

seguido, con un tratamiento que sigue, como el resto del libro, una sistemática perfectamente lógica, estructurada con toda racionalidad.

El juicio sobre la admisibilidad del referéndum abrogatorio, competencia que atribuyera a la *Corte* el artículo 2.º de la Ley constitucional núm. 1, de 11 de marzo de 1953, con la finalidad de que la *Corte* verifique su la ley que se propone someter a referéndum abrogatorio entra o no en el ámbito de las materias que, según el artículo 75 de la Constitución, pueden ser objeto de este referéndum (más bien, el artículo en cuestión excluye las que quedan excluidas del referéndum), es tratado a continuación por los autores, cerrándose el libro con la competencia que constitucionalmente asume la *Corte* en lo que se conoce como la «justicia política»,

dicho de otro modo, el conocimiento de las acusaciones promovidas contra el Presidente de la República, básicamente, por atentado a la Constitución y alta traición.

Hemos de terminar poniendo de relieve una vez más que este libro logra compaginar algo bien difícil de lograr: dar un tratamiento de una materia tan técnica como la justicia constitucional fácilmente comprensible por todos, esto es, no sólo por los iniciados o expertos en la materia, incluyendo entre aquéllos los alumnos de una Facultad de Derecho, mérito que encuentra su razón de ser en el carácter enormemente didáctico de la exposición, con un extraordinario rigor y profundidad en los planteamientos, de la que da una buena idea el manejo de un enormemente amplio material bibliográfico.

GIUSEPPE DE VERGOTTINI, *Las transiciones constitucionales (Desarrollo y crisis del constitucionalismo a finales del siglo XX)*, Universidad Externado de Colombia, 2002, Santiago Perea Latorre (trad.).

Por DAVID GARCÍA PAZOS\*

1. El estudio del Profesor de la Universidad de Bolonia, Giuseppe de Vergottini, edición en lengua castellana, auspiciada por la Universidad Externado de Colombia, con la traducción de Santiago Perea Latorre<sup>1</sup>, aborda, de manera sistemática y exhaustiva, la situación constitucional de los diversos países que componen el mapa político del fin del segundo milenio de la era cristiana.

Se parte de un análisis descriptivo de los presupuestos del constitucionalismo

democrático de corte liberal, sus raíces culturales, históricas y axiológicas, así como su definitiva asimilación en la mayoría de los países occidentales. A lo largo de la obra, son frecuentes las menciones a los grandes hitos del constitucionalismo liberal, los principios y valores iusnaturalistas que lo alientan, en la convicción de que es el único modelo de configuración estatal válido para definir y solventar la convivencia social pacífica. Esta premisa condiciona, si acaso, el

\* Doctor en Derecho (Universidad Complutense de Madrid). Abogado.

<sup>1</sup> La edición original en lengua italiana es del año 1998, publicada por *Società Editrice Il Mulino*, Bologna.

<sup>2</sup> En efecto, De Vergottini apunta con agudeza que «prácticamente todas las constituciones declaran compartir los principios clásicos de la democracia liberal, pero en realidad estos principios se aplican de manera reductiva y son incluso negados. Numerosos ordenamientos están así destinados a permacer como “democracias de fachada” en contextos sustancialmente autoritarios» (p. 31).

planteamiento y desarrollo del trabajo del maestro boloñés, rico en matices y datos, en tanto que sirve de módulo de contraste o referencia en el examen de los regímenes políticos que se apartan del arquetipo constitucional liberal, o que lo acogen formalmente, sin llevar a cabo o implementar sus exigencias y postulados, lo que el autor califica de «democracias de fachada»<sup>2</sup>.

De tal manera, este ensayo sobre la coyuntura constitucional mundial y los procesos de reestructuración estatal, de cambio político y adaptación del esquema formal del sistema de poderes, que De Vergottini agrupa bajo la mención «transiciones constitucionales», se compone de cinco capítulos, con sus respectivos epígrafes, cada uno de los cuales se cierra con una nota bibliográfica extensa y precisa, y, como anexo, un índice onomástico.

La obra objeto de la presente recensión presenta, pues, un claro orden sistemático y una unidad de criterio, que favorecen la comprensión de la idea subyacente, a saber, la tendencial dispersión del modelo estatal constitucional, fruto de los peculiares factores ambientales: culturales, históricos, ideológicos, étnicos y religiosos. La conclusión es evidente, y, en cierto modo, se anuncia en el propio título del libro, hallándonos, en los albores del siglo XXI, ante una crisis del modelo liberal constitucional en gran parte de los Estados modernos, en especial los que aún conservan la concepción socialista monopartidista, y los que erigen el sistema político y social en consonancia con las premisas islamistas.

2. El punto de partida de la actual situación hay que buscarlo en la redefinición de valores posterior al fin de la se-

gunda guerra mundial, el proceso de descolonización subsiguiente, y el asociacionismo interestatal, en particular los fenómenos confederativos, como el de la Unión Europea.

En efecto, De Vergottini resalta la asunción del modelo constitucional liberal, con la elaboración de una Carta Magna en la que se consagran los principios, reglas e instituciones que lo caracterizan —división de poderes, garantía de los derechos individuales, pluralidad de partidos, etc.—, de forma casi generalizada, en virtud de dos eventos decisivos, el final de la segunda guerra mundial y la descolonización en África y Asia. En unos casos, se constató la ascendencia de las potencias vencedoras para que las vencidas articulasen un nuevo régimen constitucional basado en la soberanía popular, asambleario, con un sistema de elecciones periódicas, siendo especialmente relevantes los casos de Alemania y Japón<sup>3</sup>. En otros, la independencia colonial experimenta un primer período de adopción mimética de los pilares constitucionales que regían en cada uno de los países ocupantes, en su mayor parte Francia e Inglaterra, una segunda fase de transformación y surgimiento de valores autóctonos, y, en algunos países, la influencia del modelo soviético. Y, finalmente, la irradiación de los principios consagrados en los textos internacionales de derechos humanos posteriores a la segunda contienda mundial a las constituciones de muchos países, en las que se adoptan instituciones y garantías de raíz liberal<sup>4</sup>.

Se exponen los elementos políticos y jurídicos que caracterizan actualmente las entidades territoriales estatales, destacando la descentralización de funciones y competencias administrativas y políticas,

<sup>3</sup> Para el caso italiano, De Vergottini dice que en ese país predomina la convicción de que la Constitución se debió más a las elecciones de los constituyentes nacionales, gozando de mayor margen decisorio y creativo que los alemanes y japoneses (pp. 26 y 27).

<sup>4</sup> De Vergottini afirma que, de esta manera, se ha llevado a cabo «uno de los más interesantes procesos de circularidad de los modelos constitucionales que se haya presentado jamás» (p. 19).

y la formación de Estados federales, con diferentes formas de organización del poder político, ya sea presidencialista (Estados Unidos y países de Latinoamérica), parlamentario (Alemania, Bélgica, Canadá y Australia), mixto presidencial-parlamentario (Austria), o de directorio (Suiza). A ellos habría que añadir los Estados regionales, con un teórico menor grado de autonomía de las entidades políticas infraestatales, fruto de un proceso de descentralización de Estados centralistas (España, Italia, Francia, Portugal o Bélgica). Ahora bien, no se le pasa desapercibido al Profesor italiano el riesgo disociativo o de disgregación estatal que aparece con las formas radicales de federalismo, y la exigencia de autodeterminación, con una eventual eliminación del pacto constitucional estatal. Se anteponen factores étnicos y lingüísticos, oponiendo a la *Nación-demos* una *Nación-etnos*, lo que, a decir del autor, constituye un evidente «paso atrás en la historia del desarrollo político», al conferir a los valores «tribales», tales como la pertenencia a un mismo tronco étnico, colectividad lingüística, o incluso la mera voluntad de sometimiento de otros grupos minoritarios, una mayor relevancia que la identidad con los valores de la civilización democrática, la confianza en los derechos humanos y en la igualdad<sup>5</sup>.

3. Continúa con una mención a algunas instituciones constitucionales liberales, con especial referencia al sistema de representación política, la tutela de la Carta Magna, o el control de los actos de la Administración y el Legislador en virtud de la figura del *Ombudsman*. Aquí nos parece muy sugerente la reflexión

que hace Giuseppe De Vergottini acerca de la crisis de la representación política y la superación del clásico esquema de la separación de poderes. La crítica del Profesor italiano a la omnipotencia de los partidos políticos es justa y responde a la realidad<sup>6</sup>, en cuanto en las últimas décadas se ha experimentado una creciente penetración de los partidos políticos en todos los sectores sociales, usurpando, en ocasiones, la función que incumbe a los órganos públicos del Estado, soslayando, tal vez, pautas y formas para la adopción de acuerdos.

A ello hay que añadir la inobservancia de la tradicional separación de poderes, aún recogida formalmente en los textos constitucionales, porque los intereses y fines del Ejecutivo son idénticos a los del Legislativo, pues el modelo parlamentario conlleva, precisamente, que el partido político que ha recibido la confianza mayoritaria del electorado sustente la legitimidad del Gobierno, formado, a su vez, por el líder o líderes de las formaciones políticas vencedoras. Así, incide De Vergottini, desaparece la contraposición Parlamento-Gobierno, y toma cuerpo la dialéctica Gobierno/mayoría vs. oposición parlamentaria. No obstante, como denuncia nuestro autor, apenas está institucionalizada la oposición, siendo raramente reconocida en las Constituciones —un ejemplo es el art. 114.2 de la Constitución portuguesa de 1976—, al menos de manera explícita, puesto que, de otra manera, en algunos casos, se le confiere carta de naturaleza constitucional cuando se admite la posibilidad de que un consistente grupo parlamentario pueda promover un recurso para invalidar, por inconstitucional, una norma legal promovida por la mayoría parlamentaria —art. 161 Consti-

<sup>5</sup> El profesor boloñés pone como ejemplos de «duplicidad de funciones» del federalismo, los fallidos referendos sobre el abandono de Quebec de la federación canadiense, la obsesiva idea de los nacionalistas vascos en despojarse del marco constitucional español, o el movimiento leguista italiano.

<sup>6</sup> Así, dice De Vergottini: «En la práctica, los partidos se tornan cada vez más omnipotentes y su poder es cada vez más incondicionado; y no es casual que emerja en el uso corriente la fórmula del “Estado de los partidos”, en cuanto el Estado se caracteriza por el papel primario de estas estructuras asociativas» (p. 76).

tución española 1978, art. 281 Constitución portuguesa, tras reforma de 1982; art. 18 de la Ley Orgánica sobre el Consejo Constitucional francés, según reforma de 1974—.

4. El modelo constitucional socialista es objeto de estudio particularizado en la presente obra, abarcando todo el capítulo tercero. Esto responde, sin duda, a la importancia histórica y política de las formas de organización estatal conforme al pensamiento socialista. Como destaca De Vergottini, al final del segundo milenio subsiste la vigencia de esta concepción estatal para más de una cuarta parte de la población mundial<sup>7</sup>, lo que justificaría, además de las consideraciones estrictamente científicas o culturales, el análisis en detalle del modelo socialista.

Como es sabido, el germen del Estado socialista se encuentra en la aplicación de las ideas marxistas en la Unión Soviética, tras el triunfo de la revolución bolchevique en 1919. La dictadura del proletariado, una suerte de democracia participativa en una sociedad sin clases contrapuestas, dio lugar, sin solución de continuidad, y de manera inmediata, a la dictadura de partido, impuesta de manera aplastante primero por Lenin, y después por su adlátere Stalin. La justificación radica en la necesidad de conjurar los peligros que pueden sobrevenir al Estado, y lograr implementar una sociedad democrática popular, suprimiendo, a tal fin, el pluralismo político y la libertad ideológica.

A pesar de las adaptaciones ulteriores, aprobadas por los sucesivos Congresos del Partido Comunista de la Unión Soviética, se mantuvo la concepción dictatorial hasta el fin de la era comunista. Además, la ocupación de los países europeos orientales, tras la segunda guerra mundial, y su sometimiento implacable, así

como la oportunidad de incidir sobre algunos países, huérfanos de ideología estatal, en el período poscolonial, hizo que las instituciones fraguadas bajo la impronta socialista marxista se extendieran por todo el planeta —desde Albania, hasta China, Vietnam, Camboya, Mongolia, Polonia, Hungría, Cuba, Sudán, Mozambique o la República Popular de Yemen, por citar solo algunos casos—. El proceso de transformación originado por los movimientos políticos y sociales, como la *Perestroika*, en la Unión Soviética, y la simbólica caída del muro de Berlín, dio lugar a un histórico proceso de independencia de los países ocupados, muchos de los cuales han promulgado Constituciones al estilo liberal, e integrándose en estructuras interestatales occidentales, como la OTAN, primero, la OCDE, o, recientemente, la Unión Europea, en algunos casos.

En el modelo constitucional socialista, en fin, se identifica el partido único con el Estado, de manera que aquél se erige como único centro de toda decisión política. Asimismo, se observa que las personas que están al frente del partido también son los que lideran los puestos de relevancia, en las diversas instituciones políticas. Además, las fuentes jurídicas se ponen al servicio del partido, meros instrumentos para la instauración de la sociedad comunista. No existen mecanismos de control constitucional de las disposiciones normativas, si bien, en algunos países se estatuyó un mecanismo de control preventivo de constitucionalidad, consistente en un control intraparlamentario que tiene lugar durante el procedimiento de elaboración legislativa, y, en otros llegó a existir un control jurisdiccional que podría llegar a provocar la ineficacia de la norma inconstitucional (Yugoeslavia, Polonia y Hungría).

<sup>7</sup> Así, en la página 223 de la obra, escribe nuestro autor: «No se insistirá nunca lo suficiente en que, pese al fracaso de numerosas constituciones socialistas y a la desaparición de la Unión Soviética, un cuarto de los habitantes del planeta viven aún en ordenamientos en donde están vigentes constituciones que se basan en principios socialistas (China, Corea del Norte, Vietnam, Laos, Cuba)...».

5. Además de los países descolonizados, en los que se verificó un proceso cíclico de cambios constitucionales, De Vergottini destaca algunos supuestos en los que el tránsito constituyente se siguió bajo la tutela y vigilancia de instancias internacionales. Así, se alude a Namibia, Camboya y Bosnia-Herzegovina. Solamente en el caso del país del Africa austral tiene éxito la asistencia de Naciones Unidas, al obtener la anuencia y, por lo tanto, legitimación, de las comunidades locales. Igualmente, las Constituciones provisionales pueden formar parte de un tránsito en la estructura estatal, siendo de resaltar la de Sudáfrica de 1993, sustituida por la *Constitution Act* de 1996.

Las soluciones constitucionales post-socialistas en todos aquellos países del área política soviética que se independizaron han pasado por abrazar los principios y valores del constitucionalismo liberal, incluyendo un preámbulo, principios generales, organización estatal, derechos y libertades, órganos centrales y locales, la judicatura, el control de constitucionalidad, la reforma constitucional, situaciones de emergencia, así como normas transitorias. Desde Eslovenia, Croacia, Lituania, Estonia, o Rumania, hasta países miembros de la Comunidad de Estados Independientes, como Uzbekistán, Armenia, Georgia, Ucrania, Bielorrusia, Kirguizistán, o la propia Rusia, han adoptado en sus Constituciones los principios del pluralismo político y del mercado libre como pilares del modelo de convivencia político-social.

Con todo, el balance que presenta el autor de la obra que se recensiona no es muy optimista. A pesar de los cambios (transiciones) operados en las últimas

décadas en países de muy diversas latitudes, y a causa de variadas razones y circunstancias, solamente se puede hablar de una «parcial afirmación del modelo constitucional de derivación liberal» (p. 224), toda vez que subsisten regímenes completamente opuestos a los principios que lo alientan, tanto los de ascendencia socialista, como, en particular, los del área político-cultural y religioso del Islam, donde el fundamentalismo ha experimentado una expansión y aceptación sin precedentes. En definitiva, no puede olvidarse, como advierte De Vergottini, que «la correspondencia entre las reglas constitucionales y su aplicación está profundamente condicionada por supuestos sociales y políticos de cada sociedad» (p. 222). Ello implica, desde luego, que se mantendrán la fractura y el distanciamiento entre los principios y valores de convivencia democrática liberal y los de aquellos regímenes políticos que encuentran su legitimación en la dictadura del proletariado, los postulados religiosos, o simplemente en la fuerza y la violencia, todo el tiempo que sea preciso para eliminar cuantas barreras y obstáculos se interpongan entre ellos. El fenómeno migratorio, por otra parte, no parece que vaya a contribuir a la homogeneización de las culturas y sistemas políticos, sino que, por el contrario, como anticipa el profesor italiano (pp. 227-228), debido a la formación de minorías aisladas en el interior de los países en los que se presumen estables y permanentes los valores democráticos liberales, podría llegar a socavarse el fundamento de estos valores a causa del choque cultural que se produce por la falta de adaptación e integración real de aquellas minorías.