

RELACIONES PRESENTADAS POR LAS TRES COMISIONES DEL II CONGRESO IBEROAMERICANO DE DERECHO CONSTITUCIONAL

En los términos del artículo 11 del Reglamento para el II Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, las tres comisiones presentaron su respectiva relación de las principales ideas surgidas con motivo de la presentación de las ponencias y de los debates correspondientes, en la sesión plenaria del viernes 11 de julio de 1980.

COMISIÓN NÚMERO I. Partidos Políticos y Sistemas Electorales

Al tenor de lo establecido en el artículo 11 del Reglamento del II Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, y como vicepresidente de la comisión encargada de discutir el tema “partidos políticos y sistemas electorales”, me cabe el honor de informar que las principales ideas mantenidas en el debate de la comisión con las naturales discrepancias de matiz que toda discusión intelectual impone, pueden resumirse en los siguientes puntos:

1. Que desde el punto de vista teórico, tanto el tema de los partidos políticos como el de los sistemas electorales, constituyen materias fundamentales desde cuya óptica es obligado partir para poder interpretar y explicar la vida política de los regímenes democráticos. En consecuencia, se proclama la importancia del estudio de los partidos políticos y de las cuestiones electorales, poniendo en todo caso de manifiesto la conveniencia del enfoque interdisciplinario conforme al cual se combinen los criterios jurídicos con los criterios sociológico-políticos.

2. Que la significación teórica de los partidos políticos es tanto más relevante cuanto que en el orden práctico, los partidos han pasado a convertirse en la pieza medular de la vida política democrática. En este sentido se considera que los partidos políticos han servido históricamente para ensanchar y profundizar la democracia y en la actualidad representan el medio más adecuado para expresar el pluralismo político y las alternativas de oposición, supuestos imprescindibles para una auténtica vida democrática.
3. Que puesto que no cabe hablar de democracia donde los partidos no operen libremente, los ordenamientos constitucionales no pueden seguir ignorando su existencia. Lo que significa que la constitucionalización de los partidos políticos tiene que determinar un capítulo importante de la temática constitucional.
4. Que el reconocimiento de la significación e importancia de los partidos no obsta para dejar de subrayar sus posibles disfuncionalidades. A este respecto, cabría constatar, fundamentalmente en primer lugar, el riesgo de la aparición de tendencias oligárquicas en el seno de las maquinarias partidistas que eliminen la democracia interna de sus organizaciones. En segundo lugar, el peligro de la conversión de los partidos en únicos instrumentos de participación democrática lo que puede propiciar el denominado fenómeno partitocrático y, por último, no se puede tampoco olvidar que un excesivo fraccionamiento partidista puede convertirse en una fuente de inestabilidad democrática.
5. Que para evitar en la medida de lo posible las disfuncionalidades y riesgos de la mecánica partidista conviene tener en cuenta los siguientes hechos:
 - a) En primer término, la importancia del reconocimiento en el orden constitucional junto a los procesos de constitucionalización los procesos de constitucionalidad. Lo que equivale a afirmar el establecimiento de medidas legales de control de la actividad interna y externa de los partidos políticos.
 - b) En segundo lugar, la importancia que en la democracia moderna pueden tener el desarrollo a nivel constitucional de

formas de participación política paralelas a las formas de participación a través de los partidos políticos.

c) En tercer lugar, no hay que desconocer tampoco la incidencia que el derecho electoral y los sistemas electorales juegan en el proceso político democrático. A este respecto se considera que el establecimiento de correctivos legales que eviten la proliferación de partidos pueden servir a una mayor estabilidad democrática. Igualmente la comisión ha estimado que a nivel constitucional deben fijarse los criterios inspiradores de los sistemas electorales, si bien su desarrollo corresponda a la legislación ordinaria. Por último se ha considerado que el establecimiento de sistemas electorales mayoritarios o proporcionales deberá depender de las situaciones concretas en que esos sistemas se apliquen.

COMISIÓN NÚMERO II. Características Constitucionales para la Determinación de un Sistema Democrático

Del debate efectuado en la Comisión de Trabajo número II surgieron como ideas principales las siguientes:

1. La democracia sólo puede entenderse fundada en la dignidad de la persona humana y en la plena vigencia de la libertad y de los derechos del hombre. Pero la democracia no será practicable sin un condicionamiento socioeconómico que permita el ejercicio real de esos derechos.
2. El Estado de derecho, fundado en el principio de juridicidad y en la supremacía de la Constitución, deberá convertirse, en el Estado tecnoburocrático moderno, en un Estado de justicia. Dicha supremacía se robustecerá logrando la operatividad del programa constitucional, a cuyo fin cabe recomendar la habilitación constitucional del poder judicial a dichos efectos.
3. El Estado de nuestro tiempo muestra un desequilibrio en la recíproca penetración entre el Estado y la sociedad, lo que produce un manifiesto menoscabo de la democracia. Para salvar dicho desequilibrio se deben instrumentar medios eficaces de control recíproco entre los grupos sociales intermedios —en particular los partidos políticos— y los órganos del Esta-

do, particularmente mediante una adecuada implementación de los derechos públicos subjetivos, como modo concreto de ampliar la participación democrática y de lograr la adecuada representación del pluralismo social.

4. La democracia reclama la necesidad de que exista y se rigore el pluralismo de los partidos políticos, en cuanto instituciones de interés público, y que dentro de esos partidos adquieran mayor expresión y gravitación los intereses sociales; asimismo, la opinión pública precisa de canales de expresión e información que estén exentos de toda clase de manipulaciones que inhiban o deformen tanto la información como la expresión de los referidos intereses sociales.
5. La verdadera democracia en el Estado contemporáneo no tiene expresión sino en la llamada democracia social.

Corresponde destacar que en el mismo debate se pusieron de relieve otras ideas que a continuación se sintetizan.

1. La necesidad de que existan instrumentos procesales que garanticen el funcionamiento de la justicia constitucional y de que se contemple la conveniencia de atribuir efectos generales a las declaraciones de inconstitucionalidad.
2. La necesidad de que manteniendo el principio básico de la división de poderes ésta se fortalezca y reformule atribuyendo a cada uno de esos poderes funciones adecuadas a sus reales posibilidades de ejercicio eficaz, para la satisfacción de los requerimientos del Estado moderno. Especialmente, el Congreso o Parlamento deberá acrecentar sus funciones de control.
3. La consecuencia de que la sociedad trasunte la pluralidad de sus intereses y de los grupos de múltiple naturaleza —incluidos los de la cultura— en cuerpos consultivos de asesoramiento a fin de ampliar la participación política.
4. La necesidad del reconocimiento y respeto al derecho de las minorías en el ejercicio de la democracia y en el adecuado control de las decisiones políticas, a fin de asegurar el equilibrio de la sociedad y el funcionamiento del poder, todo ello me-

diante el otorgamiento a las referidas minorías de los resortes institucionales idóneos.

5. La conveniencia de incorporar las instituciones semidirectas y el comisionado parlamentario.
6. Es incompatible con el sistema democrático el juzgamiento de civiles —con menoscabo del juez natural— por parte de tribunales militares a causa de delitos comunes.
7. Deberá reputarse nula la actividad de los gobiernos de facto que se consideren usurpadores.

COMISIÓN NÚMERO III. Desarrollo Constitucional en Iberoamérica: 1975-1980.

La sesión relativa a la evolución constitucional en Iberoamérica durante el último quinquenio tuvo carácter fundamentalmente informativo, pero en la inmensa mayoría de las ponencias se expresa la preocupación por analizar los diversos procedimientos de control del poder ejecutivo, los mecanismos de garantía de los derechos y libertades y los instrumentos constitucionales que facilitan o dificultan la estabilidad de los regímenes democráticos allí donde éstos existen.

Desde el punto de vista informativo no se subrayaron especiales novedades o evoluciones en el campo de la técnica jurídico-constitucional, pero sí merecieron especial atención los procesos de restauración del orden constitucional en algunos países como Honduras, Perú, Bolivia y Ecuador.

Desde una perspectiva sociológica, se examinaron con detalle las condicionantes, los términos de las reformas constitucionales en México, a la vez que se ofreció un esquema teórico para el estudio de los procesos en otros lugares de Latinoamérica.

Especial atención mereció la nueva técnica de control de constitucionalidad de las leyes en Colombia y los diversos problemas de la justicia constitucional en países como México y Argentina. El caso mexicano fue examinado con particular detalle subrayándose los aspectos históricos y actuales de la protección de los derechos humanos, combinándose los enfoques jurídico-constitucional y filosóficos.

También en referencia a México se expusieron y discutieron otros problemas de técnica jurídico-política relativos al control parlamentario del ejecutivo por la Asamblea.

Por último, la evolución político-constitucional de España fue analizada prestándose especial énfasis al problema de la constitución del Estado “federo-regional” que consagra en su título VIII la nueva Constitución española de 1978. Desde otra perspectiva crítica se pusieron de relieve las dificultades que en la práctica pudieran derivarse de la ambigüedad e insuficiencia de los textos constitucionales.

La sesión final se cerró en un animado intercambio informativo entre los representantes de los distintos países acerca de la situación de los derechos humanos y su nivel de protección en las diversas naciones de Iberoamérica y, en general, sobre las perspectivas de estabilidad democrática en ellas. A este respecto la discusión de la situación político-constitucional de España ocupó buena parte de esta última sesión considerada como de gran interés por todos los participantes.

Dado el carácter informativo de la mayoría de los trabajos, la comisión acordó no elaborar conclusiones específicas.