LA DEMOCRACIA INDIGNADA

Tensiones entre voluntad popular y representación política

Ignacio Gutiérrez Gutiérrez *(coord.)*

COMARES

LA DEMOCRACIA INDIGNADA:

TENSIONES ENTRE VOLUNTAD POPULAR Y REPRESENTACIÓN POLÍTICA

Coord.:
Ignacio Gutiérrez Gutiérrez

LA DEMOCRACIA INDIGNADA:
TENSIONES ENTRE VOLUNTAD POPULAR Y REPRESENTACIÓN POLÍTICA

Granada, 2014

BIBLIOTECA COMARES DE CIENCIA JURÍDICA

Directora de publicaciones:
ANA DEL ARCO BLANCO

© Los Autores

Editorial Comares, S.L.
C/ Gran Capitán, 10 - Bajo
18002 Granada
Telf.: 958 465 382 • Fax: 958 272 736
E – mail: libreriacomares@comares.com
http://www.editorialcomares.com
http://www.comares.com

ISBN: 978-84-9045-196-0 • Depósito legal: GR. 1.469/2014

Fotocomposición, impresión y encuadernación: COMARES

AUTORES:

Ramón Adell Argilés
Profesor Titular de Sociología, UNED

Elviro Aranda Álvarez
Profesor Titular de Derecho constitucional, Universidad Carlos III de Madrid

Andrés Boix Palop
Profesor Titular de Derecho administrativo, Universidad de Valencia

Josep M.ª Castellà Andreu
Profesor Titular de Derecho constitucional (acreditado como Catedrático), Universidad de Barcelona

Enrique Guillén López
Profesor Titular de Derecho constitucional, Universidad de Granada

Miguel Ángel Presno Linera
Profesor Titular de Derecho constitucional (acreditado como Catedrático), Universidad de Oviedo

COORDINADOR:

Ignacio Gutiérrez Gutiérrez
Profesor titular de Derecho Constitucional, UNED

SUMARIO

Presentación xiii
Ignacio Gutiérrez Gutiérrez

LAS ENSEÑANZAS DEL 15-M (EL LÉXICO CONSTITUCIONAL FRENTE A LA CRISIS DE LEGITIMIDAD)
Enrique Guillén López

Introducción 1
I. El 15-M. Un intento de descripción en perspectiva constitucional 5
1. De la crisis económica a la crisis de legitimidad. El constitucionalismo como desencadenante. La crisis del concepto racional-normativo de Constitución 5
2. Pluralidad de sus integrantes 11
3. La relevancia constitucional de la presencia física en la calle. La libertad del siglo XXI no es exactamente la de los modernos 16
4. La expresión del pluralismo político al margen de los partidos (o contra los partidos). Política y rechazo de los políticos 17
II. Enseñanzas. La reapertura de las pugnas de legitimidades. Nuevos parámetros de expresión del conflicto en el constitucionalismo del siglo XXI 22
III. Consecuencias 30
IV. Conclusiones sumarias 36

PODER DEMOCRÁTICO Y DERECHOS EN UNA SOCIEDAD EN CRISIS
Elviro Aranda Álvarez

Introducción 39
I. «Radiografía» de lo que dicen que nos pasa 41
II. Una precisión dogmática que nos ayuda a entender la fortaleza de nuestro sistema. Los derechos humanos, instrumento de las revoluciones ilustradas para la preservación de la libertad y la igualdad 45
III. Una segunda precisión dogmática. Los derechos humanos, de principios filosóficos a mandatos jurídicos una vez que se integran en las constituciones normativas 47

IV. La particular situación de España en cuanto a la crisis democrática e institucional 49
1. La corrupción, cáncer de la democracia que abusa de las instituciones, aleja a los ciudadanos de la política y favorece la descalificación global 51
2. La partitocracia. Estructura política que favorece el poder de las oligarquías partidarias y limita la participación 53
3. La opacidad del poder y la insoportable falta de transparencia de los poderes públicos y privados 54
V. Para finalizar, dos requisitos para recuperar la confianza en la democracia constitucional: el valor que nos ofrece la constitución material y la necesaria recuperación del principio de lealtad constitucional y de una ciudadanía participativa 57

LA DEMOCRACIA DIRECTA Y LA FALACIA DE SUS RIESGOS

Miguel Ángel Presno Linera

I. Presentación 61
II. La participación directa como parte de la esencia y valor de la democracia . 64
III. La participación política directa y falacia de sus riesgos 67
IV. ¿Democracia real o virtual?. 74
V. La regulación del referéndum en la Constitución de 1978 79
VI. La iniciativa popular en la Constitución de 1978 85
1. La exclusión de la iniciativa popular para la reforma de la Constitución 86
2. Las materias excluidas a la iniciativa legislativa popular 89
3. El número de personas que debe respaldar la iniciativa legislativa popular 90
4. Las leyes reguladoras de la iniciativa legislativa popular 91

LA ORGANIZACIÓN DE LOS CONTRAPODERES: SOBRE LAS (LIMITADAS) POSIBILIDADES DE PARTICIPACIÓN DE LOS CIUDADANOS EN LA GESTIÓN DE LOS ASUNTOS PÚBLICOS EN EL MODELO CONSTITUCIONAL ESPAÑOL

Andrés Boix Palop

I. ¿Los ciudadanos como contrapoder? 93
1. Democracia y poder ciudadano, desde Grecia hasta la actualidad 93
2. ¿La inevitabilidad del gobierno de las elites?. 95
3. Las formas de gobierno elitista en la actualidad, en España y en Europa 97
II. Posibilidades de participación ciudadana efectiva en los distintos poderes constitucionales 99
1. Un poder legislativo blindado frente a las iniciativas ciudadanas. 99
2. Un poder judicial meritocrático, distante e incontrolado. 103
3. Un poder ejecutivo reacio a la transparencia y a la participación 107
3.1. *Transparencia administrativa y empoderamiento ciudadano* 110
3.2. *Insuficiencias de los mecanismos de participación en la acción administrativa (elaboración de normas reglamentarias)* 114
III. A modo de conclusión, sobre el agotamiento del modelo constitucional de 1978. 116

EL PODER DE LOS CONTRAPODERES
Ramón Adell Argilés

I. El poder político institucional y «otros poderes» 119
II. El contrapoder de la sociedad: opinión pública y mayorías silenciosas 121
1. Opinión pública 122
2. Las mayorías silenciosas 123
3. Minorías activas, multitudes y opinión pública 124
III. El contrapoder de los movimientos sociales y las minorías ruidosas 126
1. La movilización no cuenta... 128
2. A vueltas con la indignación o el 15-M 130
2.1. *La acampada como ocupación de espacio público* 131
2.2. *El escrache como expresión de denuncia y acoso* 134
2.3. *Las mareas como confluencia de protestas* 136
A modo de conclusión 137

LAS ENSEÑANZAS DEL TIEMPO TRANSCURRIDO, O DE CÓMO LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA SIGUE SIENDO IMPRESCINDIBLE
Josep M.ª Castellà Andreu

I 143
II 144
III 144
IV 147
V 149
VI 152
VII 155
Algunas referencias bibliográficas básicas 157

PRESENTACIÓN

I. Desde hace algunos años, un grupo de profesores del Departamento de Derecho Político de la UNED venimos organizando sesiones de trabajo sobre temas que nos parecen de cierta transcendencia. Tras *La inclusión de los otros: símbolos y espacios de la multiculturalidad* (23 y 24 de noviembre de 2011) y *Constitución y globalización* (26 de junio de 2012), los días 21 y 22 de noviembre de 2013 se celebraron en Madrid las Jornadas sobre *La democracia indignada: tensiones entre voluntad popular y representación política*.

Todas estas jornadas se celebran gracias a la generosa confianza de los ponentes, casi sin excepción procedentes de otras universidades, que reciben la propuesta de abordar un tema prefijado por los organizadores, junto con el esquema general de las sesiones, sin conocer de antemano a sus compañeros de mesa. En todos los casos nos hemos encontrado con aceptaciones inmediatas y sin reservas, en horas veinticuatro, lo que nos permite desvelarles enseguida el secreto del programa completo. Como sospechamos que en preparar sus intervenciones tardarán algo más de tiempo del que Lope necesitaba para llevar sus comedias *de las musas al teatro*, todo eso lo hacemos con la debida antelación, aproximadamente un año antes de la fecha prevista para las sesiones. Les pedimos también que, después de la exposición y el debate, nos entreguen unos textos; de modo que, con la ayuda no menos generosa de ciertas editoriales, hemos logrado publicar siempre algún testimonio de nuestros coloquios[1].

[1] Ignacio Gutiérrez, Miguel Ángel Presno (eds.), *La inclusión de los otros: símbolos y espacios de la multiculturalidad*, Granada: Comares, 2012; María Salvador Martínez (coord.), *Estudios de Deusto - Segunda época. Vol. 60/2. Monográfico. Constitución y globalización: la constitucionalización de espacios supranacionales*, Bilbao: Universidad de Deusto, 2012; Michael Stolleis, Andreas Paulus, Ignacio Gutiérrez, *El Derecho constitucional de la globalización*, Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo, 2013; Fernando Reviriego Picón (coord.), *Constitución y Globalización - Transformaciones del Estado constitucional*, Zaragoza: Fundación Manuel Giménez Abad, 2013.

Esta presentación tiene por objeto ofrecer al lector el marco de análisis que en esta ocasión propusimos a los ponentes para encuadrar sus intervenciones iniciales. Pero cada uno gozó de plena autonomía para interpretar y desarrollar su parte; de ese modo, el relato final de las jornadas no sólo se ve enriquecido por la pluralidad de estilos, sino también por las nuevas tramas y los giros imprevistos que cada contribuyente, de acuerdo con su peculiar perspectiva, ha considerado oportuno introducir en él. Ello abre también nuevas posibilidades al lector, que bien puede reconstruir el texto final en términos distintos de los que esta introducción sugiere, sin disponer los elementos conforme al mismo plano general que se ofreció de modo indicativo a los responsables de elaborarlos. Las piezas del discurso admiten, sin duda, muy diversas articulaciones.

Esto es más cierto con el paso del tiempo; cuando, como ocurre ahora, nuevos datos y acontecimientos aparecidos tras el cierre de los textos por parte de los autores pueden sugerir cambios de acento en los análisis y en los pronósticos. En cualquier caso, las jornadas no pretendían un análisis coyuntural, determinado por las urgencias del momento y de validez igualmente fugaz, sino reflexionar con alguna perspectiva cuando ya habían transcurrido dos años y medio desde el inicio de las movilizaciones del 15-M. Quizá la relativa distancia desde la que se escribieron, particularmente adecuada para la reflexión intelectual, permita que las consideraciones ahora publicadas proyecten una luz más clara también sobre los desarrollos recientes.

II. La crisis económica, decíamos en nuestra propuesta, ha convertido en insoportables las deficiencias del sistema representativo. En tiempos de bonanza se pasan por alto, pero eso resulta más difícil cuando el sistema no ofrece respuesta para los graves problemas cotidianos. Se reclaman entonces no sólo otros resultados (bienestar) u otras políticas, sino también otras formas políticas: una democracia real que supere los límites de la democracia representativa de partidos. Analizar esta situación quedaba bajo la responsabilidad de Enrique Guillén, a quien se le propuso como título para su ponencia «Las enseñanzas del 15-M, o de cómo la democracia representativa se topa con límites insoportables».

La primera respuesta supuso reactivar la participación a través del ejercicio de ciertos derechos fundamentales: hablamos de las masivas convocatorias del 15-M, del toma la plaza o el rodea el Congreso, de las reuniones, concentraciones, manifestaciones y huelgas, del ejercicio masivo del derecho de petición a través de plataformas sociales. Correspondía explicarlo a Elviro Aranda («El ejercicio de los derechos fundamentales como poder democrático»). Una segunda reacción se orienta hacia las posibilidades que abre la democracia directa: hay propuestas de que se celebren referenda no sólo para la autodeterminación territorial, sino también para convalidar la política económica del Gobierno, por ejemplo; y también se han puesto en marcha varias iniciativas legislativas populares, la más célebre de ellas por parte de la Plataforma anti-desahucios. De ello se ocuparía Miguel Presno («Instituciones de democracia directa»).

Esa activación social también necesita organizarse: de un asambleísmo más o menos primario y de las redes sociales se pasa a técnicas más depuradas, con comisiones, grupos de trabajo, plataformas… e incluso se crean en internet instrumentos alternativos de información que sustituyen a la prensa convencional, muy afectada por la crisis económica. Es la temática que, en principio, encargamos a Miguel Boix, bajo el título «La organización de los contrapoderes». Pero, además, ¿qué tipo de poder ejercen esos nuevos contrapo-

deres? Porque ya no son un clásico mecanismo de control social, como el que ejercía la prensa tradicional, sino que van más allá: desde la resistencia ciudadana, por ejemplo frente a las ejecuciones hipotecarias, hasta la búsqueda de la hegemonía ideológica, que en su caso se concretará sólo a medio y largo plazo, pero que ya desempeña un papel central en la acción social. De ello nos debía hablar Ramón Adell («El poder de los contrapoderes»).

Al final, sin embargo, la conversión del contrapoder ciudadano, de una nueva voluntad popular, en decisiones con eficacia pública, desde la reforma de la ley hipotecaria a la de la ley electoral, exige una cierta institucionalización: también los nuevos actores necesitan y buscan una cierta *representación*, en cursiva si se quiere. Y ello supone asumir la lógica propia de la organización política, con los riesgos que ello entraña; son bien conocidos, por ejemplo, a partir de la experiencia de los verdes alemanes. Tales serían «Las enseñanzas del tiempo transcurrido, o de cómo la democracia representativa sigue siendo imprescindible», una ponencia de la que se encargaría Josep M.ª Castellà.

III. Este esquema tenía algo de fábula, como advirtió enseguida Enrique Guillén, cuyo gusto por la literatura es conocido. Pero, como señaló él mismo, la enseñanza de las fábulas no siempre fructifica; y, del mismo modo que la cigarra y la hormiga persisten una y otra vez en sus conductas, los seres humanos nos empeñamos en tropezar con las mismas piedras.

Nos ampara una buena excusa: como somos animales con conciencia del tiempo, nuestros tropiezos nunca nos parecerán idénticos, pues tienen lugar en momentos diferentes, en nuevos contextos históricos. La democracia, en efecto, pretende convertir la voluntad popular, la voluntad del *demos*, en decisiones políticas más o menos estables, en poder público, en *cratos*. Pero el pueblo, el *demos*, es una magnitud variable, que cambia no sólo de opinión y de voluntad, sino también de configuración, de estructura. Y el poder, el *cratos*, cambia no sólo sus formas y mecanismos, sino incluso de ubicación: hoy sabemos, por ejemplo, que el lugar de las decisiones principales no es el Parlamento nacional, sino que se ha desplazado hacia las instituciones políticas de la Unión Europea y hacia instituciones económicas más o menos articuladas que de modo muy genérico identificamos como «los mercados». ¿Cómo podemos llevar hasta allí la renovada y siempre cambiante voluntad popular?

En ello consiste el reto actual de la representación política, al que se enfrentaron los ponentes de estas Jornadas; los organizadores les agradecemos una vez más su participación, así como a los colegas y alumnos asistentes, que con sus intervenciones enriquecieron el debate[2]. Como coordinador, me siento obligado a insistir en la fortuna que supone para mí colaborar estrechamente desde hace años, y también en esta ocasión, con María Salvador, Fernando Reviriego y Jorge Alguacil, tan competentes cole-

[2] Las ponencias y los debates, íntegramente grabados en video, pueden consultarse en http://www.canal.uned.es/serial/index/id/891. Por lo demás, las sesiones fueron precedidas de un programa de radio que les sirvió de presentación (http://www.canal.uned.es/mmobj/index/id/15811) y seguidas de un amplio reportaje televisivo (http://www.canaluned.com/mmobj/index/id/17121), en ambos casos producidos por la UNED y emitidos por RTVE en su programación especial sobre esta Universidad.

gas como excelentes amigos. Lo hacemos en un Departamento que ha sabido generar espacios de convivencia y autonomía óptimos para enmarcar el trabajo universitario; Pilar Mellado, directora del mismo en los últimos años, encarna ejemplarmente ese espíritu y merece por ello también nuestro reconocimiento.

IGNACIO GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ
Departamento de Derecho Político
UNED

ISBN 978-84-9045-196-0