



Revista Administración & Ciudadanía, EGAP
Vol. 15_núm. 2_2020 | pp. 493-510
Santiago de Compostela, 2020
<https://doi.org/10.36402/ac.v15i2.4699>
© Francisco Vila Conde
ISSN-L: 1887-0279 | ISSN: 1887-5270
Recibido: 14/12/2020 | Aceptado: 21/12/2020

Editado bajo licencia Creative Commons Attribution 4.0 International License



A ditadura e a Constitución española de 1978

La dictadura y la Constitución española de 1978

The dictatorship and the Spanish Constitution of 1978

FRANCISCO VILA-CONDE

Contratado predoctoral FPU de Filosofía del Derecho
Universidad Autónoma de Madrid
<https://orcid.org/0000-0003-3024-4287>
francisco.vila@uam.es

Resumo: A ditadura é un tabú nos réximes liberal-positivistas. Neles, o substantivo ditadura só é empregado para designar e deostar o inimigo político. No entanto, esta vulgarización do termo en nada contribúe ao estudo da ditadura como institución xenuinamente xurídica. Neste traballo, analizamos a ditadura desde a súa dimensión xurídica en relación cun tema de actualidade –o COVID-19– e o seu posible encaixe ou non dentro do sistema constitucional de 1978 en situacións de excepcionalidade. Para iso, páttese da tipoloxía schmittiana e da diferenza entre ditadura comisaria e ditadura soberana.

Palabras clave: Ditadura soberana, ditadura comisaria, decisionismo, positivismo, Constitución española, estado de alarma, estado de excepción, estados excepcionais.

Resumen: La dictadura es un tabú en los regímenes liberal-positivistas. En ellos, el sustantivo dictadura solo es empleado para designar y denostar al enemigo político. Empero, esta vulgarización del término en nada contribuye al estudio de la dictadura como institución genuinamente jurídica. En este trabajo, analizamos la dictadura desde su dimensión jurídica en relación con un tema de actualidad, el COVID-19, y su posible encaje o no dentro del sistema

constitucional de 1978 en situaciones de excepcionalidad. Para ello, se parte de la tipología schmittiana y de la diferencia entre dictadura comisaria y dictadura soberana.

Palabras clave: Dictadura soberana, dictadura comisaria, decisionismo, positivismo, Constitución española, estado de alarma, estado de excepción, estados excepcionales.

Abstract: The dictatorship is a taboo in liberal-positivist regimes. In these regimes, the word «dictatorship» is only used to name the political enemy. However, this vulgarization of the word dictatorship does not allow to understand the dictatorship as legal institution. In this paper, we analyze the dictatorship in its legal dimension in relation with COVID-19 pandemic and its possible framing in the Spanish Constitution of 1978 in exceptional situations. We use the Carl Schmitt's typology and the different between commissarial dictatorship and sovereign dictatorship.

Key words: Sovereign dictatorship, commissarial dictatorship, decisionism, positivism, Spanish Constitution, state of alarm, state of exception, exceptional states.

SUMARIO: 1 Introducción. 2 Precisiones terminológicas. Dictadura soberana y dictadura comisaria. 2.1 El sustantivo «dictadura». 2.2 Dictadura soberana y dictadura comisaria. 3 Análisis constitucional y legal de los estados excepcionales de alarma y de excepción en la pandemia del COVID-19. 3.1 Artículo 116 de la Constitución española y Ley orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio. 3.1.1 Estado de alarma: artículo 116.2 CE y legislación de desarrollo. 3.1.2 Estado de excepción: artículo 116.3 CE y legislación de desarrollo. 3.2 Aporía positivista y decisionismo. 3.3 Artículo 116.2 CE: límite temporal y control parlamentario. 3.3.1 Duración temporal. 3.3.2 Control parlamentario. 4 Conclusiones. 5 Bibliografía.

1 INTRODUCCIÓN

Es un tópico hablar del bajo nivel de la clase política en general y del ínfimo nivel de las clases dirigentes en España en particular. Todo sujeto que no sufra un proceso de alienación –cada vez son menos las excepciones– o que no forme parte de la cúpula de un partido coincide en ese lugar común: el nivel político español es muy bajo. Sin embargo, como diría García-Pelayo, «el hecho de su vulgaridad no excluye el de su verdad». Los políticos, por su parte, son contumaces a la hora de dar la razón al ciudadano no alineado ni partidista que contempla el quehacer político desde una perspectiva *etic* o ecuaníme¹.

El botón de muestra del poco conocimiento político de las clases dirigentes es la afirmación del presidente del Gobierno el pasado miércoles 28 de octubre de 2020 en la sesión de control al Gobierno. El presidente, ante unas afirmaciones pasadas del líder de la oposición en las que le acusaba de querer establecer una dictadura constitucional mediante el uso de la herramienta constitucional del estado de alarma², sentenció: «O es dictadura o es constitucional». Estas seis palabras tuvieron como contrapunto dos reacciones. Por un lado, el vicepresidente del Gobierno –politólogo de profesión– asintió con gesto serio y aplaudió emotivamente; por otro lado, el líder opositor, quien había hablado meses ha de la dictadura constitucional, no supo replicar y se limitó a dar la callada por respuesta.

Nos proponemos analizar en este breve trabajo la compatibilidad o incompatibilidad de la institución jurídica de la dictadura en el marco legal existente en España, a saber,

el artículo 116 de la Constitución española de 1978 y la Ley orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio.

Quizá este análisis contribuya –es nuestro objetivo– a elevar jurídicamente el discurso político. No se trata de proporcionar argumentos ideológicos ni demagógicos, sino de analizar desde el plano teórico-conceptual de un modo diáfano los fenómenos y verdades políticas. Conviene advertir que es espinoso y nada recomendable tratar estos temas, auténticos tabúes en nuestro tiempo, y, además, existe el riesgo notable de ser malinterpretado. Mas el científico del derecho público no puede ser ajeno a la realidad de su tiempo³. Debido a la epidemia del COVID-19, dicha realidad política vive en la excepcionalidad. Por ello, es imperioso un análisis jurídico sereno y claro de la presente situación de anormalidad. Debemos adentrarnos cautelosamente en este estudio so pena de ser tildado, años vista, como teórico de la dictadura o expresión similar por lectores superficiales o por los censores dominantes de cada época.

2 PRECISIONES TERMINOLÓGICAS. DICTADURA SOBERANA Y DICTADURA COMISARIA

2.1 El sustantivo «dictadura»

Ningún concepto político escapa a su historicidad. Nace, se desarrolla y muere dentro de unas coordenadas histórico-políticas concretas. Solo así es aprehensible que determinados vocablos gocen de un gran prestigio en determinadas épocas y, empero, sean denostados en otras. Da igual que la palabra tenga un significado ubicado a años luz de su concepción originaria; lo cierto es que goza de buena salud en el lenguaje⁴. Mientras que otras, por el contrario, otrora estimadas, son hoy rechazadas por asociarse negativamente; son algo digno de ser evitado y combatido. Ejemplo del primer tipo es la palabra «democracia»; muestra del segundo es el sustantivo «dictadura». Pese a que no tenga nada que ver la democracia ateniense con la democracia liberal-representativa del siglo XIX⁵ o con la democracia de partidos instalada en Europa tras la Segunda Guerra Mundial, el vocablo goza de aceptación prácticamente unánime. Incluso regímenes tan dispares como el cubano, el chino, la extinta URSS, etc., se autodenominaban y autodenominan democracias. En fin, nadie discute el término.

Sin embargo, sucede todo lo contrario con la dictadura. Durante siglos, desde Roma hasta las revoluciones liberales, es decir, hasta finales de siglo XVIII, la institución jurídica de la dictadura gozó de gran aceptación. Era una *ultima ratio* para superar las situaciones de anormalidad. En la antigua República romana, cuando esta pasaba por momentos de dificultad, se nombraba a un militar como dictador por un periodo determinado –con el límite máximo de seis meses– para que superase la referida dificultad. El dictador suspendía la aplicación del derecho durante la situación excepcional, y garantizaba, de ese modo, la integridad de la república y la aplicación del derecho en el futuro. En los

autores modernos: Maquiavelo, Bodino, Hobbes, etc., como expone Schmitt en su libro *La dictadura*, la palabra siguió gozando de buena consideración. En ellos, la dictadura es la cláusula de cierre del sistema ante situaciones de anormalidad. El rey, que era el soberano, nombraba a un militar para que se hiciera cargo de la situación excepcional y, una vez superada, las cosas seguían según su orden normal aplicándose las normas jurídicas que, durante la excepción, se habían dejado de aplicar.

La visión de la dictadura cambió con las revoluciones liberales de finales del XVIII y sus epígonos del XIX y del XX, que son los autores positivistas. El pensamiento liberal, hijo del racionalismo ilustrado, trata de prever taxativamente todas las situaciones de anormalidad en el derecho positivo. Sin perjuicio de ocuparnos de esto más adelante, baste dejar apuntado aquí que, para este pensamiento, predominante desde hace dos siglos, la dictadura es un mal a evitar. No se concibe que durante un periodo de tiempo determinado dejen de aplicarse las normas jurídicas. En aras de los principios de legalidad y de seguridad jurídica, solamente se puede suspender la aplicación del derecho si, a su vez, el mismo derecho contempla explícitamente las excepciones a su aplicación⁶.

Se entiende así el porqué de la denigración de la dictadura. Tras dos siglos de hegemonía liberal, el sustantivo «dictadura» se ha convertido en tabú. Solo es empleado para denostar al enemigo político. Así pues, los cuarenta años del régimen autoritario e iliberal del general Franco fueron una dictadura, la Hungría de Viktor Orbán es una dictadura, Putin es un dictador, Nicolás Maduro otro dictador, etc. Todos los que se oponen a la hegemonía liberal son designados igual: dictadores; y su régimen, dictadura⁷. Pero, del lado contrario, pasa exactamente lo mismo. A saber, para los marxistas los regímenes liberales son dictaduras burguesas, dictaduras del capitalismo, dictaduras reaccionarias⁸, etc. Esta confusión en los términos, iniciada con el pensamiento liberal y de la que es hijo fiel el pensamiento socialista, llega a su clímax simplificadorio con la oposición entre dictadura y democracia tan habitual en el lenguaje político de nuestro tiempo. Unos, a la vez que se proclaman auténticos demócratas y sus regímenes verdaderas democracias, acusan a los otros de dictadores y de dictaduras sus sistemas, y a la inversa. Este antagonismo permanente permite que salga a la superficie una de las verdades políticas que suelen permanecer ocultas: la distinción amigo y enemigo⁹. Pero, por lo demás, no contribuye en nada al estudio de la dictadura.

Entendida en el sentido clásico antes expuesto, la institución de la dictadura no se opone ni a la forma democrática de gobierno, ni a la aristocrática, ni a la monárquica. Tampoco se trata de una forma de Estado. La dictadura es meramente un medio (jurídico) para superar una situación de anormalidad concreta compatible con cualquier forma de gobierno. La dictadura consiste en el ejercicio del poder sin estar limitado por las normas y las garantías previstas para el caso de normalidad, las cuales, mientras dura la excepcionalidad, quedan en suspenso, pero que, superada la anormalidad, dichas normas y garantías jurídicas vuelven a su aplicación. No obstante, con la Revolución Francesa y la Convención, surge otro uso de la dictadura como instauradora de un nuevo orden político; pero, una vez que se institucionaliza el nuevo orden, las normas se aplican en

situación de normalidad en el nuevo régimen. En todo caso, ya sea en sentido clásico, ya sea en el segundo de los sentidos, la transitoriedad o temporalidad es la nota común a ambas. En otras palabras, no hay dictaduras permanentes ni dictadores eternos¹⁰ que operen totalmente al margen del derecho; eso tiene otro nombre: despotismo¹¹.

2.2 Dictadura soberana y dictadura comisaria

La popularización de esta distinción se debe a Carl Schmitt¹². Adjetiva como soberana aquella dictadura «donde la totalidad del ordenamiento jurídico queda en suspenso, sirviendo la dictadura para la producción de un orden completamente nuevo»¹³. La dictadura soberana supone, pues, la ruptura jurídica con el régimen anterior, ya fuera este democrático, monárquico o de cualquier tipo, a fin de establecer un nuevo orden jurídico propio, ya sea este nuevo orden democrático, monárquico, etc. La dictadura soberana se relaciona, en las democracias, con el poder constituyente de la nación. Por ejemplo, en el intervalo que va desde el 14 de abril de 1931 al 9 de diciembre del mismo año, el poder constituyente español ejerció una dictadura soberana mientras no se promulgó la nueva Constitución republicana. Los constituyentes ejercieron el «poder estatal sin barreras jurídicas»¹⁴ a fin de establecer un nuevo orden tras haber roto el modelo establecido por la Constitución de 1876 sin seguir procedimiento de reforma alguno. Otro ejemplo de dictadura soberana fue la ejercida por el general Franco entre octubre de 1936 y las primeras leyes fundamentales que fueron institucionalizando el Estado surgido de la Guerra Civil. Una vez institucionalizado el mismo, la dictadura soberana desapareció y empezaron a operar las normas del nuevo orden¹⁵. El Estado soviético surgido de la Revolución de 1917, tras la dictadura del proletariado del partido bolchevique capitaneado por Lenin, es otro ejemplo de dictadura soberana¹⁶. Hasta que se instauró el nuevo régimen, los bolcheviques actuaron libres de toda barrera jurídica¹⁷, pero, una vez instaurado el nuevo orden, comenzó a operar la nueva legalidad surgida de la revolución y, por consiguiente, finalizó la dictadura soberana. En resumen: la dictadura soberana implica el ejercicio libre del poder estatal a fin de establecer un orden jurídico nuevo sin seguir los procedimientos de reforma establecidos; el orden jurídico anterior se suspende en su integridad hasta que surge el nuevo orden y empiezan a operar las instituciones y normas surgidas del mismo, momento en el cual desaparece la dictadura soberana.

La dictadura adjetivada como «comisaria» engarza con el sentido clásico ya expuesto. El dictador comisario es un simple mandatario que debe hacer lo que el mandante o comitente le encomienden sin salirse del contenido del mandato. Entre los ejemplos históricos, tenemos la vieja dictadura romana o los comisarios del rey absoluto. Estos últimos actuaban al margen del derecho, es decir, libres de barreras jurídicas, y tuvieron, en el inicio de la estatalidad, la misión –el mandato– de debilitar a los cuerpos intermedios (Iglesia, principalmente) para fortalecer el poder del monarca, o sea, del Estado¹⁸. Ejemplo más reciente es la dictadura comisaria del general Primo de Rivera (1923-1930), quien, por mandato del rey Alfonso XIII, trató –sin éxito– de apaciguar la continua violencia y

restablecer el correcto funcionamiento del orden constitucional en los últimos años del decadente sistema de la Restauración Canovista. También podría citarse la dictadura inglesa de Churchill, quien tuvo plenos poderes durante la Segunda Guerra Mundial a fin de ganar la contienda. La clave de la dictadura comisaria es actuar dentro del marco del mandato sin poder emplear la situación de excepcionalidad para instaurar un nuevo orden o derogar partes del orden del que el dictador es mero mandatario. El dictador comisario actúa por, para y de acuerdo con el mandato. Es un simple comisario o mandatario. Puede dejar en suspenso la aplicación del derecho en algún punto concreto, pero no tiene la potestad de subvertir –de derogar– el orden del que recibe el mandato y establecer un orden nuevo. En otras palabras, la dictadura comisaria actúa dentro del orden establecido para superar una situación de excepcionalidad durante la cual puede suspender, *in concreto*, la aplicación del derecho vigente mientras dure la anormalidad, pero, una vez solventado el trámite, se restablece el normal funcionamiento del orden y de las normas.

La distinción entre dictadura comisaria y dictadura soberana es esencial para llegar a una primera conclusión. En el caso de caber la institución jurídica de la dictadura dentro de un andamiaje constitucional como el español de 1978, es evidente que nunca podrá ser una dictadura soberana. Esta última implica romper con el orden jurídico-político vigente para instaurar uno nuevo sin seguir los procedimientos de reforma preestablecidos. El dictador soberano actúa en el intervalo transitorio entre el orden jurídico conculcado y el nuevo orden por él establecido. Ergo, la dictadura dentro de un orden constitucional solo puede ser comisaria. El dictador comisario es mandatario del poder constituyente; este habrá establecido las condiciones de la dictadura en el texto constitucional. El comisario puede emplear el enorme poder que recibe merced a la Constitución para superar la excepcionalidad, pero no puede establecer un nuevo orden constitucional.

3 ANÁLISIS CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LOS ESTADOS EXCEPCIONALES DE ALARMA Y DE EXCEPCIÓN EN LA PANDEMIA DEL COVID-19

3.1 Artículo 116 de la Constitución española y Ley orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio

El constituyente español de 1978 reguló los estados de excepcionalidad en el artículo 116 de la Constitución. El artículo establece una triple clasificación: estado de alarma (art. 116.2), estado de excepción (art. 116.3) y estado de sitio (art. 116.4). Asimismo, el apartado primero señala que «una ley orgánica regulará los estados de alarma, de excepción y de sitio, y las competencias y limitaciones correspondientes» (art. 116.1). La realidad política está signada por la crisis del coronavirus en los últimos meses. Por

consiguiente, a fin de comprender los últimos acontecimientos, expondremos solamente los dos primeros estados de excepcionalidad.

3.1.1 Estado de alarma: artículo 116.2 CE y legislación de desarrollo

El artículo 116.2 de la CE señala:

«El estado de alarma será declarado por el Gobierno mediante decreto acordado en Consejo de Ministros por un plazo máximo de quince días, dando cuenta al Congreso de los Diputados, reunido inmediatamente al efecto y sin cuya autorización no podrá ser prorrogado dicho plazo. El decreto determinará el ámbito territorial a que se extienden los efectos de la declaración».

Este precepto está desarrollado en el artículo cuatro de la LO 4/1981, el cual dicta:

«El Gobierno, en uso de las facultades que le otorga el artículo ciento dieciséis, dos, de la Constitución podrá declarar el estado de alarma, en todo o parte del territorio nacional, cuando se produzca alguna de las siguientes alteraciones graves de la normalidad. (...)

b) Crisis sanitarias, tales como epidemias y situaciones de contaminación graves».

Al regular la situación excepcional del estado de alarma –lo mismo veremos a continuación respecto del estado de excepción–, el texto constitucional establece meramente los mecanismos procedimentales, es decir, que el competente para declararlo es el Gobierno, que adoptará la forma de decreto, que tendrá una duración inicial de quince días y que para prorrogarlo es menester la aprobación del Congreso, mas no establece –el precepto constitucional– nada respecto del contenido, sino que deja enteramente su desarrollo a la ley. Esta última, por su parte, es clarividente al tipificar las situaciones que *sí o sí* serán objeto de estado de alarma. Entre ellas, las «crisis sanitarias, tales como las epidemias». El legislador no deja lugar a dudas: ante una crisis sanitaria o epidemia, el instrumento jurídico adecuado es el estado de alarma.

En el caso de declarar el estado de alarma, según el artículo once de la LO 4/1981, se podrá «limitar la circulación o permanencia de personas o vehículos en horas y lugares determinados, o condicionarlas al cumplimiento de ciertos requisitos» (art. 11.a). Este precepto no es menos diáfano que el anterior, a saber, el legislador prevé que, en caso de declararse el estado de alarma, se pueda «limitar» el derecho constitucional a la libertad de movimientos (art. 19 CE) pero nunca *suspender* o *prohibir*.

3.1.2 Estado de excepción: artículo 116.3 CE y legislación de desarrollo

El artículo 116.3 de la CE señala:

«El estado de excepción será declarado por el Gobierno mediante decreto acordado en Consejo de Ministros, previa autorización del Congreso de los Diputados. La autorización y proclamación del estado de excepción deberá determinar expresamente los efectos del mismo, el ámbito territorial a que se extiende y su duración, que no podrá exceder de treinta días, prorrogables por otro plazo igual, con los mismos requisitos».

El precepto es desarrollado por el artículo trece de la LO 4/1981, el cual establece en su primer apartado:

«Cuando el libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos, el normal funcionamiento de las instituciones democráticas, el de los servicios públicos esenciales para la comunidad, o cualquier otro aspecto del orden público, resulten tan gravemente alterados que el ejercicio de las potestades ordinarias fuera insuficiente para restablecerlo y mantenerlo, el Gobierno, de acuerdo con el apartado tres del artículo ciento dieciséis de la Constitución, podrá solicitar del Congreso de los Diputados autorización para declarar el estado de excepción».

Al igual que en caso excepcional del estado de alarma, la Constitución, en el apartado tercero del artículo 116, se limita al procedimiento a seguir en el caso de declararse el estado de excepción (declarado por el Gobierno previa autorización del Congreso, etc.), mas este artículo no establece contenido material alguno, sino que deja todo su desarrollo a la Ley orgánica 4/1981. Esta última enumera una serie de supuestos en los que cabría la declaración de excepción. Entre ellos, cuando se produzca una grave alteración en «los servicios esenciales para la comunidad». Es decir, cuando los servicios fundamentales para el mantenimiento del orden político se vean «gravemente alterados», el Gobierno, previa autorización del Congreso, debe declarar el estado de excepción. La pregunta que debemos hacernos es si, ante la crisis sanitaria provocada por el COVID-19, el Gobierno debió haber declarado el estado de excepción en vez del estado de alarma. La respuesta es negativa. En el caso de «crisis sanitarias, tales como pandemias», *la herramienta jurídica adecuada*, tal y como se prevé en la regulación actual, es el estado de alarma (art. 4 LO 4/1981), nunca el estado de excepción.

A pesar de no ser adecuado el estado de excepción en una situación de crisis sanitaria o epidémica, sí se debe llamar la atención sobre las medidas que cupiere adoptar en caso de estado de excepción. La Constitución señala en su artículo 55 y la LO 4/1981 desarrolla en su artículo 20 que, en el caso de declararse el estado de excepción, «la autoridad gubernativa podrá *prohibir* la circulación de personas y vehículos en las horas y lugares que se determine, y exigir a quienes se desplacen de un lugar a otro que acrediten su identidad, señalándoles el itinerario a seguir» (art. 20 LO 4/1981). El Gobierno podrá dejar en suspenso el derecho a la libertad ambulatoria consagrado en el artículo 19 de la Norma Fundamental durante la vigencia del estado de excepción (art. 55.1 CE). Por consiguiente, adoptar una medida como el toque de queda –la prohibición de circular por la calle entre las once de la noche y las seis de la mañana¹⁹– debe ser *inequívocamente* una *consecuencia jurídica del estado de excepción*, pero nunca del estado de alarma. Este último solo permite «limitar» el derecho a la libertad de movimientos, mas no dejarlo en suspenso o prohibirlo.

3.2 Aporía positivista y decisionismo

El estado de alarma es la herramienta jurídica adecuada ante las «crisis sanitarias, tales como pandemias», pero, a su vez, la declaración de este estado de excepcionalidad no

permite prohibir el derecho a circular libremente por todo el territorio nacional. El estado de excepción, por su parte, no puede declararse en casos de crisis sanitarias. El legislador ha hecho una excepción explícita al caso genérico de graves alteraciones «de los servicios públicos esenciales» en el supuesto de las crisis sanitarias. Estas crisis deben ser objeto de estado de alarma (*lex specialis derogat generali*). Sin embargo, solamente el estado de excepción permite la prohibición o suspensión del derecho fundamental a la libertad ambulatoria. En resumen, se debe declarar el estado de alarma cuando estemos ante «crisis sanitarias, tales como pandemias», mas dicho estado no permite prohibir derechos; si se quieren suspender derechos, se debe declarar el estado de excepción, pero no cabe declararlo en el caso de crisis sanitarias. Nos hallamos ante una imposibilidad lógica del derecho positivo: una aporía.

Para el positivista consecuente son inconstitucionales tanto la declaración del estado de alarma como la declaración del estado de excepción en la presente pandemia. La inconstitucionalidad del estado de alarma vendría dada por que dicho estado no permite la prohibición del derecho a circular libremente. La inconstitucionalidad del estado de excepción vendría dada por que su declaración carecería de causa, ya que, en caso de crisis sanitaria, la herramienta prevista es el estado de alarma. Esto nos demuestra que ni el legislador más racional de la historia podrá calcular exhaustivamente el comportamiento humano²⁰ ni, menos aún, podrá contemplar todas las posibilidades existentes en el ambiente.

La crisis del coronavirus pone de manifiesto la incapacidad positivista ante situaciones excepcionales. Empero, aquí, en la excepción, es donde recobra fuerza otra visión del derecho más realista: el decisionismo. El decisionismo vive de la excepción, pues la misma «debe confirmar la fuerza de regla»²¹. Si para el positivismo es imposible comprender los estados de excepcionalidad que no están expresamente explicitados, el decisionismo, que vive de la excepción y confirma en ella el vigor de la norma, tiene una solución. No es una solución de pura fuerza, sino que es una solución jurídica. Para los positivistas, el derecho empieza en la norma y termina con ella. Para los decisionistas, el derecho, antes que norma, es decisión. Toda norma jurídica, sobre todo la Norma Fundamental, es fruto de una decisión política, la cual constituye la norma. La norma no existe antes de la decisión. No hay nada más jurídico que la decisión que constituye la norma²². De este modo, se debe dejar un margen de maniobra en el derecho –no muy amplio para evitar abusos– para que opere la decisión en casos excepciones y se imponga sobre el derecho positivo. García-Pelayo señala:

«Es imposible encerrar en la rigidez del derecho positivo todas las posibles contingencias que puedan plantearse en el desarrollo de los acontecimientos, pues la excepción es un momento competente tanto para la vida individual como para la vida colectiva; no cabe duda de que toda normatividad tiene como supuesto necesario una normalidad, pues no hay norma que se pueda aplicar a un caos, de donde se desprende que es siempre preciso dejar un margen de decisión personal a las instancias supremas del poder político»²³.

Es un intento de racionalización notable tratar de tipificar, de enumerar, exhaustivamente todos los supuestos de excepcionalidad. Cuando el poder se institucionaliza en normas, más seguridad hay para los gobernados y menos abusos por parte del poderoso. Pero se debe admitir que siempre habrá un caso excepcional que no encaja en ninguna previsión del derecho positivo. En estos casos, lo fácil es afirmar que toda conducta, hágase lo que se haga, es antijurídica al no subsumirse dentro de las categorías del derecho positivo existente. Lo difícil, empero, es reconocer que siempre habrá supuestos de anormalidad no previstos. Ahí es donde el poder político ha de tener cierto margen de decisión para superar la situación de anormalidad suspendiendo la aplicación normal del derecho ante una situación concreta y salvando, de este modo, la aplicación del derecho en el futuro. Esta es la institución de la dictadura comisaria. «La dictadura comisarial suspende la Constitución *in concreto*, para proteger la misma Constitución en su existencia concreta»²⁴. El presidente del Gobierno suspendiendo, *in concreto*, el derecho a la libre circulación mediante la declaración del estado de alarma salva, de este modo, el conjunto de la Constitución para su aplicación futura. Prohibir la libre circulación garantizada por el artículo 19 de la CE no supone suspender totalmente la aplicación del resto de la Constitución; porque, en ese caso, no estaríamos ante una dictadura comisaria, sino ante un cambio de régimen, es decir, ante una dictadura soberana. Suspender un artículo concreto de la Constitución es una de las posibilidades que, en casos de excepcionalidad, debe tener el poder político para garantizar la aplicación de las normas en el futuro. Como dice García-Pelayo, «toda normatividad tiene como supuesto necesario una normalidad, pues no hay norma que se pueda aplicar a un caos, de donde se desprende que es siempre preciso dejar un margen de decisión personal a las instancias supremas del poder político»²⁵. Por lo tanto, «la Constitución puede ser suspendida [*in concreto*] sin dejar de tener validez, pues la suspensión solamente significa una excepción concreta»²⁶.

Por consiguiente, la figura de la dictadura comisaria aparece en el texto constitucional gracias al artículo 116 de la Norma Fundamental. Ergo, es preclaro que, en contra de las palabras del presidente del Gobierno, la dictadura comisaria es perfectamente compatible con la Constitución. Luego, la disyuntiva por él planteada –«o es dictadura o es constitucional»– es errónea. La Constitución española de 1978 permite, ante casos sumamente excepcionales, el establecimiento de una dictadura constitucional; mero medio al servicio de un fin: superar la situación de anormalidad.

La gran objeción a todo esto es la planteada más arriba. A saber, se debió haber declarado el estado de excepción puesto que este sí permite la suspensión del derecho a la libertad ambulatoria (art. 55.1 CE)²⁷. Fácil es contraponer dos argumentos a esta objeción. Primero, el artículo 55.1 de la Constitución choca frontalmente con el artículo 116.1 de la Norma Fundamental. Este último remite la regulación de los tres estados de excepcionalidad (alarma, excepción y sitio) a «una ley orgánica» que regulará «las competencias y limitaciones correspondientes». Esta remisión total a la ley, que podrá ser discutible, pero es la que es, obliga a leer el desarrollo legal como parte inescindible del

precepto constitucional. Y dicho desarrollo sentencia que, en caso de «crisis sanitarias, tales como epidemias», la herramienta constitucional es el estado de alarma. En otras palabras, si se declarase el estado de excepción, él mismo carecería de todo sustento legal y constitucional al faltarle la causa. A mayores, en pro de la alarma y en contra de la excepción, se podría decir que no se está suspendiendo la libre circulación al contemplarse supuestos específicos donde sí cabría desplazarse. Es decir, el límite entre limitar mucho un derecho y la prohibición es sumamente fino. Pero, más que a la delgada línea que separa la limitación severa de la prohibición²⁸, nuestra argumentación está encaminada no a defender uno u otro estado de excepcionalidad desde las categorías del derecho positivo existente, sino a defender y reconocer que dicho derecho positivo, por muy exhaustivo y racional que sea, es incapaz de prever todas las excepciones. Y, si eso es así, hay que reconocer un cierto margen de maniobra para que opere la decisión. Ahora bien, al derecho le son esenciales las formas²⁹ y, en el caso del coronavirus, la decisión debe operar dentro del estado de alarma, y no de excepción, puesto que las «crisis sanitarias, tales como pandemias», están citadas expresamente en dicho estado y, por ello, si se declara el estado de excepción, no habría forma de revestirlo jurídicamente al faltar la causa. Una vez reconocido que el Gobierno debe declarar el estado de alarma –y no el estado de excepción–, se debe reconocer, además, que, ante falta de regulación en el derecho positivo, debe tener un cierto margen de maniobra para superar la situación de excepcionalidad suspendiendo *in concreto* algún precepto constitucional para, superada la anormalidad, garantizar la aplicación de la Constitución en su conjunto en el futuro.

Cabe oponer un segundo argumento a la objeción de aquellos que afirman que debe declararse el estado de excepción. Se trata de un argumento de prudencia política. Es, digamos, metajurídico. Mientras que el estado de alarma permite la «delegación» del mismo en los presidentes de las comunidades autónomas (art. 7 LO 4/1981), el estado de excepción solo permite al presidente del Gobierno «coordinar» dicho estado excepcional con el gobierno autonómico (art. 31 LO 4/1981). Este argumento es un arma de doble filo. Por un lado, se dirá que hay una falta absoluta de liderazgo por parte del Gobierno, que delega todo en los respectivos gobiernos autonómicos. Pero, por otro lado, no debe olvidarse el nivel de cainismo que se está alcanzado en la España de los últimos quince años. La unidad política está o rota o muy cercana a quebrarse. Durante el primer estado de alarma (marzo-junio de 2020) las respectivas taifas o gobiernos autonómicos insistieron en que, si ellos hubiesen estado al frente de la excepcionalidad, todo hubiera ido mejor³⁰. En este nuevo estado de alarma, el Gobierno ha decidido –por razones de prudencia política, pereza o mera falta de mando– delegar en las comunidades autónomas el estado de alarma. Sea como fuere, la posibilidad de delegación, so pena de convulsionar más –aún– la unidad política, es una razón de peso a considerar en pro del estado de alarma y en contra de la excepción.

3.3 Artículo 116.2 CE: límite temporal y control parlamentario

Ante una situación de excepcionalidad, el presidente del Gobierno puede hacer uso del artículo 116.2 de la Constitución, el cual permite, de acuerdo con la legislación de desarrollo, establecer una dictadura comisaria a fin de superar la anormalidad en casos de «crisis sanitarias, tales como epidemias». El presidente suspende, *in concreto*, el derecho a la libertad ambulatoria durante ciertas horas para, de este modo, garantizar la efectividad de la Constitución una vez que vuelva la normalidad. Sin embargo, la dictadura comisaria del presidente del Gobierno tiene límites infranqueables. El más obvio es que no podría emplear el artículo 116.2 de la Norma Fundamental para cambiar el sistema constitucional. Suspender, *in concreto*, no significa derogar los preceptos constitucionales. Para derogar o cambiar los derechos fundamentales hay un procedimiento de reforma establecido (art. 168 CE). Sería inconstitucional cambiar la Constitución por un procedimiento de reforma distinto al previsto. En otras palabras, no se puede emplear un artículo constitucional del que se recibe un mandato o comisión (art. 116.2 CE) para cambiar la Constitución en su conjunto, pues, en ese caso, no estaríamos ante una dictadura comisaria, única compatible con el texto constitucional, sino ante una dictadura soberana incompatible con la Constitución. Como Schmitt señala: «O dictadura soberana o Constitución; una cosa excluye la otra»³¹. Los otros límites, que no pueden ser mutados o derogados por la vía de hecho, son la duración temporal del estado de excepcionalidad y el control parlamentario.

3.3.1 Duración temporal

Según el artículo 116.2 de la Constitución, la duración del estado de alarma tendrá un «plazo máximo de quince días». Mas, conforme al artículo 6.2 de la LO 4/1981, si bien el estado de alarma «no podrá exceder de quince días» cuando se declare, sí podrá, empero, prorrogarse con la autorización del Congreso y «en este caso podrá establecer el alcance y las condiciones vigentes durante la prórroga». Es decir, la prórroga, según este precepto legal tremendamente abierto, podrá tener una duración superior a los quince días. Por un lado, se debe destacar que, a nuestro juicio, este artículo es uno de los miles de preceptos inconstitucionales que operan en nuestro ordenamiento pero que, como no han sido recurridos en plazo ante el Tribunal Constitucional, gozan de plena vigencia. Fue una gran omisión del constituyente de 1978 no establecer expresamente en el precepto constitucional la duración de las prórrogas por igual plazo de quince días. Por otro lado, establecer una prórroga de seis meses, como la aprobada el 29 de octubre de 2020 por el Congreso de los Diputados, es dudosamente constitucional. Supone una mutación constitucional por la vía de hecho, algo que no permite la institución de la dictadura comisaria. La excepción se convierte en norma si, por la vía fáctica, logra imponerse; pero convertir la excepcionalidad en norma implica cambiar la Constitución; y cambiar la Constitución sin el procedimiento de reforma establecido en ella (título X, arts. 166 y ss.) supone una dictadura soberana.

3.3.2 Control parlamentario

Lo más grave de la prórroga del estado de excepcionalidad aprobada el pasado 29 de octubre es, sin duda alguna, la no fiscalización del Gobierno por el Parlamento. Ciertamente es que en los Estados de partidos la fiscalización al Gobierno es «verbalista o escasamente eficaz»³², puesto que el partido en el Gobierno ostenta la mayoría parlamentaria. Es decir, el control al Gobierno es más formal que real. Pero al derecho le son esenciales las formas. De ahí que el artículo 116.5 de la Constitución, como garantía a los estados excepcionales, diga:

«No podrá procederse a la disolución del Congreso mientras estén declarados algunos de los estados comprendidos en el presente artículo, quedando automáticamente convocadas las Cámaras si no estuvieren en período de sesiones. *Su funcionamiento, así como el de los demás poderes constitucionales del Estado, no podrán interrumpirse durante la vigencia de estos estados*».

Aprobar un estado de excepcionalidad por seis meses para no tener que someterse al Parlamento durante ese plazo supone derogar, por la vía de los hechos, este precepto constitucional. Al respecto, Aragón Reyes sentencia:

«La declaración del estado de alarma no puede legitimar la anulación del control parlamentario del Gobierno, como parece que está sucediendo, porque la Constitución establece que el funcionamiento de las Cámaras no podrá interrumpirse durante la vigencia de cualquiera de los estados excepcionales³³».

Hemos dicho y repetido a lo largo del artículo que la institución de la dictadura comisaria es compatible con la Constitución española de 1978. Pero nunca se insistirá bastante en que este tipo de herramienta jurídica para superar una situación de anomalía solamente permite suspender la aplicación del derecho, *in concreto*, para garantizar la aplicación del mismo en el futuro. Habilita al Gobierno para suspender ciertos derechos fundamentales (por ejemplo, libertad ambulatoria) durante la situación excepcional, pero es contrario a la dictadura comisaria derogar artículos constitucionales. Ello supondría un cambio, una mutación, constitucional sin seguir el procedimiento de reforma previamente establecido. Ello significa establecer una dictadura soberana; y esta es incompatible con el texto constitucional. Por consiguiente, establecer un estado de alarma por un plazo de seis meses para no someterse al control parlamentario consagrado en el artículo 116.5 del texto constitucional supone derogar el precepto. Implica un cambio constitucional sin seguir el procedimiento de reforma establecido. El Gobierno ha ido más allá de la dictadura comisaria permitida por la Constitución para superar la excepcionalidad causada por la epidemia del coronavirus; y esto, repitamos una vez más, es inconstitucional.

4 CONCLUSIÓN

Por muy racionalista que sea el legislador, y cuanto más racionalista más lo olvida, siempre existen factores de incertidumbre, ya sea en el obrar humano, ya sea en el ambiente, que impiden la aplicación normal y efectiva del derecho positivo. «La normatividad tiene como supuesto necesario la normalidad», como García-Pelayo ha apuntado. En la situación excepcional de pandemia que ha marcado los últimos meses de convivencia colectiva, las normas establecidas son insuficientes. Por lo tanto, se debe dejar un cierto margen para que, mediante decisiones políticas, se supere la situación de anormalidad y, suspendiendo ciertos preceptos constitucionales en el caso concreto, se garantice la efectividad del derecho y del orden en el futuro. Este libre ejercicio del poder estatal ante la excepcionalidad, que le permite suspender derechos fundamentales *concretos* durante la anormalidad, recibe el nombre de dictadura comisaria. Así pues, se muestra la compatibilidad de la institución jurídica de la dictadura con una Constitución moderna y democrática. La misma Constitución, en el apartado segundo del artículo 116, habilita a ello. Es decir, permite el establecimiento de una dictadura constitucional.

Sin embargo, es incompatible con el texto constitucional español –y con cualquier otro– el establecimiento de una dictadura soberana. La Constitución establece unos procedimientos de reforma. Por consiguiente, tratar de derogar, con la excusa del estado de excepcionalidad, cualquier precepto constitucional es inconstitucional. Por ello, es incompatible con la Constitución establecer una prórroga del estado de alarma durante seis meses a fin de evitar el control parlamentario, pues implica una derogación del artículo 116.5 CE. El control del Parlamento es el control genuino establecido por el constituyente de 1978, del cual el presidente del Gobierno es un mero comisario, para controlar al Ejecutivo en los estados de excepcionalidad previstos en la Constitución.

Establecer una prórroga de la excepcionalidad durante seis meses tiene dos consecuencias jurídicas contrarias a la Constitución. Por un lado, supone convertir la excepcionalidad en norma, y, si la situación anormal –suspensión del derecho fundamental a la libertad de circulación por todo el territorio nacional– deja de ser una suspensión *in concreto* de la Constitución durante la excepción y deviene en regla, estaríamos ante una derogación, que no suspensión, de un derecho fundamental establecido en el texto constitucional. Por otro lado, evitar someterse al Parlamento durante seis meses conculca el mandato constitucional del control parlamentario al Gobierno durante la situación de excepcionalidad; o sea, deroga, por la vía fáctica, el artículo 116.5 de la Constitución. Ambas consecuencias jurídicas suponen mutación del texto constitucional. Son contrarias a la dictadura comisaria compatible con la Constitución. Implican una dictadura soberana y, como dijo Carl Schmitt y debió haber repetido el presidente del Gobierno si lo hubiese leído, «o dictadura soberana o Constitución; una cosa excluye la otra».

5 BIBLIOGRAFÍA

- Aragón Reyes, M. 2020. «Hay que tomarse la Constitución en serio», en *El País (Tribuna)*, 10 de abril de 2020. Disponible en: https://elpais.com/elpais/2020/04/09/opinion/1586420090_736317.html.
- Baño León, J.M. 2013. «Estudio preliminar», en C. Schmitt, *Ensayos sobre la Dictadura 1916-1932*. Madrid: Tecnos.
- Bueno, G. 1990. *Nosotros y ellos*. Madrid: Pentalfa.
- Conde, F.J. 1957. *El hombre, animal político*. Madrid: Artes Gráficas Clavileño.
- Duverger, M. 1970. *Introducción a la política*. Madrid: Ariel.
- Fernández de la Mora, G. 1977. *La partidocracia*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- Fuertes, M. 2020. «Estado de excepción, no de alarma», en *El Mundo*, 20 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.elmundo.es/opinion/2020/04/20/5e9c34aff-dddff85378b45eb.html>.
- García, L.B. 2020. «Budó: “Con la independencia habríamos actuado antes y no tendríamos tantos muertos ni tantos infectados”», en *La Vanguardia*, 20 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/politica/20200420/48623821222/meritxell-budo-govern-independencia-coronavirus-muertos-infectados.html>.
- García-Pelayo, M. 2009a. «Idea de la política y otros escritos», en *Obras Completas II*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- García-Pelayo, M. 2009b. «Las transformaciones del Estado contemporáneo», en *Obras Completas II*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- García-Pelayo, M. 2009c. «Comunismo y fascismo», en *Obras Completas III*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- García-Pelayo, M. 2009d. «Estado», en *Obras Completas III*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- García-Pelayo, M. 2009e. «Estado y Constitución», en *Obras Completas III*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- García-Pelayo, M. 2009f. «La más grande revolución de nuestro tiempo es la de la liberalización de la mujer; a su lado, la Revolución rusa es una pequeña crisis ministerial», en *Obras Completas III*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Gracián, B. 1938. *El Criticón*. Philadelphia: University of Pennsylvania.
- Manin, B. 1998. *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Molina, J. 2009. «El verdadero golpismo», en *Libertad Digital*, 7 de julio de 2009. Disponible en: <https://www.libertaddigital.com/opinion/ideas/el-verdadero-golpismo-1276236779.html>.
- Montesquieu, C.-L.S. 1984. *Del espíritu de las leyes (I)*. Madrid: Ediciones Orbis.
- Schmitt, C. 1975. *Estudios políticos*. Madrid: Doncel.
- Schmitt, C. 2013a. *La dictadura en Ensayos sobre la Dictadura 1916-1932*. Madrid: Tecnos.
- Schmitt, C. 2013b. «Dictadura», en *Ensayos sobre la Dictadura 1916-1932*. Madrid: Tecnos.

Schmitt, C. 2013c. «La dictadura del presidente el Reich según el art. 48 de la Constitución de Weimar», en *Ensayos sobre la Dictadura 1916-1932*. Madrid: Tecnos.

Schmitt, C. 2014. *El concepto de lo político*. Madrid: Alianza Editorial.

NOTAS

- 1 Sobre las perspectivas *emic* y *etic*, véase Bueno, 1990. Respecto de la ecuanimidad, el nobel gallego Camilo José Cela decía que es «imparcialidad serena del juicio» (García-Pelayo, 2009f: 3277).
- 2 El jefe de la oposición se limitaba a repetir lo dicho por el ilustre jurista Aragón Reyes: «Nuestra Constitución pone límites al derecho de excepción, estableciendo, en su artículo 116, los supuestos habilitantes, las medidas a adoptar, sus límites y su control, político y jurisdiccional. Por ello, en España, *las situaciones de excepción no permiten el establecimiento*, para intentar resolverlas, *de una dictadura constitucional*, sino solo un reforzamiento de los poderes del Estado que no autoriza, sin embargo, la derogación completa de las garantías constitucionales» (Aragón Reyes, 2020).
- 3 Cf. Schmitt, 2013a: 56.
- 4 Al respecto, García-Pelayo señala: «En cada coyuntura histórico-política hay unos vocablos cargados de prestigio que tendencias políticas diversas pueden tratar de atraer para sí, aunque ello sea contrario al sentido originario y a la formulación clara y distinta de sus conceptos» (García-Pelayo, 2009b: 1619).
- 5 Como ha demostrado Manin, los padres fundadores de USA concibieron su sistema, que denominaron representativo o republicano, en oposición a la democracia ateniense. «Veían una diferencia fundamental entre la democracia y el sistema que defendían, un sistema que llamaban “representativo” o “republicano”. Ellos se consideraban una «aristocracia natural» (Manin, 1998: 11; 141 y ss.).
- 6 «La dictadura es un problema intratable en el pensamiento liberal-democrático. (...) En él sólo puede reconocerse temporalmente un derecho de excepción» (Baño León, 2013: xxix).
- 7 Una rápida ojeada a la notaría de la lengua española, esto es, al diccionario de la RAE, es ejemplificadora. Los notarios del lenguaje levantan la siguiente acta respecto de la dictadura: «1. f. Régimen político que, por la fuerza o violencia, concentra todo el poder en una persona o en un grupo u organización y reprime los derechos humanos y las libertades individuales. (...) 5. f. Régimen autoritario en cualquier ámbito». Si nos atenemos al primer uso lingüístico («Régimen político que... reprime los derechos humanos y las libertades individuales»), todo régimen político del pasado es una dictadura según varíen los «derechos humanos»: la España de los Reyes Católicos o la Inglaterra de Cromwell, pues no había libertad religiosa; el Reino Unido posterior a la Segunda Guerra Mundial o la Francia del general De Gaulle, ya que estaba tipificada la homosexualidad, etc. La quinta acepción no es más clarividente, puesto que equipara régimen autoritario y dictadura; es decir, regímenes tan dispares como el Portugal de Salazar, la España de Franco, la Cuba de los hermanos Castro o la China de serían todos –a pesar de las diferencias abismales– dictaduras. En conclusión, la inanidad del uso actual del término es absoluta para la comprensión de la dictadura como institución jurídica.
- 8 Duverger, 1970: 133.
- 9 «Todos los conceptos, ideas y palabras que poseen un sentido *polémico* se formulan con vistas a un antagonismo concreto, están vinculados a una situación concreta cuya consecuencia última es una agrupación según amigos y enemigos (que se manifiesta en guerra o revolución), y se convierten en abstracciones vacías y fantasmales en cuanto pierde vigencia esa situación. Palabras como estado, república, sociedad, clases, o también soberanía, estado de derecho, absolutismo, dictadura, plan, estado neutral, estado total, etc., resultan incomprensibles si no se sabe a quién en concreto se trata en cada caso de afectar, de combatir, negar y refutar con tales términos» (Schmitt, 2014: 63).
- 10 «Todas las dictaduras son iguales en un punto esencial: todas fracasan, dado su carácter constitutivamente temporal» (Molina, 2009).
- 11 Cf. Montesquieu, 1984: 36.
- 12 Schmitt, 2013b: 356.
- 13 *Ibidem*.
- 14 *Ibidem*.
- 15 He aquí el sentido de calificar el régimen autoritario de Franco y al Estado surgido de la Guerra Civil como «dictadura». El primer presidente del Tribunal Constitucional, nada sospechoso de franquismo, señala: «El Estado surgido como consecuencia de la guerra civil (1936-1939) pasó por distintas etapas y vicisitudes históricas para configurarse finalmente como Estado autoritario» (García-Pelayo, 2009d: 2966).
- 16 Schmitt trata la dictadura del proletariado aparte de la dictadura soberana. En el plano teórico es correcto, ya que, tal como la concibieron Engels y Marx, se trataba de un régimen transitorio a la sociedad comunista –sin Estado–. Empero, la realidad política, como señaló Schmitt años después, es que la revolución bolchevique y su dictadura del proletariado no trajo consigo la desaparición del Estado, sino que instauró un Estado poderosísimo (Schmitt, 2014: 163).
- 17 Mientras no se instauró su propio orden, Lenin despreció la legalidad (García-Pelayo, 2009c: 3150).
- 18 Cf. García-Pelayo, 2009e: 3101. También, Schmitt, 2013a: 147-148.
- 19 Es una de las medidas adoptadas por el Gobierno en el Real decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2. Véase el artículo quinto.
- 20 El hombre como ente puro de razón es un error intelectual ilustrado. Las personas, además de razón, tienen voluntad. Y esta última hace muy imprevisible el comportamiento humano (Cf. Conde, 1957: 26). Como Gracián señala en *El Criticón*: «Visto un león, están vistos todos, y vista una oveja, todas; pero visto un hombre, no está visto sino uno, y aun ése no bien conocido. Todos los tigres son crueles, las palomas sencillas, y cada hombre de su naturaleza diferente» (Gracián, 1938: 318).
- 21 Schmitt, 2013c: 311.
- 22 Cf. Schmitt, 1975: 40 y ss.
- 23 García-Pelayo, 2009a: 1780.
- 24 Cf. Schmitt, 2013a: 214.
- 25 García-Pelayo, 2009a: 1780.
- 26 Cf. Schmitt, 2013a: 215.
- 27 Ilustres autores se hallan entre los defensores del estado de excepción, véase una maestra del derecho público como Fuertes (2020) o como Aragón Reyes (2020).
- 28 No he creído oportuno defender este argumento, porque me parece un ejercicio de retórica sofista de primer orden. Mi único objetivo es exponer de modo claro y abierto la compatibilidad de la dictadura comisaria con la Constitución.
- 29 Cf. Schmitt, 2013a: 263.

30 El ejemplo paradigmático lo constituye la consejera de presidencia y portavoz del Gobierno catalán, quien afirmó: «[si Cataluña fuese independiente] no tendríamos ni tantos muertos ni tantos infectados, y probablemente se habría podido controlar mejor esta pandemia» (García, 2020).

31 Schmitt, 2013c: 326.

32 Fernández de la Mora, 1977: 161.

33 Aragón Reyes, 2020.

