

CRÍTICA DE LIBROS

RECONSTRUIR LA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL

Antonella Attili

Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México

PEDRO SALAZAR UGARTE,
La democracia constitucional.
Una radiografía teórica,
México, FCE-UNAM, 2006

El libro de Pedro Salazar presenta una reconstrucción teórico-analítica del modelo de la democracia constitucional a partir de las dos tradiciones que la integran, constitucionalismo y democracia. El estudio propuesto desentraña el significado, las características y las implicaciones de cada una así como del modelo resultante. En su segunda parte analiza los problemas a los que «las vetas cruzadas entre las dos corrientes» dan lugar.

Tres claves de lecturas ayudan a recuperar los contenidos del libro y los objetivos que orientaron al autor.

La primera, brevemente, sugiere ver en la *radiografía teórica*, indicada en el subtítulo, más propiamente una *serie* de imágenes para percibir claramente y en su complejidad el andamiaje conceptual y argumentativo, la composición estructural interna del «cuerpo» democrático constitucional. En ambas tradiciones del pensamiento político, el autor individualiza con precisión y esclarece sus valores fundamentales, los orígenes teóricos, los antecedentes y las referencias históricas; identifica y ordena con sistema los argumentos decisivos, las

categorías generales y los conceptos específicos que los caracterizan. El objetivo final es contribuir a la comprensión de las causas o razones de la posible convergencia, como también (en la segunda parte del texto) entender a nivel teórico y de planteamientos lógico-analíticos los motivos de su desencuentro, de la conflictividad y eventual incompatibilidad, que hacen de la unión entre constitucionalismo y democracia una relación problemática. A saber, las tensiones o conflictos (una general y cuatro específicas) ante: 1) el valor (o no) democrático de la constitución; 2) el equilibrio a encontrar entre el conjunto de los derechos fundamentales y la autonomía política democrática; así como 3) entre contenidos y forma de adopción de las decisiones; o 4) entre los principios de supremacía y rigidez constitucionales, y los poderes democráticos legislativos y de reforma constitucionales; y finalmente, 5) la tensión entre los jueces constitucionales y los órganos de representación democrática.

El cuadro descriptivo-normativo finalmente delineado de la democracia constitucional o liberal y sus componentes, resulta elaborar en realidad más de una multiplicidad de estudios, debido a la conjunción de elementos que, al presentar significados distintos, asumen impactos diferentes en la relación particular planteada, así como so-

bre el conjunto en el que se insertan y actúan. Varias imágenes, entonces, tanto del funcionamiento equilibrado del modelo resultante como de aspectos de cada uno ellos por separado, no menos que de las «patologías» diversas o desequilibrios problemáticos en su combinación, de manera que el estudio elaborado por el autor proporciona una diagnóstico complejo del conjunto. Podemos conocer un cuerpo (en realidad *diversos cuerpos* posibles) de delicada condición, precisamente por la incorporación de distintos elementos en su estructura.

La segunda propuesta para la lectura del trabajo se origina en el señalamiento de Hobbes como antecedente del modelo iusnaturalista y contractualista. Dicho modelo comparte con los desarrollos sucesivos en las corrientes liberal y democrática, subraya el autor, la afirmación de la racionalidad moderna y sus principios teóricos y éticos fundamentales, a saber: individualismo, derechos naturales, consenso. Al respecto afirma que «el contractualismo es una metáfora tanto del constitucionalismo como de la democracia» (p. 61) y «a partir de los elementos del modelo hobbesiano que busca el origen y fundamento del Estado moderno, podemos identificar los caminos que llevan hacia la distribución del poder político y hacia su limitación jurídica» (p. 62). Desde esta referencia a Hobbes en el preámbulo (pp. 57-71) el autor plantea el objetivo de trazar el tema de la soberanía (en particular en el apartado II y III del mismo). Si bien lo enfatiza sólo en momentos de los primeros tres capítulos, es en realidad el eje de fondo del análisis realizado de las dos corrientes doctrinales y su sucesivo encuentro. En efecto, la tradición que busca la limitación del poder y de sus funciones, como aquella que busca su distribución, se definen y desarrollarán en oposición al poder absolutista primero, oligárquico y elitista después. Esto es, a las versiones del poder que excluyen los elementos de los derechos

fundamentales (del liberalismo) universales (de la democracia) en su definición del soberano: es decir, de *quién gobierna* o es el titular, *cómo* o bajo qué modalidad y *por qué* o con base a qué principio encuentra justificación su gobierno. Siendo el objetivo del texto una reconstrucción teórica de la democracia constitucional y —nos dice— la búsqueda de «un ideal difícil» que combine soberanía popular y gobierno de las leyes, el tema de la soberanía se delinea como el hilo problemático que entreteje el análisis general.

Al plantear el problema por investigar se pregunta el autor «si es posible superar la relación de implicación recíproca entre soberanía y absolutismo» (p. 69) en el modelo hobbesiano y subraya el problema: «Lo que tenemos que desentrañar es si es posible concebir un poder soberano pero que sea limitado» (pp. 69 y 70). Acto seguido señala las alternativas que confrontará: 1) aquella de negación recíproca entre soberanía y derecho, donde la soberanía es incompatible con la democracia constitucional por limitar ésta jurídicamente al poder y afirma la soberanía popular; 2) la segunda, en la que soberanía limitada es lógicamente consistente, por ser derecho y soberanía «conceptos distintos y compatibles bajo ciertas condiciones» (pp. 70-71); 3) la tercera, indica que la soberanía y los límites jurídicos «son conceptos compatibles cuando es el mismo soberano es el que limita, a través de una constitución, su propio poder» (p. 71). El tema de la soberanía —recuerda— es relativo al Estado moderno, «referente institucional en el que se han desarrollado los dos sistemas que conforman la democracia constitucional» (pp. 60-61) y es un problema que surgió en relación con la constitución del Estado como sujeto político institucionalizado, monopolizador de la prerrogativa de mando universal, con lo cual el poder político adquiere autonomía frente a todos los demás podes-

res de la sociedad. Con la noción que sanciona su carácter soberano, se abre la reflexión sobre cómo definir el inédito poder de decisiones fundamentales y en última instancia para una unidad política, y se le reconoce una supremacía *de derecho*, no sólo *de hecho*, y por ende su legitimidad. Las respuestas a las preguntas sobre quién gobierna, cómo, con cuál fundamento y con cuáles atribuciones y alcances, cambiaron siguiendo tradiciones de pensamiento político distintas, pero siguen siendo centrales en la definición de la política y de sus conflictos en tiempos de la democracia constitucional.

Parece interesante ponerlo de relieve en la lectura del libro, ya que ofrece una clave interpretativa que liga en modo sugerente la evolución teórico-conceptual y los problemas políticos a los que responde desde la aparición por separado de las dos corrientes y después con su problemática combinación. En la segunda parte (en particular en el capítulo VI) el tema reaparece en el planteamiento de las tensiones entre las posturas netamente constitucionalistas y democráticas, a propósito de la definición, función y alcance de la constitución.

En las monarquías con gobierno de tipo absolutista, la soberanía tomó una forma específica llamada precisamente «absoluta», bajo la cual su prerrogativa de dictar la ley se ejerce en ausencia de norma jurídica que la vincule: el soberano es la fuente misma de toda ley establecida. Ello implica —subraya el autor— que la voluntad del soberano decidirá cómo interpretar las mismas leyes de naturaleza, transformándolas en leyes positivas. Ahí, la ley fundamental decididamente no es todavía la constitución en la acepción de conjunto de límites y garantías. La noción absoluta de soberanía establece la preeminencia del poder o potencia respecto del derecho. Puede decirse incluso que sostiene su primacía *en contra* del derecho, en el sentido

de no aceptar controles y contrapesos de ningún tipo. De ahí el problema de los límites a la soberanía.

Con la tradición liberal el poder asume una organización reglamentada y limitada con respecto a la de la monarquía absolutista. Se caracteriza por la separación de los poderes, controles entre éstos, límites a las funciones del Estado y el imperio de la ley —como reconstruido en la radiografía. Con ello mutan las condiciones en las que se realiza el ejercicio del poder político, marcadas precisamente por lo que establecen las normas. Cambia también el sujeto reconocido como titular de la soberanía, el Estado, en calidad de representante institucional de la unidad política y del interés general. El soberano sigue siendo el hacedor y ejecutor de la ley pero, ahora, sometido a vínculos legales del derecho público. Se limita nada menos que la anterior omnipotencia y arbitrariedad del poder en las manos del monarca absoluto y se invierte aquella primacía del poder por encima del derecho. Ahora es «político» el poder legítimo, originado en el consenso de los individuos y que gobierna para bien de la sociedad con el fin de asegurar vida y propiedad, de defender las libertades de lo privado. Tales características expresan la percepción de la sociedad autónoma del siglo XVIII, una sociedad burguesa que defiende sus intereses en el comercio, en la burocracia y en sus libertades privadas de opinión, profesión religiosa, etc. Y lo hace *en contra del poder*. Es en esta fase particular que el término «constitucionalismo» toma el significado garantista característico, analizado por el autor: sistema de reglas y procedimientos para garantizar derechos. La soberanía en el Estado liberal de derecho, ya sea en su versión parlamentaria o del Estado-persona (organismo), muestra la individualización del poder supremo o superior incuestionado y autónomo en las decisiones determinantes para la unidad política; aun en

el marco doctrinal de la división de los poderes y límites constitucionales, propios de este tipo de regímenes del XIX. «Soberano» sigue siendo aquel (Parlamento o Estado) que ejerce el poder de mando (originario, exclusivo y universal), capaz de imponer el orden y la ley. Aquí podemos reconocer la idea mínima de soberanía que el autor quiere rescatar, más allá de las versiones específicas asumidas previamente (absoluta, liberal pura, democrática pura) y quiere recuperarla a diferencia de las posturas (como la de Ferrajoli) que la denuncian como poder contrario a derecho y, por el contrario, en tanto elemento necesario para la democracia constitucional, su viabilidad y deseabilidad.

La versión democrática de la soberanía aparece con el constitucionalismo revolucionario francés y su principio de soberanía popular. Añadió, a la reivindicación constitucional de corte británico de la igualdad ante ley y el imperio de la misma, la afirmación del principio de la soberanía popular o de la nación en tanto poder constituyente ilimitado. Esto es, reivindicaba una concepción de soberanía sin vínculo y por ende legitimante de un poder absoluto, aunque de corte democrático y ya no monárquico. El problema residía en que la reivindicación del poder del pueblo sobre la ley fundamental revivía aquella concepción temprana moderna de una soberanía absoluta o sin limitaciones. De ahí la preocupación que el principio de soberanía popular causó por igual entre fuerzas monárquicas y constitucionalistas, así como la construcción de diversas versiones del Estado liberal de derecho, creadas para contrarrestar el principio popular como nueva instancia de legitimidad.

Con los desarrollos del Estado de derecho desde finales del XIX y las reivindicaciones democráticas y sociales en el siglo XX, terminó afirmándose en las nuevas constituciones de los Estados democráticos de

derecho, como principio legitimador de los regímenes de entreguerras y, sobre todo, de la segunda posguerra mundial. Si bien es de origen revolucionario, la soberanía popular se ha visto transformada, debido al encuentro con el constitucionalismo en las democracias liberales contemporáneas: se somete al imperio de la ley y a los límites constitucionales en el marco de una Ley Fundamental (o Constitución), como también al control de constitucionalidad de las leyes por parte de los tribunales constitucionales (quienes definen las coordenadas entre las cuales se ejerce dicho poder supremo). También acepta límites a poderes y funciones del poder político estatal, que a través de sus instituciones públicas ejerce dicha soberanía. Pero, precisamente entonces, comenzaron los (nuevos) problemas analizados por el autor. En particular para la democracia constitucional la cuestión de la soberanía popular origina conflictos en materia de los constituyentes, las reformas constitucionales, la interpretación y la realización de los principios constitucionales. La segunda parte del libro —decíamos arriba— atañe precisamente a las tensiones (una general y cuatro específicas) entre los dos componentes teóricos de la democracia constitucional. Los aspectos problemáticos son analizados para esclarecer lo que está en juego y las razones de los conflictos. Sobre todo para proponer, desde su concepción de la democracia constitucional y de la soberanía, y en la perspectiva teórica del libro, un posible equilibrio en la relación —en términos generales— entre derecho y poder.

Ante la actual crisis de la soberanía, el poder estatal afronta la necesidad de renovarse para poder seguir desempeñando, bajo nuevas formas, funciones relevantes en la sociedad global y ejercer la soberanía que, eventualmente, será capaz de reformular y esta alternativa rescataría aquella idea de un contenido básico del carácter soberano

del poder, referido al titular del poder supremo, a las condiciones de su ejercicio (gobierno) y a su carácter legítimo (legitimidad) para desempeñar sus funciones.

La tercera línea de lectura es sugerida por el objetivo del autor (señalado en la «Introducción», en p. 45) de difundir y promover los valores de la democracia constitucional, los principios de la libertad y de la igualdad en las pautas de organización política institucional. El objetivo general del libro es presentar su aportación a la elaboración de «un diagnóstico que nos dice cuáles son esos elementos, de qué tipos de tensiones se trata y cuáles son las implicaciones que conllevan las operaciones político-institucionales tendentes a superarlas» (p. 49). Es sugerente encontrar esta difusión de los valores mencionados en el marco mismo del diagnóstico que el autor elabora: en particular al develar esa trama intrincada que condujo a la construcción del Estado constitucional de derecho y a la realización de sus valores y principios.

El Estado de derecho democrático y social es la institución en la que tendencialmente se afirma la primacía del derecho por encima del poder. Y ello mediante la afirmación de principios irrenunciables y derechos inviolables, de objetivos y límites a la fuerza, fijados por la constitución; institucionalizando las garantías civiles, políticas y sociales. Siguiendo a Bobbio y a Bovero, Pedro Salazar subraya y rescata la centralidad de un Estado de derecho para asegurar que las condiciones democráticas

existentes (a saber, las reglas del juego) funcionen y aseguren las precondiciones de la política, relacionada con el respeto de los derechos fundamentales (que otorgan sentido, valor y sustancia a los procedimientos democráticos). También podemos reconocer en el Estado constitucional de derecho la posibilidad de institucionalizar los cambios originados por los procesos de formación de y transición a la democracia; y con ello las condiciones para continuar con la eventual construcción pendiente del Estado de derecho.

Sin embargo, el autor se muestra demasiado optimista al afirmar que «el equilibrio entre los elementos en conflicto (buscado por las instituciones de la democracia constitucional) *solamente es posible* cuando contamos con un diagnóstico que nos dice cuáles son los elementos, de qué tipos de tensiones se trata y cuáles son las implicaciones que conllevan las operaciones político-institucionales tendentes a superarlas» (p. 49). Baste aquí señalar sólo un aspecto de la problemática que lo anterior implica, recurriendo a dos clásicos: Stan Laurel y Oliver Hardy (*alias* «El Gordo y El Flaco»). Al querer convencer a Stanley de acercarse sin temor a un león, *El Gordo* le dice:

—Míralo sin miedo directamente en los ojos y verás cómo se queda tranquilo.

Y añade enfáticamente:

—Lo leí en un libro.

A lo que contesta *El Flaco*:

—¿Y si él no lo ha leído?