

JAVIER GARCIA FERNÁNDEZ: *Guerra, defensa y derecho constitucional: estudios sobre el derecho público de la defensa*, Madrid, Ministerio de Defensa, 2024, 482 págs.

En un mundo profundamente dividido, asolado por nuevas formas de guerras de alcance global y regional, ante una escalada de rearmes masivos y generalizados, ante el fracaso de las instituciones internacionales de la paz y del derecho internacional humanitario y a la vista de un horizonte sombrío en el que son posibles enfrentamientos catastróficos por la hegemonía mundial, resulta especialmente bienvenida la publicación de un libro que trata de las cuestiones fundamentales que vinculan la defensa nacional con la organización del Estado democrático de derecho.

Tal escenario de tensión y de conflictos armados, abiertos o latentes, en buena parte del planeta, ha dado lugar a una ingente literatura que abarca todos los aspectos imaginables que rodean lo relacionado con la guerra, si bien, en contraste, son relativamente escasos los estudios que tratan, como es el caso de este libro, del derecho y las instituciones establecidas para resolver por la vía pacífica los conflictos, denunciar las violaciones del derecho humanitario, preservar y restablecer la paz.

Buena parte de tales regulaciones pertenecen al ámbito del derecho internacional y su estudio e incidencia han sido tenidas en cuenta, como fuente fundamental, en los estudios que forman parte de este libro, pero el enfoque básico desde el que se parte es subrayar la vigencia del derecho constitucional de la paz, es decir, que todo aquello relacionado con la defensa, incluido el esfuerzo bélico en su caso, está sujeto a lo establecido en los parámetros constitucionales propios de un estado democrático de derecho, como es el caso de la Constitución española.

Si bien son escasos los estudios jurídico-constitucionales en materia de defensa publicados en nuestro país, hay que mencionar la nube de publicaciones de diversa índole surgidas en los últimos años al calor de cuestiones de política interna, como el desarrollo de nuevos roles asignados a las Fuerzas Armadas, la creación de las Fuerzas Armadas profesionales, la participación de España en la OTAN, la participación de España en la guerra de Irak y en misiones internacionales de interposición y de paz en la antigua Yugoslavia, Líbano y Afganistán, y más recientemente en relación con las guerras de Ucrania y de Gaza, así como otros conflictos latentes y potenciales en el flanco sur de nuestro país, todos ellos aspectos tratados, entre otros, en el presente volumen.

Para dar cuenta de todo ello, el libro viene acompañado de un impresionante aparato bibliográfico, inserto en el texto, para su mejor uso, que abarca los diferentes aspectos históricos, doctrinales, filosóficos, geopolíticos, sociológicos,

jurídico-internacionales, así como los propiamente jurídico-constitucionales que gravitan alrededor de los sucesos bélicos.

La obra tiene carácter funcionalmente compilatorio, pues se trata en su mayor parte de trabajos publicados o reescritos a partir 2001. No obstante, contiene textos inéditos, como el capítulo primero, de un centenar de páginas. Otros reescritos, como el capítulo cuarto, referido a las operaciones militares en el exterior, con añadidos para comentar la nueva regulación contenido en la Ley 5/2005 de la Defensa Nacional, un tiempo en el que no existía en España una normativa específica sobre las operaciones de paz. Y otros, en fin, ampliados como el dedicado a la legislación militar en la segunda República.

Por razón de la temática, el volumen está dividido en dos partes y una coda. La primera parte está dedicada a lo que el autor denomina «Derecho constitucional de la defensa», cuyo hilo conductor es la necesidad de integrar el fenómeno bélico y, en general la defensa nacional, dentro de los parámetros constitucionales y democráticos, distinguiendo el derecho constitucional de la guerra frente al derecho constitucional de la paz, reflexionando sobre la evolución histórica y jurídica de ambos paradigmas, con especial atención a su declive y a los desafíos contemporáneos.

Cabe destacar en este apartado el extenso capítulo primero, inédito como se ha indicado, donde el autor despliega un ambicioso análisis de la evolución del primer constitucionalismo y del constitucionalismo democrático acerca del fenómeno de la guerra, y de cómo se va configurando un marco constitucional preciso sobre el reparto de atribuciones entre los poderes el Estado. Ofrece también un panorama riguroso de la evolución doctrinal y filosófica sobre la guerra, con referencias muy necesarias al espíritu humanista que inspira a buena parte de la doctrina española, injustamente ignorada, hasta llegar a la interpretación moderna del *ius ad bellum*, limitante del uso de la guerra al marco defensivo y sometido a lo establecido en el derecho internacional.

Los tres capítulos siguientes, titulados «La formalización del inicio de la guerra» (cap. II), «El control político de las misiones militares en el exterior» (cap. III) y «La posición de las Cortes Generales ante las misiones militares en el exterior» (cap. IV) se centran en el papel de las Cortes Generales en estos casos, así como en las insuficiencias del modelo español de autorización y seguimiento de las intervenciones exteriores, reivindicando un mayor protagonismo parlamentario, en línea con el principio de legitimación democrática.

En los capítulos titulados «Las acciones de mantenimiento de la paz en la antigua Yugoslavia» (cap. V), «Libano y Afganistán. El sentido de las misiones militares españolas» (cap. VI) y «La lucha por los derechos humanos en los conflictos armados» (cap. VII) está muy presente la dimensión de derecho internacional de la defensa. A través de ellos García Fernández expone la transformación del papel de las Fuerzas Armadas en escenarios multilaterales y las

ambigüedades que acompañan a las denominadas acciones de mantenimiento de la paz.

Otros temas diversos, relacionados con el artículo 30 de la Constitución, relativo al derecho y el deber de defender a España, o los que tratan sobre «La evolución de la enseñanza militar, la gestión de las Fuerzas Armadas profesionales, los militares y sus derechos en una sociedad democrática» (caps. 9 al 12) ofrecen una visión del tránsito desde un sistema autoritario y obligatorio hacia una institución, las Fuerzas Armadas, integrada en la democracia y respetuosa con los derechos. El mérito que cabe destacar de este capítulo es precisar la ponderación entre valores militares y derechos fundamentales, apuntando a una normalización jurídica efectiva sin sacrificar la operatividad institucional basada en el art. 8 de la Constitución. También resulta valiosa la información y la ponderación sobre las reformas curriculares y pedagógicas impulsadas tras la profesionalización de las Fuerzas Armadas, apostando por una formación que integre los valores democráticos, la profesionalización técnica y académica en universidades y centros especializados y la apertura al espacio civil-académico, donde se fomente la convergencia entre institución académica y sociedad civil.

El libro se cierra, a modo de coda, con un capítulo dedicado a «La legislación militar en la Segunda República española» (cap. 13). Como se dijo, se trata de una versión ampliada de un texto publicado en 2021 que recoge, en un análisis excelentemente documentado, las reformas aplicadas en el primer Gobierno Azaña a unas fuerzas armadas de la monarquía, organizadas de espaldas al principio democrático, con el objetivo de modernizarlas y acabar con el concepto de unas fuerzas armadas concebidas como poder del Estrado. Un objetivo que no pudo llevarse a cabo como consecuencia de la potentísima ofensiva política de las fuerzas conservadoras y el rechazo a las reformas de los Gobiernos radical-cedistas, con Hidalgo y Gil Robles al frente del Ministerio de la Guerra. Según el autor, Gil Robles reorganizó el Ministerio para «prepararlo para el golpe de Estado y por tanto es uno de los máximos responsables de la guerra civil».

*Guerra, defensa y derecho constitucional* es, en suma, una obra imprescindible para quienes se interesan por el derecho público de la defensa, el constitucionalismo en materia militar y el papel del Estado en los contextos de guerra y paz. El interés de este libro radica no solo en el enfoque constitucional y en la actualidad e importancia de los temas abordados, sino también en la solvencia del autor. El profesor García Fernández, catedrático emérito de la Universidad Complutense de Madrid, exdirector general de Reclutamiento y Enseñanza Militar y titular de otros altos cargos gubernamentales, ha contribuido en sus numerosas publicaciones a la elaboración doctrinal de los principios y reglas que rigen el derecho constitucional de la defensa, dotando de

sentido teórico-práctico a la evolución normativo-institucional que se ha dado en España a partir de la etapa constitucional.

La claridad expositiva, la profundidad doctrinal y el compromiso democrático que recorren sus páginas hacen de este libro una contribución de referencia para los estudios constitucionales. Y creo necesario subrayar la firme convicción del autor, subyacente a lo largo de la obra, de que los instrumentos del derecho constitucional de la paz deben y pueden ser capaces de contener, si no de prevalecer, ante la guerra ilegal.

*José Asensi Sabater*  
Catedrático de Derecho Constitucional