

LAS INSTITUCIONES DE UN ESTADO DEMOCRÁTICO

Extracto de la comunicación presentada por Plácido MICÓ ABOGO en el marco del seminario sobre “*el papel de las organizaciones políticas en las transformaciones sociales: los partidos socialistas y las transiciones hacia la democracia*” y “*las instituciones en un Estado Democrático*” celebrado en Bata los días 26 y 27 de enero de 2005 coorganizado por CPDS y la *Fundación Pablo Iglesias* con la colaboración de la *Fundación Jean Jaurès* de Francia.

Estimados compañeros representantes de la Fundación Pablo Iglesias, distinguidos invitados, queridos seminaristas, señoras y señores, séame permitido de entrada señalar que, dada la amplitud y diversidad de la audiencia, y la pretensión de que el contenido de la exposición llegue a todos, procuraré en la medida de mis posibilidades hacerla de la forma mas simple y directa posible. Confío en que entre unos y otros contribuiremos a que lo aquí expuesto sea asimilable por todos si no al menos por la gran mayoría de los aquí presentes.

En cualquier caso, el gran numero de seminaristas supone una ventaja y es que, las reflexiones que aquí vamos a compartir y los conceptos que podamos retener aprovechen a muchos compañeros militantes y responsables de nuestro partido y, a su través, a un número considerable de compatriotas.

Centraré el objeto de charla en definir el concepto de institución, para paso seguido subrayar su importancia y funciones en la vida política del Estado, resaltando las instituciones propias de un Estado democrático así como los criterios que nos permiten diferenciar estas de las de un Estado dictatorial o autoritario como es el caso de nuestro país Guinea Ecuatorial. La pretensión final es que los seminaristas, tomen conciencia de la importancia decisiva que la actitud de cada uno de nosotros tiene a la hora de hacer que las instituciones de nuestra vida familiar, social, económica y sobre todo política funcionen, cumplan su rol, librándonos de desgracias como las que hoy padecemos en nuestra sociedad.

APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE INSTITUCIÓN

Las instituciones son inherentes a la vida del hombre en sociedad y, en consecuencia, a cualquier forma de organización política, entre ellas el Estado. Existen instituciones familiares, sociales, políticas, económicas, culturales, ..etc, es decir en todos los campos de la vida del hombre en sociedad.

Entre las muchas acepciones del diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, retenemos las siguientes de la palabra institución: “organismo que desempeña una función de interés público, especialmente benéfico o docente”; “cada una de las organizaciones fundamentales de un Estado, nación o sociedad” “órganos constitucionales del poder soberano en la nación”; “tener en una ciudad, empresa, tertulia o cualquier otra agrupación humana el prestigio debido a la antigüedad o a poseer todos los caracteres representativos de aquella”.

De todas estas acepciones las que más se ajustan al título de nuestra charla son la segunda y la tercera, aunque no debemos perder de vista las otras.

Atendiendo a la tercera, que recoge un concepto más restringido, las instituciones de un Estado democrático habría que buscarlas en las respectivas constituciones, en las que distinguimos los tres grandes pilares o Poderes de un Estado de Derecho: el Poder ejecutivo, el Poder legislativo y el Poder judicial.

Atendiendo a la segunda. Que recoge un concepto más amplio, las instituciones de un Estado democrático, habría que seguir buscándolas en las constituciones pero también en otras normas y, abarcarían a parte de las organizaciones que constituyen los tres poderes del Estado arriba citados, otras organizaciones como: la administración, los partidos políticos, los sindicatos, las asociaciones, la familia, los ayuntamientos, el ejército, las iglesias, los derechos humanos, la separación de poderes ... etc.

En realidad, para captar mejor el concepto de institución hemos de señalar que procede del verbo latino “instituire” que significa instituir o establecer, fundar, dejar sentado ..etc, por lo que se puede entender que la institución es “una forma establecida de actividad humana”, de aquí que algunos autores entienden la institución como el ***lugar de un principio de conducta, acción o comportamiento regularizado o cristalizado que gobierna un área crucial de la vida social y que perdura en el tiempo.*** Mientras que para otros, no existen diferencias entre instituciones y procedimientos, dado que ***las instituciones son conjuntos de procedimientos***¹.

En Derecho por ejemplo, las instituciones, que en este caso se las llama instituciones jurídicas, ocupan el centro de la disciplina, entendiendo por tales las relaciones de vida típicas o sea, pensadas y configuradas como un orden jurídicamente vinculante, así por ejemplo: el matrimonio, la propiedad de una finca, la compraventa, la patria potestad, ... etc².

De estas definiciones se desprende que si bien la institución puede asimilarse a una organización de personas, resulta más bien un conjunto de procedimientos, los establecidos en la organización en cuestión. También resulta que las instituciones pueden ser buenas o malas, dependiendo del objetivo que persiguen, pueden funcionar o no, dependiendo de las personas que las encarnan y del respeto o no a las normas de procedimiento en que se encarnan (las instituciones).

Podemos concluir diciendo que ***por institución se entiende “un sistema público de reglas que definen cargos y posiciones con sus derechos y deberes, poderes e inmunidades, etc. Estas reglas especifican ciertas formas de acción como permisibles, otras como prohibidas; y establecen ciertas sanciones y garantías para cuando ocurren violaciones a las reglas***³. Con esta definición queda claro que son instituciones, los tres poderes del Estado: el ejecutivo, el legislativo y el judicial, lo mismo que la administración los partidos políticos, sindicatos, asociaciones, las elecciones, los ayuntamientos, el matrimonio, los derechos humanos, la propiedad, la compraventa, etc.

¹ Ver BOGDANOR, Vernon (Ed.). *Enciclopedia de las instituciones políticas*. Madrid: Alianza Editorial, 1991. P.394 – 397.

² LARENZ, Karl. *Metodología de la ciencia del Derecho*. Barcelona: Ed. Ariel, 1994, p. 33 y ss.

³ En este punto seguimos a: RAWLS, John. *Teoría de la justicia*. Trad. María Dolores Gonzalez. Fondo de Cultura Económica, México-Argentina-Brasil-Colombia-Chile-España-Estados Unidos de América-Perú Venezuela, 1978. P. 75 y ss.

Una institución existe en un cierto tiempo y lugar cuando las acciones especificadas por ella se llevan a cabo regularmente conforme a un acuerdo público según el cual el sistema de reglas que definen la institución ha de ser cumplido. Al insistir en el carácter público del sistema de normas en que consiste la institución, queremos significar que cualquier persona que toma parte en una institución sabe lo que las normas demandan de ella y de las demás. Sabe también que las demás saben esto y que saben que él lo sabe y así sucesivamente. El carácter público de las reglas de una institución asegura que aquellos que participan en ella sepan qué limitaciones de conducta pueden esperar unos de otros y que clases de acciones son permisibles.

Desde este punto de vista un Estado no democrático como Guinea Ecuatorial, no se caracteriza tanto por la existencia de instituciones injustas, que sí las hay, cuanto por la falta de instituciones, resultado del no respeto a las reglas que teóricamente las determinan, así como por el nacimiento y afianzamiento de prácticas perversas que acaban convirtiéndose en “verdaderas instituciones”, como es el caso de las distintas manifestaciones de la corrupción, la práctica de la tortura, la discriminación laboral, el pago obligatorio de cuotas al PDGE, etc.

LAS INSTITUCIONES DE UN ESTADO DE DEMOCRÁTICO

Las instituciones fundamentales de un Estado democrático, como ha quedado dicho más arriba, son precisamente los tres poderes del mismo, es decir, el Poder ejecutivo, el Poder legislativo y el Poder judicial; a las que se han de añadir otras como : la administración, los partidos políticos, los sindicatos, las asociaciones, la familia, los ayuntamientos, el ejército, las iglesias, los derechos humanos, la separación de poderes ... etc.

Conviene recordar muy rápidamente que el Estado como forma de organización política, es decir modo de organizar el ejercicio del poder, fue en un primer momento absoluto: el rey o monarca era el soberano, ostentaba los tres poderes del Estado y no daba cuentas de su acción a nadie, ni estaba limitado por norma alguna. Después fue el Estado de Derecho, en el que, aunque el monarca siguiese acumulando los tres poderes, su poder quedaba sometido y por consiguiente limitado por el imperio de la ley. En una tercera fase, el Estado de Derecho tuvo que ser democrático, es decir, que el poder debía ser ejercido por el pueblo, a través de la libre elección de sus representantes, para ocupar tanto el poder ejecutivo como el legislativo y el judicial pero, sobre todo para dictar las normas, o sea, las leyes, llamadas a regular todos los aspectos de la vida pública del Estado.

CARACTERÍSTICAS DE LAS INSTITUCIONES DE UN ESTADO DE DEMOCRÁTICO

Una de las características que distinguen a las instituciones de un Estado democrático es su origen en la libre voluntad del pueblo en que han de regir, voluntad manifestada en dos aspectos o niveles, primero el de la elección de las personas o representantes que han de encarnar las referidas instituciones y, segundo, el de la toma de decisiones y adopción de las normas o leyes reguladoras de las instituciones siguiendo la regla de la mayoría; lo que confiere legitimidad tanto a unos (los gobernantes) como a las otras (las decisiones y las normas). Mientras que en un Estado no democrático, los gobernantes carecen de legitimidad lo mismo que las normas que

rigen las instituciones, dado que ni uno ni lo otro es resultado de la expresión de la voluntad del pueblo⁴.

Por lo que acabamos de decir resulta que, actualmente, una de las instituciones más importantes de un Estado o régimen democrático, son las elecciones, que para que sean consideradas tales han de ser libres, transparentes objetivas y periódicas. Sin elecciones o con elecciones fraudulentas no hay Estado democrático: por eso, Guinea Ecuatorial no es un Estado democrático ya que, nunca se han celebrado en el país unas elecciones libres, transparentes y honestas.

La falta de elecciones libres, transparentes y honestas, contamina los tres poderes del Estado, convirtiendo éste, por falta de legitimidad, en un régimen no democrático. Así, si las elecciones presidenciales no son libres ni transparentes, el presidente que surge de las mismas no es legítimo representante del pueblo y su poder lo mismo que el de su gobierno no proceden del pueblo ni gobiernan en beneficio del pueblo; pero lo mismo ocurre cuando el fraude afecta a las elecciones legislativas, en cuyo caso, la falta de legitimidad afecta de lleno al Parlamento o Poder legislativo, y en consecuencia al gobierno que pueda constituirse con base en las mayorías parlamentarias procedentes del fraude y del engaño, hasta las leyes que desde dicho poder se dicte, las cuales no serán expresión de la voluntad del pueblo, sino la de los intereses de la oligarquía dominante. Lo mismo es aplicable a los Ayuntamientos y a sus Alcaldes y Concejales, que no son representantes legítimos cuando son el resultado de elecciones fraudulentas. La ilegitimidad de los dos poderes anteriores afecta directamente al tercer poder, o sea, el judicial, ya sea porque sus miembros son designados arbitrariamente por el Ejecutivo, (que es el caso en nuestro país) y/o por estar sometidos y tener que aplicar leyes que no son la expresión de la voluntad popular sino más bien la del dictador de turno.

Si las elecciones constituyen una de las instituciones claves de un estado democrático, resulta que, para que merezcan tal nombre y consideración, las mismas han de ser libres, transparentes y honestas, lo cual implica necesariamente que a las mismas han de concurrir en condiciones de libertad e igualdad todos los partidos políticos que lo deseen, lo que a su vez exige que tanto los miembros como los militantes y simpatizantes de los mismos, al igual que el resto de la población, han de gozar de los derechos a la libertad de movimiento, libertad de expresión, el derecho a la integridad física, a no ser detenidos arbitrariamente, el derecho a votar en libertad, en secreto y que su voto sea tenido en cuenta y que valga igual que el de cualquier otra persona y, en último término, en caso de queja por violación de estos o de cualquier otro derecho, encontrar la correspondiente protección legal ante los tribunales de justicia, ..etc. De aquí que, hoy en día, otra de las características fundamentales de las instituciones de un Estado democrático es el compromiso con el respeto de la libertad y la dignidad humanas y los derechos a ella inherentes, o sea, que los derechos humanos aparecen como otra de las instituciones claves que distinguen un Estado democrático de otro que es una dictadura.

LAS FUNCIONES DE LAS INSTITUCIONES EN UN ESTADO DEMOCRÁTICO

⁴ Ver: BOBIO, Norberto. “Democracia: los fundamentos”. En, *Teoría general de la política*. Trad. Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello. Madrid: Editorial Trota, 2003. P. 401 – 448.

Una vez que ha quedado establecido que la legitimidad de las instituciones en un Estado democrático está en su origen en la libre voluntad del pueblo, ahora conviene añadir que la referida legitimidad ha de extenderse y manifestarse también en los cometidos o funciones de cada una de dichas instituciones⁵.

El Poder ejecutivo.-

Las funciones del Poder ejecutivo se agrupan en dos bloques: las de dirección política y las ejecutivas.

La de dirección política: programación política, presupuestos y planificación, iniciativa legislativa, potestad normativa, funciones arbitrales, función de defensa, dirección de la política exterior

Función ejecutiva: legislación delegada, la potestad reglamentaria y la expedición de decretos, el nombramiento de empleos civiles y militares, la concesión de honores y distinciones, la dirección de la Administración y, por tanto, la gestión de los servicios públicos.

El poder legislativo.-

La función legislativa.- Ejercida con ocasión del estudio y aprobación de los proyectos de leyes que le son presentados por el ejecutivo y también al compartir la iniciativa legislativa con el ejecutivo, con la tramitación y aprobación de las proposiciones de ley.

La función presupuestaria.- La aprobación de los presupuestos, en los que el ejecutivo plasma no solo su política económica sino y sobre todo el destino, distribución y la utilización de los recursos del país.

La función de control del Gobierno.- Mediante preguntas, interpelaciones, mociones de censura, comisiones parlamentarias, .. etc.

Función de garantía de los derechos fundamentales.- procurando que la legislación sea coherente con los mismos y garantizando que sólo por ley se puedan legislar sobre estos derechos.

Ratificación de los tratados internacionales.- Una manifestación de la representación de la voluntad popular y la encarnación de la soberanía que reside en el legislativo.

El judicial.-

La tutela de los derechos y libertades y el control de la legalidad de la administración. Para eso se necesita que los Jueces y Magistrados que integran los Juzgados y Tribunales, sean profesionales, concedores del derecho, independientes e inamovibles.

Todas estas funciones se pervierten en una autocracia y estas instituciones, si es que todavía merecen tal nombre, se orientan a perpetuar en el poder a la oligarquía

⁵ Puede consultarse, TORRES DEL MORAL, Antonio. *Principios de derecho constitucional español 2*. Madrid: Atomo Ediciones, 1988. P. 119 – 304.

gobernante, asegurando la irresponsabilidad e impunidad en la actuación del régimen así como la marginación y represión de las opiniones disidentes.

LA PARTICIPACIÓN EN LAS INSTITUCIONES PARA CONSEGUIR CAMBIOS POLÍTICOS Y SOCIALES

Dado que la vida de cualquier sociedad transcurre a través de sus instituciones, ya sea en lo familiar, social, cultural, económico o político, resulta evidente que cualquier cambio o evolución de una sociedad, sea o no estatal, pasa por un cambio o evolución de sus instituciones. Por lo que, aquellos que quieran lograr cambios en su comunidad deben incidir precisamente en sus instituciones, participando activamente en las mismas, de tal suerte que su conducta sirva de referencia o ejemplo a seguir.

La cuestión, aunque clara no parece tan sencilla ni fácil sobre todo en lo que se refiere a la participación en las instituciones políticas que puede o no ser aconsejable u oportuno dependiendo de qué institución se trate, de si estamos ante un régimen democrático o no e incluso de si se trata de personas individualmente consideradas o de organizaciones políticas.

En una democracia.-

Creemos que, tratándose de un régimen democrático, cuya esencia está precisamente en la participación de los ciudadanos en la cosa pública, es positiva la participación institucional de los individuos y las organizaciones en que se integran, si queremos que aquellas (las instituciones) cumplan cabalmente con sus funciones dentro del respeto a las reglas que las definen, lo mismo que para promover la evolución y el cambio de las mismas.

En una autocracia o dictadura.-

Tratándose de un régimen dictatorial, que no se caracteriza precisamente por la libre participación de los ciudadanos en la vida pública además de estar plagado de instituciones injustas y otras cuyas funciones han sido pervertidas, lo que ocurre no es que sea negativa la participación institucional sino que resulta extremadamente arriesgada y muy difícil para las personas que pretenden un cambio en las mismas, las cuales si son descubiertas suelen ser objeto de todo tipo de represalias y, para eludir esta situación suelen terminar defendiendo las injusticias y perversiones que en un principio pretendieron combatir y cambiar. Y sin embargo, incluso en las peores dictaduras nadie puede negar la necesidad y el alivio que produce encontrar en las instituciones perversas, a personas conscientes de la situación, de la necesidad de cambiarla y que estén trabajando y luchando por dicho cambio.

Lo dicho para las personas físicas es igualmente aplicable a cualquier organización de personas, más tratándose de un partido político que se declara opuesto a un régimen no democrático.

No obstante, ha de señalarse que la participación institucional para el cambio tiene un límite, y es que la misma no debe extenderse al poder ejecutivo, o sea, que no debe extenderse al gobierno, ya sea en un régimen democrático como en uno no democrático, y ello por el problema del riesgo al que antes nos hemos referido, pero también por el desequilibrio de fuerzas y sobre todo por la naturaleza solidaria de la acción del gobierno, que no permite que cada miembro o grupo de miembros del

gobierno hagan oposición al resto, defendiendo un programa diferente y opuesto al resto tanto privada como públicamente; lo que sí en cambio puede y debe hacerse en el Parlamento o en los Ayuntamientos, lo mismo que en los Consejos de Poblado, la Administración, ... etc.

Concluimos diciendo que un partido político de oposición a un régimen dictatorial, decidido por la lucha pacífica para promover un cambio político en su país, si está suficientemente organizado y es consciente de su responsabilidad, debe procurar que sus militantes y simpatizantes participen en las instituciones del Estado, actuando decididamente en la dirección de promover el cambio dentro de un compromiso con los principios y valores tanto políticos como éticos que presiden la acción de su partido.

En este sentido, si CPDS es un partido serio, responsable y alternativa al actual régimen, no puede tener miedo a que sus simpatizantes, la gente que comulga con sus principios ideológicos, sean por ejemplo Jueces y Magistrados y que desde esta posición defiendan el imperio de la ley, la justicia, los derechos humanos y combatiendo la corrupción; lo mismo que no debe tener miedo si sus militantes son funcionarios, médicos, profesores etc y desde estos puestos ofrecen el debido servicio a los ciudadanos en contraposición a la incompetencia, corruptelas y prácticas discriminatorias que caracterizan a los “funcionarios hermanos militantes del PDGE”; CPDS no puede tener miedo a que sus representantes sean por ejemplo Presidentes de Consejos de poblado, si estos van a actuar en defensa de los intereses de sus pueblos y no como su azote, acusando día y noche a los hermanos para que sean víctimas de todo tipo de atropellos; CPDS no puede tener miedo a que sus dirigentes y militantes sean Alcaldes, concejales o diputados si desde estas responsabilidades mantienen el compromiso de luchar por las libertades, la democracia y el desarrollo de nuestro país, denunciando las actuaciones del régimen y proponiendo soluciones y alternativas a los problemas de nuestros ciudadanos, ... etc.

Si creyésemos que asumiendo estas responsabilidades terminaríamos absorbidos y engañados por las perversas practicas del PDGE, ello significaría que no estamos a la altura de garantizar un futuro de libertad, igualdad, justicia social y de desarrollo para nuestro pueblo, en cuyo caso, lo aconsejable sería precisamente seguir participando para poner al descubierto nuestras limitaciones e insuficiencias así como a aquellos de entre nosotros que tienen los mismos comportamientos que combatimos; prescindir de ellos, a la vez que nos vamos quedando precisamente con los que si demuestran seriedad de propósito y capacidad de asumir responsabilidades para un cambio democrático en Guinea Ecuatorial.

Bata, a 26 de enero de 2005