

Lo que necesité aprender para poder enseñar*

Lecciones de Derecho Constitucional

Por:
Dr. Carlos Bolívar Pedreschi**

Resumen: *La presente lectura responde a una reflexión axiológica sobre el desarrollo del conocimiento del derecho constitucional, en los claustros universitarios, específicamente en la USMA. Las realidades descritas por el autor constituyen una reflexión personal sobre la comprensión de los fenómenos constitucionales, donde se hace evidente valorar la importancia de los principios, los cuales constituyen los verdaderos fundamentos del Derecho Constitucional.*

Palabras clave: *Derecho Constitucional, Poder Constituyente, Soberanía Popular, Constituyente Originaria, Elección Popular, Constitución.*

Abstract: *This reading responds to an axiological reflection on the development of knowledge of constitutional law, in university cloisters, specifically at USMA. The realities described by the author constitute a personal reflection on the understanding of constitutional phenomena, where it becomes clear to value the importance of principles, which constitute the true foundations of Constitutional Law.*

Keywords: *Constitutional law, Constituent Power, Popular Sovereignty, Original Constituent, Popular Election, constitution.*

*Capítulo de mi autobiografía titulada *Suelas de mis Zapatos*, 2015 página 389.

**Licenciado en Derecho y Ciencias Políticas y especialista en Derecho Constitucional. Fue miembro de la Comisión Revisora de la Constitución Política de la República de Panamá (1983) y de la Corte Permanente de Arbitraje de la Haya (1990 - 1994). Se desempeñó como catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Panamá (1975-1980) y en la Universidad Católica Santa María La Antigua (1975 - 1983).

La decisión de servir las cátedras de Derecho Constitucional en las universidades de Panamá y Santa María la Antigua me impuso la responsabilidad de entender la materia que debía enseñar a mis estudiantes. Dentro de mis criterios de rigor, no había espacio para la improvisación, ni para juegos de elocuencia. Esta responsabilidad solo podía cumplirla a partir de la identificación de la naturaleza propia de los fenómenos que se daban en el universo constitucional y político de los Estados. Todos los fenómenos, independientemente de la esfera en que se den, únicamente se conocen cuando se les identifican y solo se les identifica cuando se conoce su naturaleza. Nunca antes. Lo mismo ocurre con los fenómenos constitucionales y políticos que debía explicar a mis alumnos.

En la expresada necesidad de entender los fenómenos constitucionales y políticos que debía enseñar, mucho aprendí de ese gran jurista, político y filósofo alemán llamado Ferdinand Lassalle. Su breve y luminosa obra titulada *¿Qué es una Constitución?*, constituye, para mí, una descripción fiel de lo que verdaderamente son y representan las constituciones en todos los estados.

De Ferdinand Lassalle tomé la novedosa y para mí realista visión de lo que eran las constituciones y su esmero en diferenciar la simple literatura que generan estos temas, de lo que corresponde su visión científica y objetiva.

Los breves principios de Derecho Constitucional que Ferdinand Lassalle dejó expuestos en su referida obra, me invitaron a explicarme todos los fenómenos constitucionales y políticos a partir de los nexos de causalidad a los cuales venían atados.

Los principios del político y jurista alemán Ferdinand Lassalle, me sirvieron de guía y de estímulo para estudiar y explicar, ahora por mi cuenta, muchos problemas constitucionales y políticos que Lassalle no tuvo la oportunidad de analizar en su breve y agitada vida política y personal.

No tengo la menor duda de que el Derecho Constitucional que me he permitido enseñar durante todos mis años de docencia universitaria, difiere, en general, del que usualmente se enseña en las universidades. Al igual que ese gran pensador y jurista panameño del siglo XIX, don Justo Arosemena, yo tampoco me he sentido en necesidad de aceptar tesis que no me convenzan, por más que vengan de pensadores célebres. Todo lo leído lo hice pasar por mi criba personal y solo si las presentaciones y reflexiones de los autores y tratadistas famosos me convencían, terminaba compartiendo sus opiniones. Siento que mi visión del Derecho Constitucional es, en el peor de los casos, una deliberada aproximación científica a los fenómenos constitucionales y políticos. De lo único que se trata es de identificar los fenómenos sujetos a mis estudios tal como son, independientemente de mis gustos y preferencias personales.

A consecuencia del conocimiento que siento tener sobre la naturaleza, origen y comportamiento de los fenómenos políticos y constitucionales, tengo por ciertas las premisas y referencias que presentaré en este escrito. Incluso pienso que quienes ignoren estas premisas y referencias no tendrían cómo entender los complejos y decisivos fenómenos políticos y constitucionales que se dan en todos los estados. A continuación, las premisas y referencias prometidas:

Los fenómenos constitucionales, al igual que los fenómenos naturales, no nacen por casualidad. Tampoco por generación espontánea.

Como los naturales, los constitucionales también obedecen a causas específicas que explican y determinan su origen.

Quien no ha dado con las causas, con los nexos de causalidad que atan cada fenómeno constitucional a la causa o causas específicas que le dan origen, no tiene cómo entender y menos cómo explicar tales fenómenos.

Otro elemento decisivo para la comprensión de los fenómenos constitucionales es que en todos los estados del mundo concurren o se dan simultáneamente dos categorías de constituciones, las políticas y las sociales. La constitución política es la que comúnmente encontramos en un texto con tal nombre, esto es, con el nombre de Constitución Política, y en donde podemos leer cada uno de los artículos que la conforman. La constitución social es la constituida por la totalidad de los ciudadanos y de la clase política de cada Estado. Se define o caracteriza por los valores éticos, cívicos, morales y culturales que estos ciudadanos y esta clase política manifiestan en cada estado.

Así como las constituciones políticas varían de estado a estado, asimismo varían las constituciones sociales. A cada estado corresponde la constitución social que determine el valor que a sus ciudadanos y a su clase política le merezcan los valores cívicos, éticos, morales y culturales.

El hecho anterior explica el grado de eficacia y de respetabilidad de que gozan las constituciones políticas en cada estado. Por ello, el grado de respetabilidad y de eficacia que presenta la constitución política panameña para los panameños difiere notoriamente del que presenta la constitución política suiza para los suizos.

Es relevante conocer la relación que existe entre las constituciones políticas y las sociales. El esfuerzo que he dedicado a entender esta relación me ha llevado a la convicción de que, en todos los Estados, para bien o para mal, la constitución social pesa más en la eficacia y en la respetabilidad de las constituciones políticas de lo que pesan las bondades y la claridad que contienen las normas.

De la realidad señalada en el punto anterior si en un Estado se desea que su constitución política cuente con mayor eficacia y con mayor respetabilidad, resultará más útil modificar positivamente la constitución social que reformar la constitución política vigente. En otras palabras, mientras los hábitos, prácticas y valores de los ciudadanos y de su clase política se mantengan a niveles críticos, esperar que mejore la eficacia y la respetabilidad de la constitución política carece de racionalidad. Lo dicho no significa que las constituciones políticas no deban modificarse e incluso reemplazarse. Lo dicho significa que los cambios en el texto constitucional no producirán los efectos esperados si la constitución social, esto es, si los ciudadanos y su clase política se mantienen con sus pésimos hábitos políticos y electorales, resultantes de los precarios valores cívicos, éticos, culturales y morales que practican.

Una visión universal de los fenómenos políticos y constitucionales obliga a hacernos de un concepto de constitución política que represente una visión descriptiva de lo que una constitución realmente es y no un invento, ni tampoco un poema. Fiel a la escuela a que en esto pertenezco, en todos los estados del mundo, y obviamente en el panameño también, las constituciones políticas representan ese documento contentivo de normas que se tienen por superiores a las restantes del ordenamiento jurídico, en el que los sectores so-

ciales dominantes al momento de producir una constitución, consagran en ella los principios, valores e intereses que importan a dichos sectores. Como se ve, no se trata de lo que me guste, sino de lo que encuentro.

Como ya quedó sentado, los fenómenos de naturaleza constitucional solo nacen cuando ocurre alguna de las causas que tienen la propiedad de producirlas. Tomemos el caso, por ejemplo, de las constituciones políticas. La observación enseña que las constituciones políticas nacen cuando se da alguna de las causas que siguen: cuando un pueblo se independiza de un Estado y forma uno nuevo; cuando ocurre una guerra civil; cuando se produce un golpe de estado; y cuando, en ausencia de las tres causas mencionadas, la sociedad vive una crisis política y social de tal magnitud y gravedad, que solo puede resolverse a través de una nueva convención social que se expresa o concreta a través de un nuevo orden constitucional que nace de dicha crisis.

Otro elemento relevante son los medios más conocidos para producir constituciones o reformas, que son los siguientes: la Asamblea Constituyente Originaria, la Asamblea Constituyente Constituida, el Referéndum y un cuarto medio que consiste en la Asamblea Constituyente, bien originaria o bien constituida, seguida de un Referéndum.

Hay que tener muy claro que los cuatro medios mencionados como idóneos para producir constituciones políticas o reformarlas son precisamente eso: simples medios.

A propósito del tema para producir una constitución, es importante tener presente que no existe ninguna relación entre el medio usado para producir una nueva constitución y su contenido. Importa

la precisión que precede porque es común escuchar, aun a constitucionalistas y políticos, asociar el contenido de una nueva constitución al medio al que se apele para producirlas. Esto ocurre más frecuentemente entre constitucionalistas y políticos devotos de las Asambleas Constituyentes Originarias. Extrañamente, los devotos de este medio parecieran atribuirles a las Asambleas Constituyentes Originarias virtualidades y poderes que realmente no poseen.

Tampoco existe ninguna relación entre el medio utilizado para producir una constitución y la eficacia práctica que tal medio asegure. Igualmente, no existe ninguna relación entre el medio usado para producir una constitución y la respetabilidad social que inspire finalmente.

Para hacer la mayor luz posible sobre el interesante universo político y constitucional, conviene también detenerse en el tema concerniente a lo que racional y sensatamente puede esperarse de las constituciones en todos los estados del mundo. Antes de seguir, una aclaración oportuna: las afirmaciones que preceden y las que siguen no expresan necesariamente lo que personalmente me gusta. Sencillamente, representan y describen lo que yo encuentro. El rigor que me exijo en el estudio de estos fenómenos no me exonera del deber de objetividad que debo a los demás.

De las constituciones políticas, como de todo, solo cabe esperar lo que corresponda a su naturaleza. Contra lo que quisiéramos, ni las Constituciones ni los medios para producirlas son la panacea para resolver los problemas que confrontan las sociedades. Desafortunadamente, las constituciones carecen de las propiedades que le permitan resolver, por la sola fuerza y claridad de su articulado, los problemas que confrontan las sociedades.

Como ya vimos, ningún medio idóneo para producir una constitución viene casado con su contenido. A quienes interese conocer o aclararse qué elemento determina el contenido de las constituciones, tal vez les tranquilice enterarse de que, en todos los estados y en todos los tiempos, el contenido de las constituciones lo determinan, por ejemplo, en las Asambleas Constituyentes Originarias, la fuerza social y política que cuente con mayoría de votos en dichas asambleas y no precisamente las que carezcan de dicha mayoría.

¿Existe relación entre la política y las constituciones? En todos los estados existe relación entre la política y las constituciones. Gústenos o no, las constituciones están indisolublemente unidas a la política del mismo modo que el trueno al relámpago. Incluso, así como el relámpago precede necesariamente al trueno, así la política precede necesariamente a los fenómenos constitucionales. La política no solo precede a las constituciones, sino que, una vez nacidas la política continúa condicionando el comportamiento y aun su suerte final.

Lo descrito en el punto anterior tiene la importancia práctica de ayudar a entender lo siguiente: las constituciones no son obras de jesuitas, ni de carmelitas descalzas. Son obras de políticos. Y como se conoce, los políticos son de hecho, y en todos los estados, buenos o malos, ilustrados o ignorantes, corrompidos u honestos.

Otra realidad de interés: la forma cómo actúa el poder constituyente originario no supone un asunto de naturaleza jurídica. Supone un asunto eminentemente político. La soberanía popular es la fuente de todo poder y la fuente de todos los poderes constituidos, lo que el pueblo decida, independientemente del medio que elija, es

siempre inapelable. Lo que el pueblo decida, por ser el titular de la soberanía popular, es un hecho de naturaleza política y no un hecho de naturaleza jurídica susceptible de ningún recurso legal.

Otro aspecto relevante: ¿Con qué frecuencia surge el poder constituyente originario? El poder constituyente originario carece de horario. El Derecho no puede predeterminedar la periodicidad con que el poder constituyente debe aparecer, ni qué forma o medio deba elegir para cumplir su misión. En todos los estados del mundo el Poder Constituyente Originario se da solamente cuando se dan las causas que lo determinan. Ni antes, ni después. El Derecho tampoco puede regular ni normar los demás aspectos propios del Poder Constituyente Originario.

A diferencia del Poder Constituyente Originario, el Poder Constituyente Constituido o Derivado sí está regulado jurídicamente y solo puede actuar observando las reglas y requisitos previstos en las constituciones. En consecuencia, el Poder Constituyente Constituido sí debe actuar dentro de las fechas que le determine la Constitución.

Asociado al tema, el Dr. César Quintero ha dicho en su obra *Crítica a la Teoría Tradicional del Poder Constituyente*, lo siguiente:

Sobre el particular, coincidimos con la concepción singularmente realista de Carlos Bolívar Pedreschi, al definir el poder constituyente como la fuerza que, a través del medio que elija, llámese asamblea constituyente, llámese referéndum o llámese como se llame, produce Constituciones o reformas a las mismas.”

Para una mejor comprensión de los problemas constitucionales es importante tener presente lo siguiente: en todos los estados, los problemas que las sociedades confrontan los resuelven los gobiernos y no las constituciones. En ningún estado las constituciones construyen carreteras, puentes, hospitales, escuelas y acueductos, ni llevan alimentos ni agua potable a nadie. Tampoco recogen la basura en las ciudades, ni fumigan contra mosquitos, ni curan el dengue clásico ni el dengue hemorrágico.

Como complemento del hecho indicado en el párrafo que precede, conviene ahora observar que en ningún estado del mundo las constituciones votan. Quienes votan en todos los estados son sus ciudadanos. Es cierto que las constituciones describen los requisitos que deben llenar las personas que aspiren a los cargos de presidente, diputados y otros. Pero son los ciudadanos quienes escogen con sus votos buenos o malos mandatarios, buenos o malos diputados. Una vez más, la fiebre no está en las sábanas.

Con relación al Derecho Constitucional panameño estoy de acuerdo con modificar puntos concretos de su ordenamiento constitucional. Enseñando a diferenciar entre lo importante y lo secundario y consciente, además, de que en los estados la constitución social es más determinante que la constitución política, no le atribuyo mayor importancia al medio que finalmente se use para producir las modificaciones concretas y puntuales a nuestro ordenamiento constitucional. Más adelante señalaré las normas y principios de nuestra Constitución que merecen ser modificadas.

Como la rectitud, la honradez, los vicios y las debilidades son atributos eminentemente humanos y no jurídicos, ni políticos, bien

harían los constitucionalistas y políticos en esperar estos atributos de los ciudadanos y no de las constituciones.

A consecuencia de la realidad indicada en el punto anterior, los llamados problemas constitucionales son realmente problemas políticos y sociales y tienen que ver más con la conducta de los hombres que con el texto de las constituciones. Es el hombre, en función de ciudadano y de clase política, quien viola o no las constituciones y no porque la viole deba reformarse o incluso reemplazarse. Tenemos un ejemplo tan patético como reciente. El artículo 136 de la constitución vigente prohíbe a todo funcionario público dar apoyo oficial, directo o indirecto, a candidatos a puestos de elección popular. No obstante, esta prohibición constitucional, en las elecciones de mayo de 2014 el presidente de la República y todo su gabinete se pasaron todo el proceso electoral haciendo campaña a favor del candidato presidencial oficial.

Finalmente, importa reivindicar el principio que sigue, sin cuyo conocimiento no sería fácil la comprensión de los fenómenos constitucionales: el hecho precede al Derecho y no a la inversa. Este principio es el que explica por qué, en el Derecho Constitucional panameño, primero ocurrió el hecho de la invasión norteamericana, la liquidación del ejército panameño y de la dictadura militar que el mismo país agresor apoyó por 21 años y solo después, la constitución panameña, todavía calificada como constitución militarista por algunos, incorpora a su texto el artículo 310, cuya primera oración dice así: “Artículo 310. La República de Panamá no tendrá ejército.”

Las realidades descritas en cada uno de los puntos que preceden son las que siento y tengo por fundamentos y bases del Derecho Cons-

titucional. En consecuencia, el sentido y alcance de los artículos de una Constitución, cualquiera sea el estado a que corresponda, no puede determinarse a espaldas de las realidades que dejamos enunciadas.

Termino con esta reflexión final: Para mí, luego de separada la paja del trigo, lo expuesto es lo que queda del Derecho Constitucional. Después de una vida consagrada a la observación y al estudio de los fenómenos constitucionales y políticos, los principios que me he permitido resumir constituyen los verdaderos fundamentos del Derecho Constitucional en todos los Estados. Sin el conocimiento de los principios expuestos no es posible entender ni explicarse el Derecho Constitucional, ni los fenómenos que le son propios. Y este fue el único Derecho Constitucional que me sentí moral y académicamente en libertad y obligación de enseñar. Para mí, todo lo que se aparte de los principios expuestos es poesía.

Referencias

Lasalle, Ferdinand. *¿Qué es una Constitución?*. Editorial Ariel. Barcelona. 1998

Quintero, César. *Crítica a la Teoría Tradicional del Poder Constituyente*. Editorial Portobelo. I Edición. Panamá. 1999