

EL LÍMITE AL PODER POLÍTICO COMO FUNCIÓN
PRIMORDIAL DE LA CONSTITUCIÓN

*THE LIMIT ON THE POLITICAL POWER AS PRIMARY
FUNCTION OF THE CONSTITUTION*

Rev. boliv. de derecho n° 11, enero 2011, ISSN: 2070-8157, pp. 24-53



Eric Cícero
LANDÍVAR
MOSIÑO

RESUMEN: En este artículo el autor hace un recorrido teórico por la historia del constitucionalismo. No sólo afirma la importancia de la Constitución como garantía para el ejercicio de las libertades, sino que también explica y contrasta las doctrinas opuestas al movimiento constitucional así como los planteamientos modernos que pretenden llevar el Estado de Derecho hacia nuevas fronteras.

PALABRAS CLAVE: Estado de Derecho, democracia, Constitución.

ABSTRACT: On this article the author makes a theoretical journey across the history of constitutionalism. It not only affirms the importance of a Constitution as a guarantee to the exercise of liberties, but also exposes the doctrines opposed to constitutionalism as well as the modern doctrines that pretend to push forward the idea of the Rule of Law.

KEY WORDS: Rule of Law, Democracy, Constitution.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. I. El Poder Político. I.1. El Ejercicio degenerado del Poder Político. I.1.1. Consecuencias del ejercicio degenerado del poder político. I.1.1.1. El mal Gobierno. I.1.1.2. El exceso y abuso de poder. I.1.1.2.1. La Autocracia. I.1.1.2.1.1. El Autoritarismo. I.1.1.2.1.2. El Totalitarismo. I.1.1.3. El poder como sustancia negativa. I.1.1.4. El poder ilimitado e incontrolado. II: El origen de la Constitución. II.1. Relación Histórica entre Gobernantes y Gobernados. II.2. Primeros Precedentes Constitucionales. II.3. Del Constitucionalismo Censitario al Constitucionalismo Democrático. III: La Constitución como límite del poder político. III.1. Derecho y Poder. III.2. Límites al Poder Político. III.2.1. Control horizontal del Poder. III.2.1.1. Controles intraórganos e interórganos. III.2.1.2. El control de las minorías. III.2.2. Control vertical del Poder. III.2.2.1. Distribución territorial o espacial del Poder. III.2.2.1.1. Del Estado Federal a las Autonomías Regionales. III.2.2.2. Los derechos individuales y las garantías constitucionales. IV. CONCLUSIÓN: El Estado Constitucional y el Estado Pseudoconstitucional.

I. INTRODUCCIÓN.

La Constitución ha sido uno de los fenómenos más debatido en los últimos tiempos, tanto en el ámbito del Derecho como en el de las Ciencias Políticas, lo que nos lleva a creer en la importancia de la misma, y aún más, cuando vemos que todos los países poseen una Constitución, aunque cada una con contenidos muy distintos, debido obviamente a que toda sociedad tiene una realidad distinta, y por lo tanto cada Constitución debe reflejar dicha realidad.

Pero cuando decimos que toda Sociedad tiene una realidad distinta, no nos referimos solamente a las diferencias culturales, sino también a las diferencias que existen en las estructuras y sistemas políticos adoptados, es decir que por ejemplo tanto Cuba como Corea del Norte, los cuales son Estados que afirman guiarse por un régimen político socialista, poseen sus respectivas Constituciones al igual que los Estados Unidos de América, el cual posee un sistema político y forma de gobierno que evidentemente es completamente distinto al de los Países citados anteriormente. De la misma manera, en Latinoamérica durante los gobiernos militares dictatoriales cada Estado tenía su Constitución, pese a que como en el caso de Bolivia, mayormente, con cada nuevo gobierno producto de un golpe de Estado, se cambiaba la Constitución con el fin de tratar de dar legitimidad o legalidad al gobierno de facto.

Entonces, aparentemente una Constitución puede existir en cualquier Estado, e incluso existe quienes sostienen que no es concebible un Estado sin Constitución,

• **Eric Cícero Landívar mosiño**

Es Licenciado en Derecho por la Universidad Tecnológica Privada de Santa Cruz (UTEPSA) y Licenciado en Ciencia Política y Administración Pública por la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno (UAGRM), en ambas carreras obtuvo la titulación directa bajo la modalidad de excelencia y buen rendimiento académico; Diplomado en Educación Superior y Docencia Universitaria por la Universidad San Francisco de Asís (USFA) y Magíster en Derecho Constitucional y Autonomías por la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB); Actualmente se desempeña como docente invitado de la carrera de Ciencia Política y Administración Pública de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno.

sin tomar en cuenta la forma de gobierno que se tenga o el tipo de Estado que sea, puesto que al parecer la Constitución únicamente tiene la finalidad de definir como se organiza el Estado y los órganos que lo componen, además de obviamente determinar el comportamiento que deben seguir los ciudadanos, mediante los derechos y deberes determinados. Esa sería, bajo este paradigma su función primordial.

Giovanni Sartori, observando esta situación, indica que *“Desde los años veinte, por constitución se empieza a entender cualquier forma que un Estado se da.”*¹ Sin embargo, Sartori es enfático también al señalar que: *“Pero si la constitución de Stalin o la constitución de Hitler son constituciones con el mismo título que la de Estados Unidos, entonces “constitución” no sirve ya para proteger libertades.”*²

Por lo tanto, siguiendo lo apuntado por Sartori y de acuerdo a la tradición y doctrina constitucional clásica, se tendría que una Constitución sólo es válida si rige dentro de un Estado Democrático de Derecho, donde se promueven los valores fundamentales de la libertad y dignidad, puesto que su función primordial es precisamente proteger y garantizar dichos valores mediante la limitación a los abusos excesivos que puedan cometer quienes detentan circunstancialmente el Poder Público dentro de un Estado.

I: EL PODER POLÍTICO.-

I.1. El Ejercicio degenerado del Poder Político.

Como punto de partida, debemos preguntarnos: ¿Cuál es el fin del poder político? ¿Será simplemente el sometimiento del hombre sobre el hombre?³ (Llámense éstos gobernantes-gobernados, dominantes-dominados, detentadores del poder-destinatarios del poder, etc.). Pues bien, a criterio nuestro, al ser el poder político un elemento esencial del Estado, el cual fue creado por el hombre para su propio bienestar, nos resistimos a la idea de creer que el poder es sinónimo de maldad, de explotación y de simple y pura dominación. Por esa razón, tratando de apartarnos un poco de la tendencia actual casi uniforme que existe sobre la idea del poder; diremos que el poder es sinónimo de dirección. Es decir que, quienes ejercen el poder político (la autoridad del Estado) son quienes tienen el deber de dirigir a la sociedad hacia el fin⁴ por el cual se creó el Estado.

¹ SARTORI, Giovanni. ¿Qué es la democracia?. Taurus. España. 2003. Pág. 240.

² *Ibidem*.

³ Bobbio señala que: *“El hombre no es sólo el sujeto sino también el objeto del poder social”* (BOBBIO, Norberto. Diccionario de Política. Editorial Siglo XXI. México. 2005. Pág. 1190).

⁴ *“aunque los Estados tengan en general el mismo fin, que es el de conservarse, cada uno se inclina a desear alguno en particular...el engrandecimiento fue el fin de Roma; la guerra el de los espartanos; la religión el de las leyes judías; el comercio el de los marseleses, etc.”* (Montesquieu, en FERNÁNDEZ SANTILLAN, José, (compilador). Norberto Bobbio: El filósofo y la Política. Fondo de Cultura Económica. México. 1996. pág. 138)

Rodrigo Borja en su Enciclopedia de la Política señala que:

“El poder cumple la función muy importante, yo diría que vital, de dar coherencia al grupo social, de mantenerlo unido, de hacer de él una comunidad. Sin el poder y el sistema de relaciones que implica la sociedad se disgregaría.”⁵

Entonces, si el poder es un elemento tan esencial ¿Cómo puede ser entendido en la actualidad como algo negativo?, la respuesta es simplemente que el poder, como toda invención humana (incluso las pertinentes a las ciencias sociales), tiene un carácter eminentemente instrumental, por lo que sus efectos y consecuencias están estrictamente ligadas a las acciones de quienes lo ejercen, tanto para hacer el bien como para hacer el mal, pero obviamente en este último caso estaríamos ante un uso degenerado del poder:

I.I.I. Consecuencias del ejercicio degenerado del poder político.

I.I.I.I. El mal Gobierno.

Aristóteles distinguía tres formas típicas de poder: el poder del padre sobre los hijos, del amo sobre los esclavos y del gobernante sobre los gobernados, siendo este último el poder político.⁶ Pero también Aristóteles identifica, en cada uno de estas formas típicas para bien de quién se ejerce el Poder:

Es así que el poder paternal se debe ejercer para el beneficio de los hijos, el poder patronal para ventaja del amo y el poder político, para beneficios de ambas partes. Esto último sería lo que Aristóteles denominaría “el bien común.”⁷ Según Bobbio, estas definiciones dadas por Aristóteles nos ayudan a distinguir entre el buen Gobierno⁸ y el mal Gobierno. Es más, las dos primeras formas típicas de poder enunciadas por Aristóteles ya representaban para Bobbio de por sí, a malas formas de gobernar. Él señalaba que:

“En efecto, dos formas tradicionales de mal gobierno son tanto el gobierno paternal o patriarcal, en el que el gobernante se comporta con los súbditos como si fuesen sus hijos (y por consiguiente como eternos menores de edad), como el gobierno despótico (en griego despote significa patrón), en el que el gobernante trata a sus súbditos como esclavos. Patriarcalismo y despotismo son, en otras palabras, formas degeneradas del

⁵ BORJA, Rodrigo. Enciclopedia de la Política. Fondo de Cultura Económica. México. 1997. Pág. 1098.

⁶ FERNÁNDEZ SANTILLAN, José. Op. Cit. Pág. 135

⁷ *Ibidem.*

⁸ *Sobre el buen gobierno Rousseau señala: “cuando se pregunta cual es el mejor gobierno, se hace una pregunta que no tiene respuesta y que es, además, indeterminada; o, si se quiere, tiene tantas buenas soluciones como combinaciones posibles haya en las posiciones absolutas y relativas de los pueblos. Pero si se preguntase cuales son las señales que permiten conocer que tal pueblo, por ejemplo, está bien o mal gobernado, ya sería otra cosa, y esta cuestión de hecho podría resolverse.” (ROUSSEAU. Juan Jacobo. El Contrato Social. Edición Electrónica. Buenos Aires. 2004. pág. 60)*

poder político por que no reconocen este último poder y por tanto no salvaguardan su naturaleza específica.”⁹

Sin embargo, ésta no era la idea principal que Bobbio rescataba de Aristóteles para diferenciar entre el buen y el mal gobierno. Básicamente, él sostenía una idea para realizar esta diferenciación, que decía se empleaba desde Aristóteles, la cual era simplemente la distinción entre el bien común y el bien individual. Decía que: *“el buen gobierno es el que se preocupa del bien común; el malo se inclina al bien propio, se vale del poder para satisfacer intereses personales”*.¹⁰

Karl Loewenstein, coincidiendo con Bobbio, apuntaba que Aristóteles estaba plenamente consciente de las dos caras del poder; puesto que a eso se debe su confrontación entre las formas “puras” de gobierno, las cuales tienen por finalidad servir al bien común de los destinatarios del poder; y las formas “degeneradas”, que sólo sirven a los intereses egoístas de los detentadores del poder.¹¹

Sobre este punto también escribió Rousseau, cuando contraponía la “voluntad general” frente a la “voluntad particular o individual”. La primera, decía, siempre es la manifestación de la soberanía y siempre busca el propio bien del cuerpo colectivo, es decir el bien común. En cuanto a la segunda Rousseau reconoce que cada hombre como individuo puede tener una voluntad particular, que incluso puede diferir de la voluntad general. Pero si se impone aquella sobre ésta, se produciría la ruina del cuerpo político, puesto que *“por su naturaleza, la voluntad particular se inclina a los privilegios, y la voluntad general a la igualdad”*.¹²

Por lo tanto, vemos que Rousseau, al igual que Aristóteles, hacía también una diferenciación entre la dirección del Estado bajo un principio de igualdad que encamine a la sociedad hacia el bien común, con aquellas arbitrariedades que podrían suscitarse a favor del interés de un individuo o grupo de individuos (que obviamente sería quien o quienes detenten el poder o la dirección del Estado) en desmedro de la colectividad, lo que no sería otra cosa más que un mal gobierno.

En consecuencia podemos afirmar que el poder político, como dirección del Estado, debe utilizarse para el beneficio de la sociedad y para el cumplimiento de los fines colectivos, respetando las reglas y parámetros establecidos para ello. Pero cuando este poder se utiliza para el sólo beneficio de quienes lo detentan, y/o se le ejerce contrariando las referidas reglas, no solamente nos encontramos ante un mal gobierno sino también ante la degeneración y mal ejercicio del poder político.

⁹ FERNÁNDEZ SANTILLAN, José. *Op. Cit.* Pág. 136

¹⁰ *Ibidem.* Pág. 137

¹¹ LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*. Editorial Ariel SA. Barcelona. 1986. Pág. 28.

¹² ROSSEAU, Juan Jacobo. *Op. Cit.* Pág. 22.

1.1.1.2. El exceso y abuso de poder.

Lamentablemente, la historia nos ha demostrado que el mal gobierno y el uso degenerado del poder se ha convertido en la regla en vez de ser la excepción. Es decir que, el poder político a menudo se lo utiliza en beneficio de los pocos individuos y no así para el bien de la colectividad. Y lo peor de esto, es que además de sólo beneficiar a los pocos, se ha llegado a afectar a los muchos mediante la vulneración de sus derechos.

Sin duda una de las características del poder político es el uso de la fuerza,¹³ es decir que quien posee el dominio del poder político posee también el dominio sobre la fuerza pública, la coacción legítima del Estado. Entonces, cuando decimos que el poder político es usado en contra de las personas, no solamente es por que se afecta a éstas con las decisiones que toma el Gobierno, sino que con frecuencia se sustentan dichas decisiones con el uso de la fuerza, reprimiendo a quienes se opongan a ellas.

Ante esta situación ya no sólo hablamos de un uso degenerado de poder, sino también de un uso abusivo de él, lo que lo convierte en un exceso de poder.

Este exceso de poder ha sido denominado de muchas maneras: Autoritarismo, Totalitarismos, Despotismo, Tiranía, Dictadura, etc., todos estos términos tienen su origen en acepciones y realidades distintas, es decir que cada uno posee ciertas características particulares y fueron utilizadas en distintas épocas y durante diferentes tipos de gobierno, sin embargo todos estos conceptos representan lo mismo, puesto que reflejan una forma de gobierno en donde existe una exacerbación del poder y la restricción de libertades y derechos a los ciudadanos, mediante la concentración y abuso excesivo del poder político.

1.1.1.2.1. La Autocracia.

Para Karl Loewenstein, todas las formas de gobierno dentro de las cuales señalamos que existe un exceso de poder, pueden ser clasificadas dentro de una sola denominación genérica, la cual es la "Autocracia",¹⁴ que se caracteriza por:

- a) La existencia de un solo detentador del poder, el cual puede ser una persona, una asamblea o un partido.
- b) El ejercicio del poder no está distribuido, sino concentrado en una sola persona o ente.
- c) No existe ningún control efectivo sobre el poder.

¹³ "El criterio más adecuado para distinguir el poder político de otras formas de poder [...] es el que atiende a los medios de los que las diferentes formas de poder se sirven para obtener los efectos deseados: el medio del que se sirve el poder político... es la fuerza" (FERNÁNDEZ SANTILLAN, José. *Op. Cit.* Pág. 139)

¹⁴ LOEWENSTEIN, Karl. *Op. Cit.* 51-88 *Passim*

- d) El monopolio del único detentador del poder no está sometido a ningún límite.
- e) Funciona bajo un “circuito cerrado”, es decir que no hay espacio para otras ideologías y fuerzas sociales distintas a la de los detentadores del poder.
- f) Subordinación de todas las funciones estatales bajo el mando del único detentador del poder.
- g) Sus técnicas políticas se basan en la orden y en la obediencia. La orden del único detentador del poder, y la obediencia tanto de los ciudadanos como de todos los otros órganos y funciones estatales subordinados al poder único.
- h) No existe responsabilidad política para el único detentador del poder.

Es decir que dentro de las autocracias se encuentran enmarcadas las dictaduras, las cuales se derivan de la clásica concentración del poder; el despotismo y la tiranía, que son utilizadas para reflejar más que todo la ausencia del Estado de Derecho; el Estado policía, que tiene su base en un régimen de fuerte coacción; el absolutismo, que como su nombre lo indica refleja la existencia de un poder absoluto; y el totalitarismo y autoritarismo, que, de acuerdo a lo apuntado por Loewenstein, generalmente se utilizan como sinónimos.

Loewenstein señala además que, la mayor parte de estas designaciones son de carácter **“descriptivos emocional”** y se intercambian según la época. Pero además indica, que para una clasificación científica de los regímenes autocráticos es esencial la distinción entre totalitarismo y autoritarismo.

1.1.1.2.1.1. El Autoritarismo.

Además de todas las características asignadas a la autocracia, el autoritarismo tiene la peculiaridad de que puede coexistir con otros órganos ajenos al detentador del poder, pero aquellos órganos deben de ceder siempre ante éste en caso de que exista un conflicto entre ambos. Es decir que, los otros órganos están vigentes, pero prácticamente se vuelven ineficaces ante el detentador del poder, puesto que básicamente se encuentran neutralizados.

Este modelo de autocracia busca simplemente mantener y fundamentar una estructura gubernamental, por lo tanto si la sociedad civil no pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos y el ejercicio del poder político, se le respetaran ciertos derechos fundamentales.

Existe una ideología pero esta no es ejecutada plenamente, simplemente estará destinada a defender la estructura y configuración del poder.

1.1.1.2.1.2. El Totalitarismo.

El totalitarismo a diferencia del autoritarismo, no sólo busca el control del aparato gubernamental, sino que también tiene por finalidad penetrar todas las esferas del Estado, desde la estructura socioeconómica hasta los aspectos referentes a la moral.

Loewenstein señala sobre este modelo de autocracia que:

“aspira a algo más que a excluir a los destinatarios del poder de su participación legítima en la formación de la voluntad estatal. Su intención es modelar la vida privada, el alma, el espíritu y las costumbres de los destinatarios del poder de acuerdo a una ideología dominante.”¹⁵

Este tipo de gobierno, no permite la existencia de otras ideologías diferentes a la del régimen dominante, por lo que siempre existirá un partido único¹⁶ cuyas acciones no estarán destinadas simplemente al ejercicio del poder político, sino que también buscarán el adoctrinamiento e integración ideológica de la sociedad.

Esta tendencia totalitaria por dominar tanto el aspecto público como el privado del Estado, guarda estrecha similitud con lo que Antonio Gramsci denominaría el “bloque histórico”, que no es más que la configuración de un modelo donde existe una clase dominante que ejerce el control hegemónico sobre toda la sociedad en todos los aspectos de la vida social, *“se trata, por lo general, de la afirmación sumaria de la unidad entre la estructura socio-económico y la superestructura política e ideológica”*.¹⁷

Gramsci reconoce enfáticamente, que para lograr la construcción de un “bloque histórico”, no es suficiente la conquista de la sociedad política (el gobierno), sino que se debe lograr principalmente el control de la sociedad civil, sólo de esa manera se asegura la hegemonía total de la clase fundamental o grupo dominante.

Según Gramsci: *“En las sociedades “primitivas” la lucha se concentraba alrededor del aparato de Estado. En las sociedades más complejas, lo esencial del combate va dirigido contra la sociedad civil.”¹⁸*

¹⁵ *Ibidem*. Pág. 78.

¹⁶ Si bien los Partidos Políticos son un elemento fundamental para las sociedades democráticas constitucionales, Loewenstein señala que también la existencia del Partido Único en las modernas autocracias es vital. Específicamente señala que: *“en la moderna sociedad de masas [...] el partido estatal único se ha convertido en un elemento tan indispensable como el sistema pluripartidista en el Estado democrático constitucional. El partido único es la grapa organizadora que mantiene sujetos a detentadores y destinatarios del poder y sin él la moderna autocracia es incapaz de acción”*. (*Ibidem* Pág. 95)

¹⁷ PORTELLI, Hugues. Gramsci y el Bloque Histórico. Siglo XXI Editores. Décima Edición. México. 1983. Pág. 8.

¹⁸ *Ibidem*. Pág. 37.

Por lo tanto, dentro de la concepción gramsciana, no basta la conquista del aparato del estado, es decir el gobierno, para poseer el poder total. Sino que es esencial ejercer el dominio también sobre la sociedad civil.¹⁹

Por lo tanto, el totalitarismo, desde este punto de vista, no es otra cosa que la construcción de un “bloque histórico” que busca la hegemonía ideológica, moral, cultural y ética de un grupo o clase social dominante sobre las otras clases sociales subalternas que habitan dentro de un determinado espacio político.

1.1.1.3. El poder como sustancia negativa.

Debido a los malos gobiernos, y a las numerosas autocracias que han existido en el desarrollo y formación de las sociedades políticas Estatales en el mundo entero, se fue relacionando la idea de poder político con algo negativo, y ésta fue tal vez la consecuencia más trascendental del ejercicio degenerado del poder; puesto que aquello que, a nuestro criterio, surgió como la capacidad de dirección del Estado, se transformó en algo tan aberrante que se convirtió en algo opuesto a la libertad de los ciudadanos.

Muchas han sido las obras dedicadas al poder; y en la mayoría, por no decir todas, se lo concibe como un elemento negativo que envilece al hombre. “*Si quieres conocer a un hombre dale poder*” reza una de las frases más populares de nuestros tiempos que básicamente refleja esa característica negativa del poder como sustancia degenerativa, que corroe el alma de los hombres, tanto así que el lord J. Acton llegó a afirmar que “*Todo poder corrompe y el poder absoluto corrompe absolutamente*”.²⁰

Como consecuencia de todos los hechos históricos, y las ideas arboladas sobre los mismos, en la actualidad la lucha del poder no es más que otra cosa que la lucha por servirse del poder. Es generalizado el pensamiento que quien detenta circunstancialmente el poder puede, incluso transformado en su propia personalidad, hacer uso indebido del poder y de la autoridad que ejerce.

Pero de todos modos a pesar del concepto tan negativo que se tiene del poder (con justa razón), éste continúa siendo uno de los elementos esenciales del Estado, y no pudiendo el individuo convivir fuera del Estado debe lidiar necesariamente con los riesgos que el poder engloba, puesto que de lo contrario se tendría que optar por la eliminación del Estado.

¹⁹ Sobre este punto, sin el ánimo de entrar en subjetividades ni controversias, nos llama la atención las declaraciones realizadas por el Presidente de Bolivia, Evo Morales Ayma, quien en una entrevista dada al colectivo AMAUTA de Argentina en fecha 7 de marzo del 2008, afirmó “*Hemos llegado al gobierno pero no tenemos el poder todavía*”. <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=64239> [Consultado el 10 de octubre de 2009]

²⁰ ACTON, J. *Essays on Freedom and Power*, en BORJA, Rodrigo. *Enciclopedia de la Política*. Pág. 1103.

I.1.1.4. El poder ilimitado e incontrolado.

Karl Loewenstein no tenía una opinión diferente a las expuestas con anterioridad sobre las características del poder. Es más, sostenía que el poder posee un carácter demoníaco, que conlleva en sí su propia degeneración, y que sólo un santo podría resistir la tentación de abusar del poder.²¹

Pero Loewenstein también señalaba que:

“allí donde el poder político no está restringido y limitado, el poder se excede. Rara vez, por no decir nunca, ha ejercido el hombre un poder ilimitado con moderación y comedimiento...el poder incontrolado es, por su propia naturaleza, malo [...] cuando no está limitado, el poder se transforma en tiranía y arbitrario despotismo.”²²

De este pensamiento expuesto por Loewenstein, extraemos que el poder que representa potencialmente un riesgo de ser usado de manera degenerada y abusiva, es el poder ilimitado e incontrolado.

Por lo tanto siendo imposible el eliminar y suprimir el poder político de la sociedad, puesto que como señalamos es un elemento esencial del Estado, lo que corresponde es limitarlo y controlarlo para de esa manera evitar su ejercicio degenerado, abusivo, excesivo y autocrático.

II. EL ORIGEN DE LA CONSTITUCIÓN.

II.1. Relación Histórica entre Gobernantes y Gobernados.

Desde la formación de los Estados y el surgimiento de la Autoridad y el Poder, ha existido una dicotomía permanente entre Gobernantes y Gobernados, tratando los primeros de justificar su derecho de mandar, gobernar y tener más poder; y los segundos luchando por el reconocimiento y respeto a mayores derechos y por conseguir un mayor margen de participación en las decisiones sobre los asuntos de la vida pública. Lo que no quiere decir que el ciudadano común lucha por alcanzar el poder; sino que más bien históricamente ha luchado contra el ejercicio arbitrario y abusivo del Poder.

Karl Loewenstein señala por ejemplo que:

“La historia del constitucionalismo no es sino la búsqueda por el hombre político de las limitaciones al poder absoluto ejercido por los detentadores del poder, así como el

²¹ LOEWENSTEIN, Karl. Op. Cit. Pág. 28

²² Ibidem.

esfuerzo de establecer una justificación espiritual, moral o ética de la autoridad, en lugar del sometimiento ciego a la facilidad de la autoridad existente.”²³

Esta búsqueda de la que habla Loewenstein, colisionó frecuentemente con el uso degenerado del ejercicio del poder; lo que trajo como resultado que la relación entre los individuos y la autoridad no sea otra cosa más que una constante pugna por la libertad y el sometimiento, respectivamente.

Fruto de esas luchas y pugnas, los Gobernantes van cediendo espacio a favor de los Gobernados, dejando de lado los grandes excesos cometidos y reconociendo los derechos reclamados por la generalidad de los individuos.

Cada victoria conseguida por los individuos ante la autoridad fue convirtiéndose en un precedente fundamental para la conformación de una estructura rígida en contra del abuso del poder. Sin embargo, este proceso como todo proceso histórico-social no fue lineal sino más bien cíclico, puesto que algunas conquistas y avances conseguidos sufrían grandes retrocesos, por la aparición de personajes que echaban por tierra todo lo avanzado en cuanto a derechos ciudadanos se refiere, imponiendo nuevamente regímenes autocráticos sangrientos y catastróficos.

Pero la lucha de los individuos fue constante, y a pesar de los altibajos sufridos en distintas épocas, los precedentes se mantuvieron intactos en el tiempo, y tras la defenestración de cada autocracia, se daba un salto para el establecimiento de una sociedad democrática y constitucional.

II.2. Primeros Precedentes Constitucionales.

El primer precedente Constitucional, que se da como consecuencia de la lucha entre Gobernantes y Gobernados que señalamos en el punto anterior, fue la Carta Magna de 1215, mediante la cual el rey de Inglaterra Juan sin Tierra, después de haber sido derrotado en sangrientas luchas por la aristocracia inglesa, otorga a ésta distintos tipos de garantías tales como la correcta administración de justicia, respeto a antiguas libertades y costumbres y prohibió requisas y embargos, entre otras cosas. Además, mediante el mismo documento el rey se comprometió a no buscar mediante ningún medio la revocación de estas concesiones, suscribiendo el documento en nombre suyo, de su familia y de sus herederos.²⁴

Posteriormente en 1679, también en Inglaterra, el rey Carlos II (Estuardo) mediante el Acta de Habeas Corpus hizo extensiva a la burguesía las conquistas de la libertad personal y la sanción o pena previo juzgamiento, que antes había sido reconocido para la aristocracia.²⁵

²³ LOEWENSTEIN, Karl. *Op. Cit.* pág. 150.

²⁴ MORALES, Manuel. *Derecho Constitucional: Cuatro Temas.* UPS-Editorial. La Paz. Bolivia. 2006. Pág. 42

²⁵ *Ibidem*, pág. 43

Luego mediante la Bill of Rights de 1688 se extiende también para la burguesía todos los demás derechos y garantías reconocidos para la aristocracia, esto como resultado del derrocamiento de Jacobo II, quién trato de concentrar nuevamente todo el poder en el rey.

La primera Constitución escrita aparece en 1787 con la declaración de la independencia de los Estados Unidos de América, quienes se rebelaron contra la corona inglesa y recogieron todos los principios adoptados en los documentos señalados anteriormente.

Sin embargo, la proliferación plena de los principios constitucionales clásicos se da en 1789 con la revolución francesa, la cual fue una lucha de los ciudadanos franceses contra el absolutismo monárquico, que basaba su lucha en tres principios fundamentales: libertad, igualdad y fraternidad, los cuales fueron considerados como principios universales.

Esta revolución tuvo como consecuencia el derrocamiento y ejecución del rey Luís XVI y la promulgación de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, cuyo espíritu servirá de base fundamental para la posterior aprobación de la Constitución francesa y todas las demás Constituciones del mundo que fueron influenciadas por el pensamiento denominado "liberal".

Pero si bien la revolución francesa se constituyó en el hito que representa el triunfo del pensamiento liberal bajo el cual se apoyaría la Constitución, lamentablemente no representó el triunfo del constitucionalismo en sí, puesto que a tan sólo unos años de la revolución asentada en la tríada de los principios fundamentales señalados líneas arriba, surgió en Francia el denominado Régimen del Terror (1793-1794), implantado por el Comité de Salvación Pública que lideraba Maximilien Robespierre, cuyas acciones eran completamente contrarias a lo establecido en la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. Durante esta época los principios de libertad, igualdad y fraternidad fueron reemplazados por los desvalores de inseguridad, violencia y caos. Posteriormente, este mismo país, propulsor de los principios liberales, caería bajo el régimen del cesarismo Napoleónico. Pero de todos modos, la semilla del constitucionalismo ya había sido sembrada, y la conciencia de los hombres comenzaba a apegarse más a la idea del poder controlado y limitado. Los países que ya contaban con una constitución, exigían a sus gobernantes el cumplimiento de la misma, pero lamentablemente muchos de ellos seguían apoyando sus gobiernos en la fuerza y la arbitrariedad, y otros fingían respetar la constitución pero sus actuaciones demostraban lo contrario.

No sería hasta después de la Segunda Guerra Mundial (SGM) que los principios constitucionales alcanzarían su máximo reconocimiento. Para ese entonces, no sólo quedaba demostrada la necesidad de proteger los derechos de los individuos sino

también los riesgos que representa la existencia de un poder que esté por encima de las leyes y de la constitución.

La dura experiencia que trajo la SGM, conmovió las conciencias de los países considerados potencias mundiales, y en razón de ello se conformó la Organización de las Naciones Unidas (ONU), como ente internacional encargado de preservar la paz en el mundo. Con la conformación de la ONU se suscribiría también la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en cierta forma plasmaría los principios establecidos en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

II.3. Del Constitucionalismo Censitario al Constitucionalismo Democrático.

En el periodo de la segunda posguerra, no sólo se desarrollarían con mayor asimilación los principios constitucionales emanados de la revolución liberal francesa, sino que también se consolidó la democracia como el sistema de gobierno ideal para los Estados, que si bien no es perfecto, mas es el que presenta menores imperfecciones.

Durante todo el proceso que atravesó el desarrollo del constitucionalismo los individuos fueron consiguiendo el reconocimiento y respeto de mayores derechos, pero éstos eran aplicados sólo para un selecto grupo de individuos, debido al carácter censitario de las sociedades. Sin embargo, esta situación también se fue modificando, y pronto los derechos serían considerados universales de verdad, puesto que ampararían a todo individuo sin exclusión alguna, para ello fue fundamental el desarrollo también de la democracia, ya que con la participación de la totalidad de los individuos en la vida política sería imposible el negar para todos las conquistas sociales alcanzadas.

Por lo tanto, la aspiración de las sociedades políticas a convertirse en Estados Constitucionales sería insuficiente, ahora el objetivo sería encaminarse hacia una Democracia Constitucional,²⁶ sólo así el sistema de garantías sería completo porque se reconocerían los derechos de todos los individuos en su conjunto, bajo un verdadero principio de igualdad.

Sobre este punto Loewentein señala que:

“antes de que se hubiese formado la actual democracia constitucional existieron Estados constitucionales, es decir, regidos por un sistema fijo de normas, pero que no podrían ser clasificados en absoluto de democráticos, dado que la masa de los destinatarios del poder no tenía ninguna participación decisiva en el proceso político [...] El estadio final, la democracia constitucional, sería alcanzado relativamente más

²⁶ *“El constitucionalismo culmina en la democracia constitucional” (LOEWENSTEIN, Karl. Op. Cit. Pág. 326)*

tarde, cuando la masa de los destinatarios del poder, organizada como electorado en los partidos políticos y con la ayuda de elecciones honestas en base de un sufragio universal, participó en el proceso político elevándose a la categoría de un independiente y originario detentador del poder”²⁷

Por lo que vemos que, la diferencia fundamental entre constitucionalismo y constitucionalismo democrático, es la ampliación del marco de aplicación de los derechos y de la participación en la conformación de la voluntad general del Estado, a través del sufragio universal.

III. LA CONSTITUCIÓN COMO LÍMITE DEL PODER POLÍTICO.

III.1. Derecho y Poder.

Uno de los principales debates que influyó en el desarrollo del constitucionalismo, fue el que se desarrolló en torno a la relación entre el Poder y el Derecho.

Autores como Bodino y Hobbes, eran partidarios del absolutismo, y sostenían que el poder del Estado está por encima de todo, incluso el Derecho. Sobre estos autores, Antonio Torres del Moral, señala que:

*“Para Bodino, el poder del Estado está por encima de las leyes, no ligado por ellas: es absoluto. [...] en la construcción hobbesiana del Leviatán [...] todo es preferible antes que el desorden; el poder se justifica por el hecho de su establecimiento y ejercicio”.*²⁸

Entre los primeros defensores del Derecho, se encuentran Aristóteles y Cicerón. Este último sostenía que el Poder debe atenerse al Derecho, caso contrario, sus dictámenes no son válidos. Por su parte, Aristóteles decía que el poder debía ejercerse a través del Derecho, puesto que ni el mejor de los gobernantes, o el más sabio, podía prescindir de la ley, por que la ley es *“razón sin pasión”*.²⁹

Además, según Torres del Moral, Aristóteles fue el primer pensador que intentó crear una fundamentación teórica sobre la institucionalización jurídica del Poder; al señalar que:

*“es peligroso [...] que el poder no se halle regulado por las leyes y que esté exento de toda responsabilidad; pedir cuentas a los gobernantes [...] es un principio saludable para evitar la corrupción del poder y el enriquecimiento en el ejercicio del cargo.”*³⁰

²⁷ *Ibidem*, Pág. 90

²⁸ TORRES DEL MORAL, Antonio. Estado de Derecho y Democracia de Partidos. Factoría de Ideas. 2da Edición. Madrid 2004. Pág. 71.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ *Ibidem*.

En este comentario que hace Aristóteles, no solamente vemos que se resalta la prevalectía de la Ley sobre el Poder; sino que también notamos que Aristóteles hace referencia al principio de responsabilidad³¹ que deben tener los gobernantes ante los gobernados, lo que sería otro punto fundamental para el desarrollo del constitucionalismo.

Pero, siguiendo con la relación entre Derecho y Poder, Ferdinand Lassalle decía que: “*Los problemas constitucionales no son, primariamente, problemas de derecho, sino de poder;*”.³² Lo que básicamente coincidía con su idea de que la Constitución no es más que “*la suma de los factores reales de poder*” que rigen en un país.³³

Esta definición le causó varias críticas a Ferdinand Lassalle, pues se entendió que él ponderaba la idea de que el Poder (o lo político) estaba por encima del Derecho (o lo jurídico). Sin embargo, Lassalle simplemente hacía un análisis de la situación en la que se encontraba en esa época Prusia bajo el Gobierno de Bismarck, quien no respetaba la Constitución vigente en su país, y sostenía sus decisiones políticas con el uso de la fuerza del Ejército, y a ese contraste, entre la Constitución que se vuelve ineficaz ante el poder “real” y efectivo de las Fuerzas Armadas, es al que hacía referencia el citado autor:

Por eso Lassalle sostenía que para que una Constitución sea efectiva, debía coincidir con los factores reales de poder; que eran los que tenían la capacidad “material” de hacer que se cumpla lo que dicta la Constitución, coincidiendo básicamente con Hobbes quien señalaba que “*No es la palabra de la ley, sino el poder de quien tiene en sus manos la fuerza de una nación, lo que hace eficaces a las leyes.*”³⁴

Pero, F. Lassalle reconocía también, que este Poder apoyado en las bayonetas, nunca iba lograr convertirse en un *fundamento sólido y permanente de poder*, por eso necesitaba fingir que se manejaba dentro del marco de una Constitución, y a esta falsedad fue a lo que Lassalle denominó como “*pseudoconstitucionalismo*”,³⁵ que no era otra cosa más que un Gobierno absolutista disfrazado bajo la apariencia externa de ser Constitucional.

Posteriormente, ante las constantes críticas e interpretaciones forzadas que se hicieron sobre las teorías emitidas por Lassalle, éste decidió dejar en claro su

³¹ Según J. Roland Pennock, “*la voz “responsabilidad” fue usada por vez primera en inglés y francés en 1787 justamente para ser aplicada a la actuación de las nuevas instituciones políticas respecto del pueblo.*” (PENNOCK, J. Roland. *The Problem of responsibility. Apud. GARCÍA DE ENTIERRA, Eduardo. “La lengua de los derechos. La formación del derecho público europeo tras la revolución francesa.”. Alianza Editorial, segunda reimpresión 2001, Madrid. Pág. 144*)

³² LASSALLE, Ferdinand. *¿Qué es una constitución?*. Editorial Ariel SA. Barcelona. Pág. 119.

³³ *Ibidem*. Pág. 92. Para Lassalle, los factores reales de poder “*son esa fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la sociedad en cuestión, haciendo que no puedan ser, en sustancia, más que tal y como son.*” (Pág. 84)

³⁴ FERNÁNDEZ SANTILLAN, José (compilador). *Op. Cit.* Pág. 149.

³⁵ *Ibidem*. Pág. 148-152 *Passim*. Éste término acuñado por Lassalle, lo estudiaremos con mayor profundidad en las conclusiones del presente trabajo.

posición sobre la relación del Poder con el Derecho, mediante una carta abierta, escrita el 7 de febrero de 1863. En ella explicó, que si de él dependiera, el Derecho mandaría sobre el Poder, pero la realidad demostraba que sucedía lo contrario, y en sus conferencias él no exponía sobre el **deber ser** sino sobre lo que *real y verdaderamente* es.

En concreto señalaba que:

“aun siendo evidente que el derecho debía prevalecer sobre el poder, tienen que resignarse a la evidencia de que, en la realidad, ocurre lo contrario, que es siempre el poder el que prevalece sobre el derecho y se le impone y lo sojuzga, hasta que el derecho, por su parte, consigue acumular a su servicio la cantidad suficiente de poder para aplastar el poder del desafuero y la arbitrariedad.”³⁶

Con esto, Lassalle deja claramente establecido que estaba absolutamente convencido de que el Derecho debe primar sobre el Poder, pero lamentablemente esta idea en la realidad práctica no se cumplía, puesto que quienes detentaban circunstancialmente el Poder, no respetaban las leyes, y abusaban en exceso del uso de la fuerza.

Esta reflexión, es atendible tomando en cuenta la época en la que se encontraba Lassalle, toda vez que conforme lo señalamos en el anterior capítulo los principios constitucionales lograrían consolidarse con mayor fuerza recién durante la segunda postguerra.³⁷

Pero, por otra parte, tampoco podemos decir que el análisis que hace Lassalle es anacrónico, por que evidentemente la Constitución, y el Derecho en sí, necesitan de la fuerza pública para castigar y reprender a quién vulnere sus dictámenes, y así conseguir su plena eficacia, puesto que tal como lo señaló Norberto Bobbio:

“Donde no hay poder capaz de hacer valer las normas impuestas por él recurriendo en última instancia a la fuerza, no hay derecho [...] no hay otro derecho que el existente, directa o indirectamente reconocido por el poder político.”³⁸

De igual manera, Torres del Moral decía que: *“Sin un poder que lo respalde, una norma no pasa de ser una recomendación”*.³⁹ Sin embargo, este mismo autor reconocía que:

³⁶ *Ibidem.* Pág. 180.

³⁷ *Vid. Supra.* Pág. 55-56.

³⁸ FERNÁNDEZ SANTILLAN, José (compilador). *Op. Cit.* Pág. 149.

³⁹ TORRES DEL MORAL, Antonio. *Op. Cit.* Pág. 37.

“al mismo tiempo, el Derecho traza cauces, líneas de conducta, pautas organizativas; define competencias y establece sanciones, quedando el poder prendido en la trama y urdimbre jurídicas.”⁴⁰

Esto quiere decir que, si bien la Constitución y las normas necesitan de la ayuda del Poder Público para hacer efectivas sus líneas trazadas, no es menos cierto que estos poderes, para cumplir con ello, deben restringir sus actuaciones dentro del mismo marco establecido y permitido por la propia norma, y de la manera que ésta lo manda, por que de lo contrario todos los actos que cometieran serían ilegales, carecerían de legitimidad alguna y por lo tanto no serían otra cosa más que un abuso de poder, simple y llanamente, por que el Poder solamente dentro del Derecho es autoridad, fuera de él es tiranía.

III.2. Límites al Poder Político.

El fin de la reglamentación del ejercicio del Poder, es precisamente limitarlo para evitar sus abusos, puesto que como señalamos anteriormente, el peligro del abuso del Poder, se da cuando este Poder es ilimitado e incontrolado. Es por esa razón que sostenemos que la función primordial de la Constitución es limitar y controlar al Poder; y para ello la Constitución estructura la configuración de los Estados de una manera que el Poder no se encuentra concentrado en ningún órgano o ente determinado, sino que lo fragmenta de distintas maneras para que en la participación del proceso de poder concurren distintas autoridades individuales o colectivas, y de esa forma se necesiten entre sí para subsistir; y así también conseguir un control recíproco entre ellas. Es decir que, esta distribución equitativa del Poder, bajo la cual se estructura el denominado Estado Constitucional, no se refiere a una composición netamente funcional o de simple organización de las actividades que debe desarrollar el Estado a través de sus Poderes u órganos, sino que dicha distribución de funciones tiene como finalidad primordial y fundamental el controlar y limitar al Poder Político, y de esa manera garantizar el ejercicio de las libertades ciudadanas.

III.2.1. Control horizontal del Poder.

El control horizontal del Poder, se desarrolla bajo una distribución funcional del mismo, basado en el clásico principio de “Separación de Poderes”, que surge con la obra *Esprit des lois* de Montesquieu, quién a su vez lo tomó de Locke.⁴¹

⁴⁰ *Ibidem*. Pág. 38.

⁴¹ Según lo señalado por K. Loewenstein, existen varios teóricos que afirman haber encontrado en la obra *Política* de Aristóteles el origen del principio de separación de poderes, puesto que en dicha obra Aristóteles distinguió las funciones Estatales, las cuales eran: 1. las deliberaciones sobre asuntos de interés común; 2. la organización de cargos o magistraturas; 3. la función judicial. Sin embargo, Loewenstein también señala, y de manera correcta para nuestro criterio, que Aristóteles sólo intentó realizar un análisis de las funciones estatales según su sustancia, pero en ningún momento sugirió que esas tres funciones debían ser atribuidas a distintas persona u órganos, y es precisamente en ese punto donde se encuentra el elemento fundamental del principio de separación de poderes. (LOEWENSTEIN, Karl. *Op. Cit.* Pág. 59)

Posteriormente, este principio se contemplaría por primera vez en la constitución Estadounidense de 1787, y luego en el Art. 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789.⁴²

Bajo este principio, todos los Estados Constitucionales dividieron las funciones de los Poderes estatales en: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los cuales son necesariamente independientes entre sí, cada uno con sus respectivas funciones y competencias, pero estableciendo a la vez, principios de coordinación que llevarían a completar el mecanismo del *check and balance*.

Bajo este sistema, la concentración del Poder estaría evitada, puesto que se hace necesaria la intervención de distintos organismos para la conformación de la voluntad Estatal, lo que obligaría a una necesaria concertación, y fiscalización recíproca.

III.2.1.1. Controles intraórganos e interórganos.

K. Loewenstein señala que el control horizontal está constituido conjuntamente con los controles intraórganos y los controles interórganos. Los controles interórganos son las respectivas influencias que se dan entre los tres órganos o Poderes del Estado, es decir entre el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, en el marco del proceso del poder.⁴³ Dichos controles varían dependiendo del sistema de gobierno adoptado por el Estado, es decir si es de tipo presidencialista o parlamentarista,⁴⁴ pero se dan necesariamente de dos formas fundamentales: de manera obligatoria; y de manera optativa.

Los de carácter obligatorio son aquellos en los cuales los detentadores de poder están obligados constitucionalmente a actuar de manera conjunta para desarrollar ciertas funciones. Y los optativos, son aquellos en los que determinado Poder u órgano esta autorizado por la constitución para intervenir discrecionalmente en la actividad de cualquiera de los otros, sobre determinadas tareas.

En cuanto a los controles intraórganos, Loewenstein señala que “es esencial tomar en cuenta que una función del proceso político puede ser realizada a través de una institución constituida por una pluralidad de miembros.”⁴⁵

Esto quiere decir que, dentro de cada órgano o Poder, concurren también distintas instituciones ordenadas de tal manera para que las decisiones adoptadas

⁴² DE VERGOTTINI, Giuseppe. Derecho Constitucional Comparado. Espasa-Calpe. Madrid. 1985 Pág. 253

⁴³ Loewenstein, considera al electorado como un cuarto elemento de control interórgano, pero por nuestra parte coincidimos con el posicionamiento de los individuos (integrantes del electorado) en los controles verticales.

⁴⁴ “Los controles interórganos operan con máxima eficacia en el parlamentarismo: interdependencia por integración; son también eficaces aunque en grado menor en el presidencialismo americano: interdependencia por coordinación;” (LOEWENSTEIN, K. Op. Cit. Pág. 253.)

⁴⁵ LOEWENSTEIN, K. *Ibidem*. Pág. 235.

no dependan de una única persona o institución. Es así que por ejemplo en los órganos jurisdiccionales existen Tribunales Superiores que confirman o revocan las decisiones adoptadas por un Juez de primera instancia. La organización colegiada de dichos Tribunales constituye a su vez otra garantía para el ciudadano, puesto que la decisión adoptada sería resultado del debate y análisis desarrollado por los Magistrados que componen aquel Tribunal. De la misma manera, en algunos sistemas judiciales se permite la concurrencia de ciudadanos comunes y corrientes para participar en la decisión de un determinado caso, lo que representa otra forma de control intraórgano en el Poder Judicial.

En el Ejecutivo, se permite al ciudadano recurrir una decisión administrativa ante el superior jerárquico para que la confirme o revoque. Por otra parte, se requiere que las decisiones del Jefe de Gobierno sean respaldadas necesariamente por los Ministros del ramo.

En cuanto al Poder Legislativo, el control intraórgano se expresa con claridad en la composición bicameral del mismo, puesto que mediante este sistema, las decisiones adoptadas por la cámara baja son revisadas, y pueden ser rechazadas, por la cámara alta, existiendo de esa manera un control entre ambas cámaras. El voto de mayoría calificada para ciertos casos, de igual forma, ayuda a que las decisiones asumidas no se dicten mediante lo que en Bolivia se conoce como el "rodillo parlamentario", puesto que mediante dicho procedimiento de votación es necesaria la concurrencia de fuerzas minoritarias para la adopción de alguna decisión legislativa, promoviendo de esa manera el debate previo, y protegiendo también a las minorías, mediante la limitación del poder de las mayorías.

Todos estos mecanismos, entre otros, constituyen formas de control intraórganos. Pero este último que hemos señalado, merece una especial atención puesto que también, y principalmente, funciona como un mecanismo de control interórgano, tal como lo explicamos en el siguiente punto.

III.2.1.2. El control de las minorías.

Históricamente, la aplicación del control horizontal se ha reflejado en gran medida en la constante lucha y fricción entre el Parlamento y el Poder Ejecutivo, puesto que el Poder Judicial es considerado como un órgano técnico más que político y funciona mayormente como un órgano dirimidor de las controversias suscitadas entre los dos primeros (aunque en muchos casos su incidencia ha sido fundamental para los procesos políticos).

El parlamento representaba, en determinada época, un verdadero ente fiscalizador y de contra peso para el Ejecutivo, el cual a su vez buscaba las formas de liberarse de

aquel, algo que lograron muchos Gobiernos autócratas mediante su neutralización, pero no lo disolvían para mantener la apariencia de Estado Constitucional.

Pero en las actuales democracias de partidos, el Ejecutivo ha ampliado su poder sobre el congreso mediante las mayorías parlamentarias, de las cuales a su vez depende para desarrollar su programa de gobierno mediante la creación de las leyes necesarias para ello. Pero esta dependencia no quiere decir que dichas mayorías vayan a controlar al Ejecutivo, sino que más bien darán luz verde a todos los proyectos de ley presentados por éste, puesto que el éxito de la gestión del Gobierno representa el éxito del partido, y por ende de los parlamentarios que pertenecen al mismo.

Entonces, ante tal situación, ¿quién ejerce el control al Ejecutivo? Giuseppe de Vergottini lo explica claramente:

“Se ha producido, pues, un nuevo dualismo funcional que contempla como polos de la relación de control, por un lado, Los partidos de la minoría que se expresan en la oposición parlamentaria, por otro un partido de la mayoría, o una coalición mayoritaria, que se manifiestan en la mayoría parlamentaria y en el gobierno. Desde esta perspectiva el principio de separación de poderes asume un nuevo aspecto completamente diferente del tradicional: la máxima garantía consistente en el control entre los poderes, entre legislativo y ejecutivo se ha transformado en la ofrecida por el control ejercido por las minorías de la oposición sobre la mayoría” (las negrillas son nuestras)

Es decir que en la actualidad aún subsiste, de cierta manera, el control del Legislativo hacia el Ejecutivo, pero dicho control sólo es ejercido por las minorías que existen en el primero, las cuales constituyen las fuerzas de oposición, que se enfrentan a las del oficialismo, formadas por el Gobierno más las mayorías del parlamento.

Citando a lord Acton y a Ferrero, Giovanni Sartori señala lo siguiente sobre el respeto de las minorías y la necesidad de oposición:

*“Como escribió lord Acton (1955, p. 56): “La prueba más segura para juzgar si un país es verdaderamente libre, es el quantum de seguridad de la que gozan las minorías”. En la misma línea Ferrero (1947, p. 217) afirmaba que “en las democracias la oposición es un órgano de la soberanía popular tan vital como el gobierno. Cancelar la oposición significa cancelar la soberanía del pueblo”.*⁴⁶

Por lo tanto, en la actualidad es condición imprescindible para los regímenes constitucionales, el respeto de los derechos de las minorías, y el asegurar la participación de éstas en el proceso del poder, por que son ellas las que garantizarán

⁴⁶ SARTORI, Giovanni. Op. Cit. Pág. 34.

la transparencia dentro del mismo, mediante el control y la fiscalización de las fuerzas oficialistas que detentan circunstancialmente el Poder Político.

III.2.2. Control vertical del Poder.

El control vertical del Poder se realiza fundamentalmente bajo dos fórmulas: a) Una distribución territorial o espacial del Poder; y b) Mediante los derechos individuales y las garantías constitucionales.⁴⁷

La primera se configura bajo un sistema de administración pública del aparato del Estado, mediante fórmulas de descentralización política y administrativas. Y los segundos, se reflejan mediante el respeto de los derechos de cada ciudadano y las acciones de defensas otorgadas a los mismos para ejercitarlas de manera directa contra el Estado.

III.2.2.1. Distribución territorial o espacial del Poder.

La distribución territorial o espacial del Poder, se basa en un principio de democratización del Poder, trasladándolo desde un centro dominante hacia gobiernos intermedios y locales.

Los gobiernos autocráticos tienden a centralizar el poder, para poder controlar y dominar todos los espacios sobre los que pretende ejercer su hegemonía. Es decir que, cuando se habla de los riesgos que representa la concentración del Poder en un determinado ente o persona, no sólo se hace alusión a una concentración de tipo funcional, sino también de manera territorial. Por eso, Giuseppe De Vergottini indica que:

*“al principio de la separación de poderes mediante la atribución de las funciones estatales a órganos distintos, se añade la articulación del poder político también con base espacial.”*⁴⁸

De igual manera, Karl Loewenstein sostiene que:

*“El detentador exclusivo del poder [...] puede soportar difícilmente ámbitos de autonomía inaccesible a su dominio, ya que podrían servir como núcleos potenciales de una oposición a su ejercicio autocrático del poder.”*⁴⁹

⁴⁷ Loewenstein identifica como un tercer mecanismo de control vertical del Poder, al “pluralismo” (Vid. LOEWENSTEIN, K. Op. Cit. Págs. 422 y Ss.), que es ejercido por los grupos pluralistas de la sociedad que se interponen entre la masa de los destinatarios del poder y los detentadores del poder. Dichos grupos pluralistas son: los partidos políticos y los grupos de presión. Pero el propio Loewenstein reconoce que estos grupos son extraconstitucionales, por lo tanto no corresponde el estudio de ellos en el presente trabajo.

⁴⁸ *Ibidem.* Pág. 266

⁴⁹ LOEWENSTEIN, K. Op. Cit. Pág. 384.

Por lo tanto para combatir las autocracias, y poder limitar y controlar el Poder Político, se volvió una regla fundamental distribuirlo también de manera territorial o espacial, de esa manera la descentralización política y administrativa dejó de ser simplemente una forma de administración efectiva para países con territorios considerablemente extensos, así como también una forma de reconocimiento a las diversidades culturales existentes dentro de un mismo Estado,⁵⁰ para ser hoy en día un principio más de la democracia Constitucional.

III.2.2.1.1. Del Estado Federal a las Autonomías Regionales.

El Estado Federal, representa la mayor expresión del principio de distribución territorial del Poder; puesto que en este tipo de Estado coexisten varios Estados menores, con alto grado de independencia, cuyas soberanías reunidas conforman la soberanía del Estado mayor o Federal.

Estados Unidos ofreció el primer modelo de Estado federal que luego se expandiría en el mundo,⁵¹ contraponiéndose al clásico Estado unitario.

Pero para la constitución de un federalismo, era necesaria la concurrencia de la voluntad de todos los integrantes del Estado, quienes debían aceptar convivir bajo ese sistema.

Sin embargo, en lo últimos tiempos muchas regiones de distintos Estados contemporáneos, han logrado zafarse de la conformación unitaria y centralista de sus respectivos países mediante la configuración de las denominadas Autonomías Regionales, que representan una nueva y moderna forma de descentralización política y administrativa, en la cual no se necesita la concurrencia de todas las regiones que integran el Estado para constituirse bajo este modelo de administración, sino que cada región de manera independiente puede acceder a su propia Autonomía, sin perjuicio de la voluntad o deseo de las otras.

Ossorio señala que las Autonomías simplemente son:

“una descentralización administrativa y política, que no debe confundirse con lo que en un Estado Federal representan las provincias o Estados miembros, que no son autónomos sino independientes, salvo en las facultades a que hubieren renunciado para delegarlas en el Estado Federal”⁵²

⁵⁰ “la unidad nacional se busca a través de la diversidad regional” (LOEWENTEIN, Karl. Op. Cit. Pág. 355)

⁵¹ “el federalismo es la aportación americana más importante a la teoría y a la práctica del Estado moderno.” (Ibidem Pág. 354).

⁵² OSSORIO, Manuel. Citado por URENDA, Juan Carlos. Autonomías Departamentales. El País. Santa Cruz de la Sierra. 2003.

Es decir, que las Autonomías Regionales, se presentan como una configuración intermedia entre los Estados unitarios y los Estados Federales, y pueden incluso en la práctica presentar un mayor grado de descentralización del Poder que en estos últimos.

Para la configuración de los Estados Federales, así como también para los Estados con Autonomías Regionales, es imprescindible una regla clara de distribución de las competencias tanto para el Gobierno central, como para los Gobiernos intermedios. Estas competencias deben estar señaladas en la Constitución, en ella se delimitan los campos de acción de cada ente Gubernamental.

Es preciso además, que exista una autoridad imparcial especializada, encargada de dirimir cualquier conflicto de competencia que pueda suscitarse entre los distintos niveles de Gobierno.

III.2.2.2. Los derechos individuales y las garantías constitucionales.

Toda la conformación y estructuración del Estado, como ya hemos señalado, tiene la finalidad de limitar y controlar al poder político para que el individuo pueda vivir en libertad. Pero además la Constitución, establece expresamente los derechos individuales de todas las personas, y les otorga mecanismos directos que pueden accionar en contra de cualquier abuso de poder, que este violentando o vulnerando alguno de sus derechos.

Los derechos individuales y las garantías constitucionales, son el núcleo fundamental de un Estado constitucional, y representan un espacio de autodeterminación individual sobre el cual el Estado no puede intervenir; y son además, una esfera de protección contra el Poder ejercido por éste.

La mejor forma de identificar si un Estado es Constitucional o no, es mediante la verificación del cumplimiento al respeto efectivo de las libertades de los individuos, puesto que *"la autocracia no puede tolerar zonas autónomas de autodeterminación individual, porque éstas interferirían la formación de la voluntad estatal desde arriba."*⁵³

La importancia y relevancia de los derechos individuales, ha llevado a que surjan un sin fin de consideraciones teóricas dedicadas directamente y de manera exclusiva a este tema en particular. Es decir que, no sólo son parte del estudio del constitucionalismo, sino que también son estudiados de manera individual, bajo la teoría de los derechos humanos, derechos naturales, derechos individuales, derechos públicos subjetivos, derecho internacional de los derechos humanos, entre otras denominaciones.

⁵³ *Ibidem.* Pág. 392.

Sin importar el nombre que se le otorgue a este campo de estudio, el objeto es el mismo, la protección del individuo. Estos derechos se presentan como derechos supraconstitucionales, puesto que las propias Constituciones permiten que se tutelen derechos que no están expresamente reconocidos, aunque en muchos casos se requiere que sean reconocidos por un tratado internacional.

Generalmente, los referidos derechos requieren una acción negativa por parte del Estado, lo que quiere decir que el Estado no debe intervenir de ninguna manera en el desarrollo de los mismos, limitándose a respetarlos bajo las únicas restricciones del derecho ajeno y el orden público. Pero con el advenimiento de los denominados derechos sociales y económicos, se ha establecido también una acción positiva del Estado respecto a dichos derechos, puesto que el Estado debe desarrollar políticas de Gobierno adecuadas que permitan el cumplimiento y otorgamiento de los mismos. Sin embargo, sobre esta situación se debe tener un especial cuidado, por que a pesar que la Constitución manda al Estado hacer algo, no le otorga completa discrecionalidad, es decir que todas las acciones que el Estado realice deben estar dentro del marco de la Constitución.

En otras palabras para el Estado, a diferencia del individuo, todo lo que está escrito le está permitido, no pudiendo ir más allá de ello.

Es muy importante considerar este punto, porque en muchos Estados *so pretexto* de poder cumplir con los derechos sociales y económicos se llega a vulnerar la propia norma constitucional, lo que no puede ser aceptado, debido al carácter imperativo que tiene esta norma. Asimismo, se debe tener en cuenta que no basta el simple reconocimiento de los derechos en la constitución, sino que también el Estado debe proporcionar todas las condiciones materiales para que éstos sean exigibles, sin necesidad de ningún requerimiento previo. Es decir que, la aplicación de los derechos individuales (a excepción de los derechos sociales y económicos), se hace de manera directa⁵⁴ sin necesidad de que sean desarrollados de ninguna forma.

Por otra parte, en caso de que a un individuo se le vulneren sus derechos la Constitución confiere a éste, mecanismos que pueden ser accionados de manera directa contra autoridades públicas o particulares, para exigir la restitución inmediata de aquel derecho restringido. Para ello, es imprescindible que existan también organismos especializados encargados de otorgar la tutela de los derechos individuales, cuando ésta sea requerida por algún ciudadano.

Toda esta configuración conlleva a completar el sistema de libertad, bajo el cual anhela vivir toda sociedad conformada por ciudadanos naturalmente libres.

⁵⁴ “El principio general en la actualidad es que los derechos y libertades fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, de manera que la Constitución resulta norma de aplicación directa, también en esta parte”. (AJA, Eliseo. Estudio Preliminar de la obra ¿Qué es una Constitución? De Ferdinand Lassalle. Ariel. España 1989. Pág. 54)

IV. CONCLUSIÓN: El Estado Constitucional y el Estado Pseudoconstitucional.

A lo largo del presente trabajo hemos podido evidenciar, que el espíritu de la Constitución no es simplemente darle vida a un Estado y configurar su funcionamiento. La Constitución surge como un instrumento necesario para limitar y controlar al Poder, y todos los principios bajo los que se funda más los mecanismos que adopta, están dirigidos a garantizar precisamente ese fin. Es por ello, que Giovanni Sartori acertadamente propone *“que todo el planteamiento sobre la solución constitucional del problema de la libertad presupone el rechazo de la definición formal de constitución y el mantenimiento de su definición como garantía.”*⁵⁵

En concordancia a lo expresado por Sartori, podemos decir que todo Estado, cuya ingeniería Constitucional este configurada bajo los parámetros de controles horizontales y verticales del Poder, descritos en el Capítulo precedente, es considerado válidamente como un verdadero Estado Constitucional. Pero también se debe tomar en cuenta, que tampoco basta el dotarse de una Constitución democrática, donde se cumplan con todos los principios fundamentales y se reconozca la vigencia de los derechos ciudadanos, si en la práctica está Constitución no se cumple ni se respeta, y lo que predomina en la sociedad es más bien el uso abusivo del Poder asentado en la fuerza pública y la intimidación de los ciudadanos. En este caso, estaremos ante un Estado Pseudoconstitucional, y lo que correspondería, bajo esta situación es repetir las sabías palabras expresadas por Ferdinand Lassalle hace décadas atrás y *“Proclamar la realidad de lo que es”*.⁵⁶ un Estado Absolutista encubierto.

El citado autor explicaba:

*“El pseudoconstitucionalismo consiste [...] en que el gobierno proclame lo que no es; consiste en hacer pasar por constitucional un Estado que es, en realidad, un Estado absoluto; consiste en el engaño y la mentira”*⁵⁷

Por eso era que Lassalle exclamaba a sus conciudadanos en sus conferencias: *“¡Obligad al absolutismo a quitarse la careta!”*⁵⁸

Por otra parte, hablamos también de un Estado Pseudoconstitucional, cuando el Estado goza de una Constitución, pero en ella no se limita y controla el Poder político ni tampoco se garantiza la libertad de los individuos, sino que más bien, mediante esta “Constitución” se otorga al Estado facultades propias de la autocracia en desmedro de los ciudadanos, utilizándose esa “Constitución” como un instrumento de Poder, en vez de ser un instrumento para limitar el Poder.

⁵⁵ SARTORI, Giovanni. *Op. Cit.* Pág. 240.

⁵⁶ LASSALLE, Ferdinand. *Op. Cit.* 1989. Pág. 147

⁵⁷ *Ibidem* Pág. 154.

⁵⁸ *Ibidem* Pág. 155.

En otras palabras, se tiene que tener en claro que la Constitución fue creada por y para los ciudadanos, puesto que es una conquista conseguida mediante las arduas e históricas luchas que sostuvieron éstos contra el abuso de Poder del Estado. Entonces, no es posible que un Gobierno, como cabeza del Estado y centro del Poder político, utilice la Constitución para dotarse de más Poder.

Reiteramos, la Constitución es de los ciudadanos, y ellos deben utilizarla para protegerse del Estado. Si por el contrario, el Estado utiliza la "Constitución" para someter al individuo, aquella no es una Constitución *stricto sensu* sino una pseudoconstitución, y en consecuencia nos encontramos ante un Estado Pseudoconstitucional.

Karl Loewenstein, nos da un claro ejemplo de esta situación:

"la Constitución de Haile Selassie, en Etiopía (1931), que en su artículo 5 establece: <<En el Imperio etíope el poder supremo yace en el emperador>>, no podrá ser considerada como una auténtica Constitución, ya que prescinde de institucionalizar la distribución y la limitación del ejercicio del poder"⁵⁹

Asimismo, el Art. 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 establece que:

"Toda sociedad en la cual no esté establecida la garantía de los derechos, ni determinada la separación de los poderes, carece de Constitución"

Esto quiere decir que, para que un Estado sea considerado como un verdadero Estado Constitucional, no es suficiente el simple hecho de tener una Constitución formalmente, sino que ésta debe contener los mecanismos necesarios para limitar y controlar al Poder, para que de esa manera se garantice la vigencia de los derechos de las personas. Además, obviamente, esa Constitución debe ser plenamente respetada y cumplida. En caso de que no se den estas dos condiciones básicas y fundamentales, aquella Constitución será una simple carta orgánica, programática y fundacional, si se quiere, pero de ninguna manera será una verdadera Constitución, y por ende el Estado no será más que un Estado Pseudoconstitucional, regido por una autocracia encubierta.

BIBLIOGRAFÍA.

AJA, Eliseo. Estudio Preliminar de la obra ¿Qué es una Constitución? De Ferdinand Lassalle. Ariel. España 1989.

⁵⁹ LOEWENSTEIN, Karl. Op. Cit. Pág. 151

BOBBIO, Norberto. Diccionario de Política. Editorial Siglo XXI. Decimocuarta Edición en español. México. 2005.

BORJA, Rodrigo. Derecho Político y Constitucional, Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición, México, 1991.

BORJA, Rodrigo. Enciclopedia de la Política. Fondo de Cultura Económica, Tercera Edición, México. 1997.

DE VERGOTTINI, Giuseppe. Derecho Constitucional Comparado. Espasa-Calpe. Madrid. 1985.

FERNÁNDEZ SANTILLÁN, José. (compilador). Norberto Bobbio: el filósofo y la política. Fondo de Cultura Económica. México. 1996.

GARCÍA DE ENTIERRA, Eduardo. "La lengua de los derechos. La formación del derecho público europeo tras la revolución francesa". Alianza Editorial, segunda reimpresión 2001, Madrid.

LASSALLE, Ferdinand. ¿Qué es una constitución?. Editorial Ariel SA. Barcelona. 1989.

LOEWENSTEIN, Karl. Teoría de la Constitución. Editorial Ariel SA. Barcelona. 1986.

MORALES, Manuel. Derecho Constitucional: Cuatro Temas. UPS-Editorial. La Paz. Bolivia. 2006.

PORTELLI, Hugues. Gramsci y el Bloque Histórico. Siglo XXI Editores. Décima Edición. México. 1983.

ROUSSEAU, Juan Jacobo. El Contrato Social. Edición Electrónica. Buenos Aires. 2004.

SARTORI, Giovanni. ¿Qué es la democracia?. Taurus. España. 2003.

TORRES DEL MORAL, Antonio. Estado de Derecho y Democracia de Partidos. Factoría de Ideas. 2da Edición. Madrid 2004.

URENDA, Juan Carlos. Autonomías Departamentales. El País. Santa Cruz de la Sierra. 2003.

