

Cuaderno de lecturas constitucionales

Constitucionalismo democrático

Conferencia dictada por el doctor Roberto Viciano el martes
19 de junio de 2012 en el Hotel Continental, ciudad de Panamá

No. 1

Panamá, 25 de febrero de 2025

@vicianoroberto
@sepresacpanama
@procuadmonpma

Edición a cargo de Rafael Pérez Jaramillo



Presentación

La Secretaría Presidencial para la Reorganización del Estado y Asuntos Constitucionales (SEPRESAC) y la Procuraduría de la Administración de Panamá, se complacen en presentar el ejemplar número 1 de la serie denominada *Cuaderno de lecturas constitucionales*. La iniciativa se origina como una colaboración para el recientemente inaugurado año de la “Alfabetización Constitucional” 2025, y surge en el marco del Convenio de Cooperación suscrito entre ambas entidades el día 3 de febrero de 2025.

Esta primera entrega pone en manos del lector la transcripción de una disertación sobre el *Constitucionalismo democrático*, a cargo del doctor Roberto Viciano, quien nos honró con su visita a Panamá en el año 2012, gracias a una invitación de la Asociación Panameña de Derecho Constitucional (APADEC) y la Asamblea Ciudadana.

El doctor Roberto Viciano Pastor es catedrático en Derecho Constitucional en la Universidad de Valencia, titular de la Cátedra Jean Monnet sobre Instituciones Políticas de la Unión Europea. Ha sido director del Departamento de Derecho Constitucional y secretario general de la Universidad de Valencia. Es director de Master Universitario en Derecho Constitucional de la Universidad de Valencia y co director del Master en Derecho Electoral y en Derecho Parlamentario y Técnica Legislativa de la Universidad de Castilla La Mancha. También dirige el programa de doctorado en Derecho Constitucional y Administrativo de la

Universidad Mayor de San Andrés Bolivia. Ha sido profesor visitante de la Universidad Federal de Ceará y de la Universidad Passo Fundo, ambas en Brasil y conferencista en universidades de todos los países Latinoamericanos, además de Rusia, China, España, Francia, Bélgica e Italia. Sus principales líneas de investigación son en el Estado Autónomo Español, los problemas constitucionales de la Unión Europea, el Constitucionalismo Latinoamericano y la Teoría de la Constitución. Es autor de numerosos artículos en revistas, así como editor o autor, de catorce libros. Ha dirigido equipos de seguimiento a las Asambleas Constituyentes de Colombia en 1991, de Ecuador en 1998, Venezuela, 1999, Bolivia, 2006-2007, y Ecuador 2007-2008. Fue co director del Observatorio Latinoamericano sobre el proceso Constituyente de Chile. Consultor sobre políticas públicas gubernamentales y parlamentarias en diferentes Estados Latinoamericanos. En la actualidad es presidente de la Consultora Tirant eGob del grupo editorial Tirant lo Blanch.

Con esta serie se procura ofrecer un aporte a toda persona que desee conocer o ampliar sus conocimientos sobre el significado y alcance de los derechos constitucionales, así como de los procesos constituyentes.

Constitucionalismo democrático

Muchas gracias a la Asamblea Ciudadana, los organizadores de este evento, y también a la Fundación Friedrich-Ebert que ha contribuido a la realización de esta reunión.

Cuando los organizadores, los coordinadores de la Asamblea Ciudadana, me pidieron que tuviéramos este acto lo planteamos así: en lugar de una exposición extensa por mi parte, hacer una intervención corta donde plasme algunas cuestiones de especial importancia para el debate sobre un proceso constituyente. Esto a la luz de la experiencia que ha existido en América Latina y que está en estos momentos desarrollándose en otras partes del mundo como en Europa o en el Norte de África, con la Constituyente de Túnez, por ejemplo. Sobre todo, pues, que pudiéramos hacer un debate entre todos, sobre las cuestiones que nos parezcan de mayor interés y las dudas que se puedan tener, los planteamientos que a ustedes les interesen más, teniendo en cuenta que son ustedes los destinatarios de lo que yo pueda conocer de este tipo de experiencia.

Aparición del concepto de *poder constituyente*

La primera cuestión que yo quería plantear es que el *poder constituyente* siempre ha tenido, desde sus orígenes en la teoría revolucionaria francesa que es donde más se teorizó a partir de la obra de Sieyés, un elemento, o un componente emancipador. El *poder constituyente* significa que la sociedad participe para redefinir las reglas del juego del sistema, para saber cómo se debe gobernar el país y para saber también cuáles son los límites de los gobernantes para el ejercicio del poder. Esto siempre ha

conllevado una componente emancipadora y, precisamente, esa componente emancipadora es la que hizo que muy tempranamente, los que estaban inmersos en estos procesos sociales y querían evitar a toda costa que se produjeran cambios sustanciales de las sociedades en las que vivían, comenzaran también una ingente tarea dogmática para desconfigurar el concepto de *poder constituyente*.

La Revolución Francesa generó una teoría *democrática* del *poder constituyente*, una teoría de cómo ejercer el *poder constituyente* en una sociedad. En 1793 se aprobó la Constitución jacobina y en ese momento estaba perfectamente claro para los actores políticos que la Constitución tenía que hacerse por una Asamblea específicamente electa por los ciudadanos para ese fin. Estaba perfectamente claro que esa Convención (así la llamaron en aquel momento en Francia, Convención Constituyente) tenía que ser elegida por la totalidad de los ciudadanos del país. Por primera vez en ese proceso de elección de esa Convención Constituyente que dio lugar a la Constitución de 1793, se estableció el sufragio universal libre y directo, (aunque en ese momento histórico quedaba excluida la participación de la mujer). Al menos en el segmento de los hombres, pudieron participar todos los franceses mayores de edad con independencia de cuál fuera su fortuna y su formación.

Y también, en ese momento, quedó perfectamente claro que había que elegir a unos representantes porque en un país tan numeroso como era el caso de Francia no podía producirse un

debate en una Asamblea de todos los ciudadanos. También quedó bien claro en esa experiencia constituyente que los representantes de los ciudadanos tenían que articular una comunicación directa con la ciudadanía, tenían que tener un intercambio de puntos de vista y de pareceres con los ciudadanos y no encerrarse entre los muros del edificio donde se reuniera esa Convención, sino que tenían que estar en permanente contacto con la ciudadanía. De allí la proliferación que hubo de los clubes de opinión que eran los espacios donde los diputados electos se reunían con los ciudadanos, con las personas de a pie, para intercambiar puntos de vista sobre lo que se estaba debatiendo dentro de la Convención, para que el debate no quedara circunscrito a los que estaban dentro de ese órgano.

También en ese momento quedó absolutamente claro que la obra que elaboraba esa Convención Constituyente no era en realidad el ejercicio del *poder constituyente* real, era la representación del *poder constituyente* y que por eso había que ratificar el contenido de la Constitución a través de un referéndum de los ciudadanos, para que éstos efectivamente corroboraran de manera expresa que los representantes habían entendido bien lo que la ciudadanía quería como criterios para el gobierno de la sociedad y como mecanismos de limitación en el ejercicio del poder.

Proceso constituyente democrático

Desde 1793 tenemos perfectamente definidos los rasgos característicos de un *proceso constituyente democrático*. Pero claro, ese *proceso constituyente democrático* trajo como consecuencia la amenaza cada vez mayor sobre los intereses de los grupos dominantes de aquella sociedad revolucionaria y burguesa. Una gran parte de los propios revolucionarios franceses que durante un tiempo fueron desarrollando esa teoría democrática del *poder constituyente* se dieron cuenta de la grave amenaza que eso suponía y, por lo tanto, dieron un golpe de Estado en el que derrocaron el gobierno de los jacobinos y ejecutaron a los dirigentes jacobinos que habían dirigido la tarea de hacer esa Constitución progresista. E inmediatamente establecieron medidas para recuperar el control de una situación que se les había ido de las manos.

Por eso no es casualidad que inmediatamente decretaran que la Constitución de 1793 no entrara en vigor y que se convocara una nueva Asamblea Constituyente, esta vez elegida por sufragio censitario, es decir, solamente podían votar muy pocas personas en Francia, las que tenían un cierto nivel de riqueza y un cierto nivel de formación (que al fin y al cabo eran los mismos porque solo podían tener formación de cierto nivel aquellos que tenían cierto nivel económico). En esa nueva Asamblea Constituyente el *poder constituyente* ya no fue del conjunto de la sociedad de todos los ciudadanos mayores de edad con independencia de su posición. Ahora fueron algunas personas expresamente

seleccionadas con este criterio de riqueza y de conocimientos que hacía que (como algunos historiadores de la Revolución Francesa han estudiado) no pudiera participar más del uno por ciento de la población en ese pseudo proceso constituyente.

Por lo tanto, en ese mismo proceso revolucionario tenemos los dos elementos: un elemento democrático (el de 1793) y un procedimiento reaccionario (por un lado, el de 1791, con la Constitución de ese año y por otro lado la del 95). Pero lo más importante que se produce, a partir de estas experiencias, consiste en que los sectores conservadores de la sociedad francesa comienzan a darse cuenta de que hay que desactivar el peligro de que pueda volver a producirse un nuevo *proceso constituyente democrático* y por lo tanto va a comenzar la elaboración de esa tesis que, resumida de una manera perfecta (en cuanto a su manera de exposición, no en cuanto a su contenido de fondo) logra el profesor Burdeau, que es la teoría del llamado *poder constituyente constituido*.

Poder constituyente constituido

El llamado *poder constituyente constituido* es una contradicción en sus propios términos porque es como llamar a algo por lo uno y lo contrario, dentro del mismo concepto.

Este denominado *poder constituyente constituido* fue una brillante y perversa construcción dogmática. Se reconocía que hay una activación del poder constituyente originario en un momento dado en la historia; allí se hace una primera

Constitución con la participación de la sociedad. Pero para cambiar la Constitución, el procedimiento previsto en la Constitución no incluye la participación del pueblo. La participación popular se circunscribe al momento fundacional del Estado liberal. A partir de ese momento, las constituciones pasan a ser reformadas en el seno de los Parlamentos donde están sentadas las personas que deben ser objeto de limitación por la Constitución. Es decir, se entrega el poder de cambiar los límites que la sociedad había establecido sobre el poder político a los mismos que ejercen el poder político. Como podemos suponer, esas personas, cuando realizan reformas constitucionales, no las hacen para limitar su capacidad de acción, no las hacen para equilibrar los poderes, sino que normalmente las hacen para reafirmar aún más sus capacidades de aprovechar el poder público; no para el interés general, sino para el interés particular.

Evidentemente este debate lo estamos viendo aquí en Panamá en este momento, en el 2012, porque vemos cómo el poder político articula una reforma constitucional a espaldas del pueblo, sin la participación popular y con el objetivo, no de aumentar los controles y las garantías sobre el poder, sino para generar mecanismos por los cuales el poder tenga una mayor capacidad de acción en libertad y sin cortapisas.

Constitucionalismo democrático y social, en declive

Por lo tanto, las experiencias que se han dado en América Latina a partir de la Constitución colombiana de 1991 (de la que hablaba el profesor Bernal), han sido un intento de recuperar otra vez el hilo de ese *Constitucionalismo democrático* que se definió hace mucho tiempo, en 1793, pero que durante mucho tiempo ha sido distorsionado, adulterado, para evitar los efectos emancipadores, los efectos perniciosos que tenía un concepto del *poder constituyente democrático*.

Si analizamos la historia del constitucionalismo, este no es tal si efectivamente no tiene una fundamentación democrática; por lo tanto, el constitucionalismo tendría un periodo corto de vida. Se habla del constitucionalismo como una corriente de pensamiento que arranca de los movimientos revolucionarios burgueses (la Independencia Norteamericana y de la Revolución Francesa), pero vamos a ver que los momentos en los cuales hay un modelo de *Constitucionalismo democrático*, son muy cortos. Prácticamente algunas experiencias aisladas que fueron muy breves y normalmente aplastadas por la fuerza de los golpes de Estado o de la represión militar. También hubo alguna experiencia entre la Primera y la Segunda Guerra Mundial: la Constitución de Weimar, la Constitución de Checoslovaquia, la Constitución Austríaca, la Constitución Española de la Segunda República. En el caso Latinoamericano la Constitución Mexicana, importante también y además el origen del constitucionalismo social, pues se ha defendido que el origen del constitucionalismo

social estaba en la Constitución de Weimar, pero yo creo que es falso, está en la Constitución mexicana.

Estos intentos de crear un modelo de *Constitucionalismo democrático* fueron aplastados por el Fascismo y después vino otra recuperación del *Constitucionalismo democrático* tras la Segunda Guerra Mundial. En este caso no fue aplastado por el Fascismo sino por la cooptación de los dirigentes políticos en manos de los grandes grupos económicos. Los mismos que habían diseñado el *Constitucionalismo democrático* después de la Segunda Guerra Mundial, fundamentalmente la socialdemocracia europea que presionaba con los sindicatos para conseguir ese *Constitucionalismo social y democrático*, con el paso del tiempo comenzaron a acostumbrarse a ser detentadores de poder, a ser asesores de grandes grupos financieros, a formar parte de los consejos de administración de los grandes bancos europeos y por lo tanto también empezaron a ver con desconfianza al pueblo. Y por lo tanto el modelo de *Constitucionalismo democrático* tras la Segunda Guerra Mundial se fue deteriorando con el paso del tiempo y prácticamente en Europa ya no queda nada de esa concepción fuerte de *Constitucionalismo democrático*, nada más el nombre. Se habla de un Estado democrático y social de derecho, pero ni es democrático, y desde luego no es nada social porque está desmontando el Estado Social y es bastante discutible que incluso pueda ser considerado como Estado de derecho por las abundantes violaciones, del mismo, que se producen.

Simplemente para ponerles un ejemplo, en el caso español el gobierno ha dictado (desde la entrada en el Ejecutivo del nuevo gobierno del Partido Popular español) unos veinte Decretos Leyes que, como dice la Constitución española, solo se pueden dictar por motivos de urgente necesidad. Bueno pues el gobierno ha entendido que en ocho meses ha habido veinte motivos para dictar Decretos de urgente necesidad, cosa que es absoluta y obviamente falsa.

Constitucionalismo democrático en América Latina

Por lo tanto, frente a ese declive en Europa del *Constitucionalismo democrático* que se produjo en los años 70, 80, 90, apareció una respuesta en América Latina, (evidentemente con unas condiciones sociales diferentes a las europeas) de recuperación del *Constitucionalismo democrático*. Y en ese marco hay que entenderlo: son experiencias que se han producido intentando, digamos, resucitar un *Constitucionalismo democrático* que se encontraba casi en coma.

Respecto a esas experiencias constituyentes evidentemente se han dado en situaciones de profunda crisis, en situaciones en las cuales las sociedades estaban al borde del enfrentamiento violento. En algunos casos con situaciones de mucha violencia previa a estos procesos constituyentes. Recordemos que en Ecuador antes de la Constitución de 1998 se produjo el derrocamiento del presidente de la República por vía de una insurrección popular. Luego, con la Constitución de 1998, se volvieron a producir dos derrocamientos de presidente de la

República por vía de revuelta popular. Estas situaciones llevaron a la necesidad de un nuevo proceso constituyente ante la frustración social que produjo un proceso constituyente adulterado como en el año 1998, al cual ahora me referiré muy rápidamente.

Los constitucionalistas y la ciudadanía

En estas situaciones de profunda crisis aparece la idea de que el constitucionalismo latinoamericano basado en el constitucionalismo europeo y norteamericano, no sirve y hay que buscar una respuesta constitucional que resuelva los problemas reales de la gente. Y ahí eso fue muy complejo. Porque ustedes aquí tienen la ventaja de contar con algunos académicos muy destacados, prestigiosos y reconocidos internacionalmente que pueden ayudar en esa tarea de ir hacia un proceso constituyente, pero en otros países era raro. Era difícil encontrar a constitucionalistas que estuvieran en el lado de los ciudadanos. Era bastante fácil encontrar constitucionalistas que estaban asalariados por el poder o por los grandes grupos industriales para justificar que nunca debía hacerse una Asamblea Constituyente. Yo me he topado siempre con colegas muy bien formados que perfectamente conocían la teoría de la Constitución y decían auténticas aberraciones no porque no supieran; sí sabían, pero lo que querían era evitar un *Constitucionalismo democrático* y por lo tanto explicaban de manera sectaria y sesgada lo que era la teoría de la Constitución

para negar la posibilidad de que se produjeran Asambleas Constituyentes.

Esa ausencia de acompañamiento de los procesos constituyentes de América Latina por parte de académicos ha llevado a que la ciudadanía haya tenido que asumir el rol que no cumplen los académicos, es decir, que debían haber cubierto los académicos. Y, por tanto, estamos en presencia de experiencias intuitivas, sin reflexión y estudios previos pero muy vinculados a lo que la gente percibe que no funciona bien. Por ello, es normal que esas constituciones del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano tengan disfunciones importantes, porque están hechas con muy buena voluntad, pero a veces sin todos los conocimientos requeridos para un tema de esta envergadura.

Procesos constituyentes hoy: los genuinos y los adulterados

Del análisis de todos esos procesos constituyentes, hay que constatar que hoy en día sigue apareciendo por un lado la genuina teoría de cómo hacer un proceso constituyente y por otro lado los intentos de adulteración, de falsificación de los procesos constituyentes, tal como hemos visto que pasó en la Revolución Francesa hace dos siglos. Es decir, hoy en día podemos ver *procesos constituyentes democráticos* como el Jacobino de 1793, y ahí están los procesos constituyentes venezolano, ecuatoriano o boliviano. Pero también los procesos constituyentes falsos, distorsionados, adulterados como, por ejemplo, el proceso constituyente de 1998 en Ecuador. Allí la

dirigencia del país se dio cuenta de que había un ansia de cambio constitucional radical que había provocado el derrocamiento del presidente Abdalá Bucaram y, por lo tanto, lo que hicieron fue convocar una apariencia de proceso constituyente, pero, bajo su tutela y dirección de tal manera que garantizaron que los mismos partidos que estaban en el ejercicio del poder hasta ese momento fueran los mayoritarios en la Asamblea de 1998. Y, como era normal, esa Asamblea del 98 tomó decisiones de tipo cosmético, pero desde luego no fue un reflejo de lo que la ciudadanía esperaba del proceso constituyente.

O, por ejemplo, en 1992, cuando Fujimori da un autogolpe de Estado para clausurar el Congreso y a continuación convoca a una Asamblea Constituyente en medio de un Estado de excepción, sin posibilidad de que haya libertades públicas e impidiendo a determinados grupos (que a él no le gustaban) participar en el proceso constituyente. Como ven, hoy en día también tenemos el modelo de 1795, el modelo de la distorsión del proceso constituyente. El mundo no ha cambiado tanto. Seguimos bajo la misma disyuntiva: un *Constitucionalismo democrático* y procesos constituyentes democráticos o unos poderes que pretenden presentarse ante la opinión pública como democráticos y que simulan un ejercicio del poder constituyente bajo una pantomima, una representación teatral, una muestra de gatopardismo, es decir, hacer que algo cambie para que nada cambie.

La constituyente paralela

En esa lógica, por tanto, también hay que enmarcar lo que será su lucha para abrir un proceso constituyente. Y en ese sentido creo que hay que hacerlo con base en lo que el profesor Miguel Antonio Bernal hablaba sobre la constituyente paralela.

La constituyente paralela está regulada con detalle en la Constitución panameña, pero, evidentemente tiene un gran problema. Efectivamente los ciudadanos pueden activar la constituyente. Hasta ahí está todo correcto, pero cuando los ciudadanos han manifestado su voluntad de que se convoque la Constituyente, las reglas de convocatoria de las elecciones para esa Constituyente, respetando los principios básicos que están establecidos en la Constitución, no son determinados por esa ciudadanía que quiere el proceso constituyente, sino por quienes están ejerciendo el poder que son los que controlan el Tribunal Electoral.

Desde esa perspectiva es muy probable que esa convocatoria se haga de la manera que más le convenga a quienes están ejerciendo el poder. Es decir que podríamos estar en presencia de un mecanismo muy similar al de Ecuador en 1998 con un proceso constituyente arrancado por la ciudadanía con su movilización, pero luego redirigido o teledirigido por el establecimiento, por quienes están en el ejercicio del poder, para que ese proceso constituyente no altere real y sustancialmente el funcionamiento del Estado.

El procedimiento no es una cosa irrelevante, sino que, en casi todo, el procedimiento es muy importante y condiciona el resultado. Por tanto, no es lo mismo que se produzca la convocatoria de una Asamblea Constituyente con unos criterios que defiendan la mejor representación posible de los intereses ciudadanos, a que se haga desde el Estado para distorsionar lo que son los intereses de los ciudadanos. Ese debe ser un punto de especial atención y, por lo tanto, de especial trabajo político.

Teoría democrática del poder constituyente y el referéndum

En ese sentido nosotros, al grupo de profesores que hemos estado siguiendo los procesos constituyentes y que hemos escrito trabajos explicando en qué han consistido, cómo se han hecho y hemos trabajado sobre una recuperación de la teoría democrática del *poder constituyente*, nos parece que es importante que la activación del *poder constituyente* sea mediante referéndum. Yo sé que eso complica mucho el proceso, pero si la convocatoria de una Constituyente y las reglas por las cuales se va regir la elección de la Asamblea Constituyente deben ser aprobadas en referéndum, existe la posibilidad de que los ciudadanos y las ciudadanas, si en un momento dado ven que se trata de un fraude, rechacen esas normas de convocatoria, y detengan la adulteración de ese proceso constituyente.

Si por el contrario la convocatoria de la Asamblea Constituyente se realiza sin la intervención de los ciudadanos, diseñada desde

el aparato del poder, la ciudadanía va a encontrar que ese proceso constituyente va a estar adulterado desde sus inicios por el procedimiento escogido para elegir a la Asamblea Constituyente.

La conclusión que se desprende del análisis de otros procesos constituyentes es que la clave de bóveda es quién representa a los ciudadanos. Se puede activar un proceso constituyente, pero si los representantes electos no están alineados con las aspiraciones de la sociedad de nada servirá el esfuerzo.

Mayoría social convertida en mayoría política

La Constituyente es el instrumento, pero si no hay una mayoría social que se convierta en una mayoría política que, efectivamente, esté convencida de que tiene que producir esos cambios estructurales en el país, el proceso constituyente no será más que una operación de maquillaje, un empeoramiento de la situación respecto a lo que está ocurriendo en estos momentos. Y por eso, los que estamos analizando estas cuestiones sabemos que no queda otro remedio que los ciudadanos bajen a la cancha y peleen el espacio con una clase política que no es digna de representarlos. A los ciudadanos de a pie, a los que no tenemos militancia partidista, no nos gusta implicarnos en la lucha política e incluso nos desagrada porque vemos el cenagal en que se ha convertido la política por los que actualmente la están gestionando. Pero creo que no queda otro remedio que los ciudadanos luchen por recuperar la dignidad de la vida pública.

Lo que hay que hacer es crear una amplia mayoría social, lo más inclusiva posible, para redefinir el funcionamiento del Estado. De otra forma no va a producirse ningún cambio. Puede incluso que se convoque una Asamblea Constituyente pero realmente no van a haber cambios sustanciales en el funcionamiento del Estado. Y ahí, insisto, tenemos el ejemplo de Ecuador 1998 con una Asamblea Constituyente convocada por el poder constituido, los sucesores del destituido presidente Bucaram, inmersos en su misma lógica política, con unas reglas hechas para revalidar el estatus quo. Con unos ciudadanos ingenuos que pensaban que, una vez convocada la Asamblea Constituyente, esta funcionaría como una varita mágica y arreglaría los problemas del país. Pero no, la Asamblea Constituyente es muy importante, es el mecanismo para poder cambiar el país, pero hace falta llenar la Asamblea Constituyente de ciudadanas y ciudadanos decentes que estén preocupados por el interés general y no por el personal, o por los intereses de grupos privados. Ese es el problema de fondo.

Siempre que me plantean la idea de promover una Asamblea Constituyente digo: perfecto, luchen ustedes por una Asamblea Constituyente, pero háganlo presentando una candidatura que lleve como principal bandera de su programa político la convocatoria de una Constituyente. Pero la tenemos que convocar nosotros. Primero tener el poder del Estado para que, con garantías, podamos convocar la Constituyente. Porque si lo que hacemos es presionar en la calle y al final los que diseñan el

proceso son los de siempre, lo que habrán hecho será utilizar nuestra fuerza social para hacer una maniobra de perpetuación del propio sistema que es, desde luego, lo que no se pretende cuando se inicia este tipo de iniciativas.

No basta con una Constitución

Es esta la principal preocupación que quería transmitirles, además de contarles experiencias que he podido vivir. Ahora me voy a referir a otras dos preocupaciones que, ya más brevemente, les voy a exponer.

La Asamblea no es una varita mágica que resuelve los problemas por sí sola, es un instrumento necesario para cambiar la situación del país, pero hace falta llenar esa Asamblea Constituyente, como he dicho, con una mayoría política que efectivamente asuma que hay que cambiar la forma de funcionamiento del país. Pero no basta tampoco con pensar que una vez tenemos una Constitución realizada por una fuerza social y política que efectivamente quiere cambiar el país, con eso basta. Eso es falso.

La Constitución de 1991 en Colombia es un buen ejemplo. Fue una Constitución de avanzada. ¿Qué hizo el establecimiento? Dejar que se aprobara una Constitución muy de avanzada y los ciudadanos creyeron que con la Constitución aprobada ya se había acabado la batalla política. Por lo tanto, bajaron la guardia, volvieron a votar a los mismos representantes en el Parlamento, y también en la Presidencia de la República, a personas que no

creían en lo que establecía la Constitución y obviamente esas personas ¿qué hicieron? Vaciar de contenido la Constitución. La vaciaron por dos mecanismos.

Mecanismos para vaciar contenido de la Constitución

Uno de los mecanismos consistió en hacer leyes y políticas gubernamentales contrarias al propio texto de la Constitución y el otro mecanismo fue no desarrollar aquellas instituciones que eran más peligrosas, desde su punto de vista, dentro de lo que la Constitución preveía. Por eso la Corte Constitucional colombiana (que es una *rara avis* en el contexto político y jurídico colombiano) se ha visto obligada a hacer una jurisprudencia militante y activa. No solamente hacer de legislador negativo diciendo lo que no es constitucional, sino diciendo también: para el ejercicio de este precepto constitucional voy a dar estas instrucciones ¿Por qué? Porque sabe que, si no lo hace, nunca lo hará el legislativo. Cuando la gente pregunta ¿y por qué la Corte Constitucional colombiana es activista judicialmente? Porque la Corte Constitucional colombiana recibe recursos de los ciudadanos denunciando que no se cumple tal o cual parte de la Constitución y, efectivamente, no se cumple porque no está desarrollada. Y para garantizar que se cumpla, la Corte Constitucional se tiene que convertir en legislador para decir cómo se tiene que hacer para cumplir un determinado precepto constitucional porque sabe que, ni el gobierno ni el Parlamento, lo van a hacer.

Por tanto, no basta con que haya una Constitución bien hecha, bien estudiada, en defensa del interés general, sino que deben regir después unos gobiernos y unas mayorías parlamentarias coherentes con esa Constitución, que desarrollen la Constitución porque si no, también se frustra el proceso de cambio, el proceso constituyente. El proceso constituyente no acaba solo con la redacción de una Constitución. Acaba cuando se desarrollan todas las leyes que permiten poner en marcha el funcionamiento de la nueva Constitución.

Control ciudadano y la necesidad de una ciudadanía activa

Y una última cuestión: no basta con mantener durante un tiempo a unas fuerzas políticas que en el gobierno y en el Parlamento sean capaces de desarrollar de manera coherente el texto constitucional, sino que hace falta una permanente presencia de la ciudadanía controlando el poder.

Los mismos que hacen los textos constitucionales y que en un momento son patriotas (como lo fueron los socialdemócratas después de la Segunda Guerra Mundial en Europa) después son cooptados por el establecimiento. Comienzan a ver las cosas de manera diferente, a viajar en coches oficiales, con escoltas y policías, alejándose cada vez más de los ciudadanos. Son cooptados por el poder político y económico que les ofrece sustanciosas contrapartidas a cambio de favores políticos y, por tanto, la única manera efectiva (las Constituciones también ayudan) de controlar el poder político es mantener a la ciudadanía activa.

La democracia lamentablemente es costosa. Porque requiere de mucho dinero para su funcionamiento. Pero sobre todo es costosa para la vida privada, para nuestra vida profesional. Porque los demócratas tenemos que saber que la democracia se defiende todos los días, o si no, la democracia acaba desapareciendo.

Muchas gracias

