña. En realidad en los trabajos publicados hay algunas referencias de derecho comparado, pero no un análisis sistemático.

La lectura de la Constitución se hace actualmente desde otro punto de vista que revela aspectos de ella hasta ahora desconocidos. Al ver la Constitución a través de un nuevo filtro, o bajo luz infrarroja, se descubre que el texto tiene una estructura o una armadura jurídica que hasta ahora, no era del todo perceptible. En otros términos, me parece que la lectura que se venía haciendo hasta el día de hoy, era de orden político; ahora se debe hacer una lectura de orden jurídico. La Constitución ya no es sólo una “idea”, se vuelve cada vez más una norma.

Nuestro postulado puede resumirse en dos proposiciones complementarias: la Constitución de 1958 fue escrita por jueces y para jueces; la Constitución es una constitución normativa y no solamente institucional.

I. LA CONSTITUCIÓN FUE ESCRITA POR JUECES Y PARA JUECES

- *Una Constitución escrita por jueces.* Se ha dicho con frecuencia que la Constitución fue realizada por legistas. Algunos lo dicen con aprobación y otros con un matiz peyorativo. Iré aun más lejos al decir que fue escrita por los “jueces” (los del Consejo de Esta-

do) en el sentido de que fue redactada por personas muy hechas a una técnica rigurosa, la de la redacción de sentencias y proyectos de decisiones o de recomendaciones. Es una Constitución escrita por los jueces del Consejo de Estado. Llama la atención, cuando se leen los trabajos, la continuidad de principio a fin, es el Consejo de Estado quien influye determinadamente en la redacción.

El Consejo de Estado está omnipresente tanto por sus redactores como por la técnica utilizada. Por sus redactores: el señor Debré, miembro del Consejo de Estado, está rodeado de un equipo compuesto en su totalidad por miembros de dicho tribunal; los señores Janot, Belin, Guéna, Galichon, Jacomet, Querrien, Boitreaud, Bertrand, Solal-Céligny, Guillaume y Mamert. Algunos de ellos están entre nosotros el día de hoy (y debo transmitir una disculpa del señor Mamert quien iba a estar presente pero escribió a Didier Maus disculpándose y expresando sus motivos). De la misma manera, en torno a los ministros de Estado había otros miembros del Consejo de Estado: los señores Aurillac, Plantey, Guldner, etcétera. Los miembros del Consejo de Estado estuvieron presentes en todos los niveles de la elaboración. Tuvieron una función importante en el Consejo de Estado, la Comisión Constitucional y la Asamblea General. Desde luego hubo otros “escritores” y otros actores: los parlamentarios del Comité Consultivo Constitucional, los ministros de Estado, los universitarios; Marcel Waline es profesor de derecho administrativo pero Jean Foyer es civilista; el profesor Jean Portemer, quien está presente entre nosotros, es historiador y André Gros, internacionalista. Estos últimos, sin embargo, como el mismo señor Debré lo señala en sus *Memorias*, no son especialistas de derecho constitucional o de ciencias políticas: Marcel Waline era especialista de derecho administrativo y de lo contencioso administrativo. El señor Luchaire nos dirá qué especialidad tenía en aquella época, su aportación a la redacción de la Constitución fue muy valiosa, pero no en calidad de especialista de derecho constitucional o de ciencia política. Los miembros del Consejo de Estado no redactaron toda la Constitución, pero impusieron el tono general de la redacción o de la escritura.

Si el Consejo de Estado está omnipresente a través de sus redactores, también lo está a través de la técnica utilizada. Es una técnica

ca particular que toma en cuenta con frecuencia la jurisprudencia administrativa (se aprecia en forma evidente en las intervenciones ante la Asamblea General de dicho órgano, donde se hacen referencias constantes a los fallos del mismo, pero también ante el Comité Consultivo Constitucional a través de los participantes. Esto se debe, a mi parecer, a la técnica de los jueces, quienes buscan siempre la fórmula exacta que no dé lugar a contestación alguna. Cuando se lee el conjunto de trabajos, se constata que hubo una notable continuidad debida a la presencia y a la técnica de los jueces del Consejo de Estado. En particular, es impresionante el “pulimiento” progresivo de cierto número de disposiciones y el ajuste preciso de las piezas de los mecanismos jurídicos establecidos. Desde luego surgieron polémicas en torno al significado de algunos preceptos, pero un juez intervino siempre para precisar interpretaciones y encontrar una forma de redacción propicia para hacer posible el control jurisdiccional que requería la Constitución.

- *Una Constitución escrita para jueces.* No es algo que parecía evidente pero si se observa la Constitución desde esta perspectiva, se puede constatar que ésta se presta especialmente bien a la interpretación judicial. Este juez, no fue finalmente el Consejo de Estado, sino el Consejo Constitucional que la propia Constitución creó.

Antes que nada, se debe señalar un hecho sobresaliente que ha sido, poco destacado: de 1959 a 1983, de entre los treinta y siete miembros nombrados como miembros del Consejo Constitucional, cerca de la tercera parte participaron de una u otra forma en la escritura de la Constitución: los señores Deschamps, Noël, Frey, Waline, Cassin, Luchaire, Marcilhacy, Gilbert-Jules, Coste-Floret, Monnerville, Goguel, y en cierta medida, Dubois y Pompidou. Además, dos de los cuatro primeros presidentes del Consejo Constitucional participaron en la escritura: Léon Noël y Roger Frey. Finalmente, el señor Boitreaud fue secretario general y el señor Lucien Paoli, fue encargado de misión en el Consejo Constitucional. Esto ha dejado indudablemente una huella permanente en la institución.

La Constitución, tal como fue redactada, se adapta al control jurisdiccional por la exactitud de los términos impuesta por esos técnicos de la escritura jurídica, es decir, los jueces del Consejo de Estado por la concisión de las disposiciones incluidas en los diversos artículos y

por la ausencia de textos demasiado extensos con contenido indeterminado, fruto de compromisos característicos en las Constituciones modernas redactadas por una asamblea constituyente.

- *Una Constitución normativa y no solamente institucional.* Sin ahondar más sobre ello, subrayaré que durante mucho tiempo se hizo hincapié en las instituciones. Hoy es importante revelar el contenido normativo de la Constitución mucho tiempo estuvo oculto pero que hoy se hace evidente.
- *La Constitución tiene un contenido normativo.* A medida que se desarrollan la aplicación y la interpretación de las disposiciones constitucionales, se comprueba que la Constitución contenía potencialmente un sistema normativo de una gran complejidad, el cual, al revelarse paulatinamente aparece especialmente bien concebido y armonizado. Se trata de una serie de mecanismos o de engranes jurídicos complejos, ligados y articulados entre sí y que forman una red normativa coherente cuyo valor fue subestimado hasta estos últimos años. Interpretados de manera consecuente y coordinada, los artículos 2o., 3o., 11, 13, 21, 34, 37, 41, 46, 53, 54, 55, 72 y 74 parecen establecer un conjunto de mecanismos bien estudiados y ajustados: esto será más evidente conforme se terminen los trabajos y tesis emprendidos desde hace algunos años sobre ellos. Esta armonización de las competencias normativas, muy bien destacada y protegida por la jurisprudencia del Consejo Constitucional y del Consejo de Estado, ha permitido dar todo su significado y toda su dimensión a las disposiciones de fondo contenidas en la Constitución y en los textos de 1789 y de 1946 a los cuales hace referencia su preámbulo. La Constitución se ha convertido así en derecho vivo.
- *La Constitución normativa de la V República es una Constitución moderna por esta característica.* La Constitución, treinta años después, ya es aplicada e interpretada, no solamente por el Consejo Constitucional y el Consejo de Estado, sino también, de manera progresiva, por los tribunales de justicia. Como en los países que cuentan con una Constitución moderna —Alemania, Austria, Canadá, España, Portugal, por ejemplo— la Constitución se torna una norma de derecho e interesa cada vez más, no solamente a los políticos y a los especialistas, sino también al conjunto social. Se ins-

cribe, por este hecho, dentro de un movimiento en el derecho universal en el transcurso de los últimos cuarenta años.

Seguramente no fue escrita en realidad con este propósito pero la precisión y el cuidado con que fue redactada y que hemos subrayado anteriormente, han permitido hacer una interpretación normativa de la misma.

Las proposiciones y tentativas de explicación que preceden —y que sólo pudieron ser formuladas de manera somera en una ponencia de introducción limitada por el tiempo— se deben evidentemente someter a discusión e incluso a polémica. Se trata simplemente de dar una nueva explicación al texto constitucional y de examinarlo bajo una luz diferente, no para sustituir los anteriores enfoques por uno nuevo, sino simplemente para completarlos y también, en cierta forma, para someterlos a nuevos juicios.

La Constitución de 1958 ha sido generalmente considerada como mal hecha y mal redactada.

¿Y si después de todo, con el uso, resultara ser un texto bien escrito?

Este cuestionamiento vale la pena de ser planteado al inicio de este Coloquio.

II. COMENTARIO

Georges VEDEL. Una vez más, el presidente Louis Favoreu ha demostrado su dominio total de los problemas constitucionales franceses y extranjeros, así como su talento, incluyendo el de sintetizar un tema muy complejo. Nos permite entrever una tierra prometida que tendremos seguramente que explorar. Nos encaminamos quizá hacia un Coloquio más jurídico que político. Hasta ahora, lo que se había estudiado sobre todo, es el aspecto político, pero que los politólogos se tranquilicen y en particular el presidente de la Asociación Francesa de Ciencias Políticas, que soy yo. Los conceptos jurídicos en materia constitucional no son nunca neutros. Siempre contienen una cierta filosofía y una cierta sociología política.

Sería interesante, al comenzar los trabajos, estudiar cómo una noción como la división de poderes fue considerada de manera sistemática en 1958 en su acepción del siglo XIX sin tomar en cuenta su evolución posterior. De la misma manera, sería muy interesante el ver cómo la noción del Ejecutivo se sitúa en dos niveles jerárquicos. Esperamos con impa-

ciencia las explicaciones que nos serán brindadas por quienes “fabricaron” el texto, pues gracias a Dios están vivos, y tienen recuerdos fidedignos. Si lo permiten, conforme a nuestro programa, vamos a hacer una pausa. Aprovecho para agradecer a todos aquellos que aceptaron participar en esta sesión de apertura y rendir homenaje a quienes desgraciadamente para ellos y desgraciadamente para nosotros, no podrán continuar con el desarrollo de nuestros trabajos.