

ELECCIONES Y ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO

FRANCISCO J. BASTIDA FREIJEDO

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.—II. LA SOBERANÍA NACIONAL COMO SUPUESTO LÓGICO DE UN CONCRETO PUNTO DE PARTIDA IDEOLÓGICO: LA LIBERTAD INDIVIDUAL EN LA SOCIEDAD CIVIL.—III. LIBERTAD, DEMOCRACIA Y EJERCICIO DE LA SOBERANÍA. PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO.—IV. ELECCIONES Y EJERCICIO DE LA SOBERANÍA. CONCRECIÓN LEGAL Y LEGITIMACIÓN DEL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO.

«El contenido de la democracia no radica en que el pueblo constituya la fuente histórica o ideal del poder, sino en que tenga el poder. Y no sólo en que tenga el poder constituyente, sino también en que a él correspondan los poderes constituidos; no en que tenga la nudo soberanía (que prácticamente no es nada), sino el ejercicio de la soberanía (que prácticamente lo es todo).»

C. ESPOSITO

I. INTRODUCCION

Cada vez con mayor frecuencia el estudio de las normas electorales se plantea en términos esencialmente técnicos, con clara derivación hacia análisis bien de ciencia o sociología políticas, bien jurídico-administrativos, sobre problemas concretos que pueda presentar aquella regulación. Sin duda, la creciente complejidad de los sistemas electorales, unida a la escasa atención que hoy día se presta al principio de la soberanía nacional, favorece la ausencia de una crítica ideológica de los conceptos jurídicos elaborados por la doctrina a lo largo de los años, y que, actualmente, tanto la teoría del Derecho constitucional como la ciencia y sociología políticas los aceptan sin apenas discusión.

Sin embargo, si se desea un examen riguroso del entramado jurídico del sistema electoral, es preciso recuperar la *ratio* de las consultas populares, y para ello no es suficiente una mera alusión tangencial a las exigencias que impone el establecimiento de un Estado democrático de Derecho. Para poder razonar en toda su amplitud el sentido *que tiene* el que unos ciudadanos conformen a través de su voto la composición de órganos del Estado y la voluntad del propio ente estatal y el sentido político *que se da* a dicha participación, hay que ahondar en los presupuestos filosóficos e ideológicos que sostienen al Estado democrático de Derecho. Difícilmente se puede comprender este sentido y desarrollar aquella crítica conceptual si no se tiene en cuenta la relación del Estado de Derecho en general, y del Estado democrático de Derecho en particular, con la soberanía, la atribución de su titularidad al pueblo y la regulación de su ejercicio.

Las palabras del eminente tratadista italiano que encabezan este trabajo ilustran con claridad los términos en los que ha de plantearse desde una perspectiva jurídico-constitucional el estudio de las normas electorales. ¿Por qué el contenido de la democracia no radica en que el pueblo constituya la fuente histórica o ideal del poder, sino en que tenga el poder, el ejercicio de la soberanía?

II. LA SOBERANÍA NACIONAL COMO SUPUESTO LÓGICO DE UN CONCRETO PUNTO DE PARTIDA IDEOLÓGICO: LA LIBERTAD INDIVIDUAL EN LA SOCIEDAD CIVIL

La Constitución española vigente (CE) proclama, en su artículo 1.2, que «la soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan todos los poderes del Estado». Esta formulación, semejante a la establecida en las Constituciones francesas de 1946 y 1958, expresa una composición híbrida del sujeto de la soberanía, que presenta a la «Nación» y al «pueblo» como entes distintos. Pero este carácter mixto es sólo aparente. En primer lugar, porque la intención del constituyente español, que se deduce con facilidad de los debates parlamentarios sobre el artículo 1.2 CE, no apuntaba hacia una diferenciación entre ambos conceptos, sino entre la «Nación española», único sujeto de la soberanía, y las «nacionalidades» (y regiones) de España (art. 3 CE); asimismo, pretendía dejar claro que la soberanía nacional recaerá única y exclusivamente en el «pueblo español», no en los «pueblos de España» (Preámbulo CE). Y, en segundo lugar, pero más importante desde el punto de vista teórico, porque nación y pueblo necesariamente son en este artículo 1.2 CE conceptos idénticos (y otro tanto sucede en los artículos correspondientes de las Constituciones francesas mencionadas). Por más que

se escriba «Nación española» con mayúscula (Preámbulo y art. 2 CE) y «pueblo español» con minúscula (arts. 1.2, 66.1 y 117.1 CE), no se puede concluir que en el artículo 1.2 CE se establece una *distribución* o fraccionamiento de la soberanía nacional entre el pueblo o suma individualizada de ciudadanos; por el contrario, se trata de una *atribución* redundante de la soberanía al pueblo o Nación, concebidos como sujeto único que sustancia, entifica y trasciende a la propia suma de ciudadanos. De no ser así, habría que hablar de una soberanía popular en su sentido más radical, como soberanía fraccionada, pero entonces no se podría explicar por qué, siendo todos y cada uno de los ciudadanos titulares de la soberanía, carecen de la posibilidad de su libre ejercicio, ya que ésta ha de realizarse en la forma y límites de la Constitución, ni cuál es el fundamento de la obligatoriedad de las normas no creadas por la voluntad unánime de todos los ciudadanos, ni, en definitiva, la existencia del Derecho o del Estado.

¿Qué es, pues, «la Nación», «el pueblo»? ¿Cómo y por qué no es lo mismo el pueblo-sujeto unitario que el pueblo suma individualizada de ciudadanos? ¿Por qué se atribuye la soberanía a la Nación-pueblo y en qué se traduce esa asignación? ¿Es el pueblo-Nación quien ejerce la soberanía? ¿En qué se concreta el ejercicio de ésta? Como tuve oportunidad de explicar en un reciente curso en el Centro de Estudios Constitucionales, una vez que la conciencia jurídica de la sociedad evoluciona, hasta privar al Derecho de su *fundamentación tradicional* (consistente en la adecuación de éste a principios iusnaturalistas y religiosos), el Estado, en cuanto personificación del ordenamiento jurídico, apoya su existencia en la posibilidad, dentro de un ámbito territorial y personal determinado, de crear ilimitadamente normas jurídicas, es decir, se fundamenta en su positividad, en la afirmación de su soberanía. El Estado-ordenamiento es soberano porque su capacidad de producir normas y de someter a sus preceptos a los individuos que se hallen en su ámbito personal de vigencia no está condicionada por ningún poder superior de creación jurídica ni por ningún principio o valor al que deba acomodarse su ejercicio para ser válido. Generalmente, esta cualidad se atribuye a un sujeto, y se suele decir que el Estado-ordenamiento es soberano en cuanto receptor de esa propiedad «insuflada» por aquél. Sin embargo, ningún sujeto puede arrogarse tal cualidad ni concederla al Estado-ordenamiento, ya que, en ese caso, aquél y no éste sería el soberano. Pero si tal aconteciese, habría que preguntarse qué norma habilita a dicho sujeto para ostentar este título y, en buena lógica, se tendría que concluir que soberana es la *norma* habilitante y no el sujeto habilitado para ello (Ross). Este razonamiento se resume en la idea de «Constitución sin soberano» (Kriele). Desde un punto de vista jurídico, la Nación no es un sujeto autonormativo; recuérdese que, para Hobbes,

la multitud atomizada de individuos se convierte en una sola persona, en pueblo, *en virtud del pacto* que cada hombre suscribe con cada hombre para crear un poder soberano ajeno que les unifique y reconduzca a unidad. Casi trescientos años después, con distintas palabras, pero igual sentido, Kelsen sostendrá que «la unidad del pueblo es sólo una realidad *jurídica* [...] un sistema de actos individuales regidos por la ordenación *jurídica* del Estado». En definitiva, desde aquel punto de vista, el pueblo o Nación es un *producto artificial* creado por el ordenamiento jurídico; es el objeto de la soberanía, no su sujeto preexistente. Por todo ello, la atribución de la cualidad soberana al Estado, la consideración de un conjunto de normas como ordenamiento jurídico completo, sólo puede surgir de una suposición *lógica* de tal cualidad y consideración (suposición que Hobbes configura en el Pacto de sociedad y Kelsen cifra en la Norma hipotética fundamental).

Esta conclusión parece perder de vista la posibilidad de ofrecer una respuesta satisfactoria a los últimos interrogantes, ya que, lejos de explicar qué es la soberanía de la Nación-pueblo, acaba por negarla de modo explícito. Sin embargo, al entender que, en puridad, la soberanía sólo se ha de predicar del ordenamiento jurídico completo (que, hoy por hoy, es el estatal), se consigue desplazar el análisis del problema hacia el terreno adecuado. Un terreno que no es estrictamente jurídico, a pesar de las implicaciones que de esta naturaleza pueda entrañar la proclamación constitucional de la soberanía de la Nación-pueblo.

En efecto, la cuestión debatida no se resuelve en una dialéctica que ponga frente a frente a Estado-ordenamiento y Nación, porque la posición lógica entre ambos (creador y objeto creado) la hace inviable. Por el contrario, la discusión cobra pleno sentido si *dentro del Estado* se plantea la cuestión de quién encarna la soberanía (o poder ilimitado de crear normas jurídicas). Aquí, *ad intra*, el asunto se dilucida entre «sujetos» (Nación, monarca, etc.), que, *ad extra*, en relación con el ordenamiento jurídico, son «objetos» de ésta. En consecuencia, el razonamiento que conduzca a la atribución de la soberanía a este o a aquel «sujeto» no deriva de ningún determinismo ontológico y natural, sino de la previa elección *política* de un específico punto de partida. La atribución de la soberanía es una función de esta elección, no un principio categórico. La apuesta en favor de la «Nación» contenida en el artículo 3 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 1789 («Toda soberanía reside esencialmente en la Nación. Ninguna corporación ni individuo puede ejercer autoridad que no emane de ella expresamente»), no se podría entender si se ignorase su fundamento político: «Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos» (art. 1 de la citada Declaración).

La hipótesis de que los hombres nacen libres y que desean seguir siendo libres en sociedad (en una sociedad surgida justo para hacer posible este anhelo, pero en la que no hay ya límites de Derecho natural, sino que es creada y organizada por un poder ilimitado de ordenación jurídica), necesariamente implica que no puede atribuirse la titularidad de ese poder a ningún individuo o grupo concreto y real porque no habría garantía de que cumplieren la finalidad para la que se instituye dicho poder absoluto ilimitado e irresistible. La asignación de la soberanía sólo podrá recaer, así, en la colectividad ideal, Nación/pueblo, en cuanto encarnación *racional* del deseo general de todos (voluntad general). Al confiarse la titularidad de la soberanía a una persona supuesta (Nación/pueblo), es preciso que el ejercicio de aquélla se realice por personas determinadas, que nunca podrán ser confundidas con el sujeto ficticio de la soberanía; actuarán por cuenta de la Nación, como «representantes» suyos, y, al no ser soberanas, sus actos estarán sometidos a la forma y límites establecidos en el ordenamiento jurídico. De esta manera se hace posible alcanzar en sociedad aquellos fines, manteniendo incólume el poder ilimitado propio de la soberanía, pero sin el riesgo de un *ejercicio* ilimitado del mismo. En suma, el «pueblo» en el que reside la soberanía nacional (art. 1.2 CE) no es igual al formado por «todos los ciudadanos» (9.1 CE), y aunque todos y cada uno de los ciudadanos participasen en el ejercicio de la soberanía, no se podría sostener que han actuado en ejercicio de *su* soberanía, sino en el de la soberanía de la Nación/pueblo (colectividad moral o abstracta). Precisamente por la necesidad de esta diferenciación entre titularidad de la soberanía y su ejercicio, la representación es un artificio consustancial a la idea de soberanía nacional/popular.

Devanada la madeja de la soberanía nacional, se comprueba que el ovillo no envuelve y amordaza al Estado-ordenamiento, sino que, dentro de éste, sirve para atar las funciones y competencias de los distintos órganos encargados de ejercer el poder de ordenación jurídica. La trama que resulta de organizar el ejercicio de la soberanía nacional/popular es una específica estructuración del Estado para el cumplimiento de determinados fines. De ahí que la soberanía sea, *ad extra*, una cuestión de «Estado» (es decir, de ser o no ser calificable un ordenamiento como *jurídico-positivo completo*) y que, por el contrario, *ad intra*, su atribución a uno u otro sujeto sea una cuestión de «Estado de Derecho», en el sentido de opción por una concreta estructuración del Estado, tanto de su aparato orgánico como del ordenamiento jurídico general, que él personifica y en el que se establece la relación entre el Estado y la sociedad. Por tanto, el Estado de Derecho (art. 1.1 CE) es una consecuencia del principio de la soberanía colectiva; pero la articulación de este principio, desde un punto de vista jurídico, sólo puede realizarse en el marco

de aquél, en el que queda diluido como *presunción lógica* que se establece tras elegir la Constitución como «valores superiores del ordenamiento jurídico..., *la libertad, la justicia, la igualdad* y el pluralismo político» (art. 1.1 CE). No deja de ser significativo que el primer principio que proclama la CE sea el de «Estado democrático de Derecho» (art. 1.1) y no el de soberanía nacional (art. 1.2).

III. LIBERTAD, DEMOCRACIA Y EJERCICIO DE LA SOBERANIA. PARTICIPACION POLITICA Y ESTADO DEMOCRATICO DE DERECHO

En relación con la soberanía, la democracia se ha entendido, en esencia, de dos maneras distintas y contrapuestas: como autodeterminación de todos y cada uno de los ciudadanos y como principio de participación general de los ciudadanos en los asuntos públicos. En el primer sentido, la democracia tiene un carácter radical; se identifica con la doctrina de la soberanía popular fraccionada e implica la negación del Estado constitucional, y expresa un determinado modo de ejercerla que consiste en facilitar al mayor número posible de individuos los medios legales para concurrir directa e indirectamente, a través de representantes, a la creación del ordenamiento jurídico. El Estado *democrático* de Derecho se inscribe en esta última idea, ya que su sustancia estatal impide que se pueda concebir su principio democrático como criterio organizador de la soberanía fraccionada. El Estado democrático de Derecho es, se acaba de decir, una consecuencia de la atribución de la soberanía a la Nación/pueblo y una consecuencia *específica* en cuanto Estado «democrático» de Derecho. Justo en este contexto, y a partir de esta especificidad, es cuando cabe hacer distingos entre la proclamación *constitucional* de la soberanía *nacional* y la que se refiere a la soberanía *popular*.

En efecto, en una y otra doctrina, el sujeto de la soberanía es unitario y abstracto (Nación/pueblo), y la asignación de la titularidad de la soberanía se establece dentro del Estado y opera como supuesto lógico de una forma básica de estructuración del ordenamiento destinada a salvaguardar la libertad de los individuos. Asimismo, en ambos casos, la idea genérica de que todos nacen libres e iguales en derechos es la hipótesis política que provoca el planteamiento de aquel supuesto lógico. La diferencia capital estriba en el distinto concepto de libertad e igualdad que se pretende garantizar en sociedad, lo cual condiciona de manera decisiva la forma *concreta* en que ha de organizarse jurídicamente la comunidad para poder alcanzar tal objetivo. En otras palabras: lo que separa a una y otra concepción no es la cuestión de la titularidad de la soberanía, sino el modo específico de su ejercicio o, si se prefiere, el distinto método de organizar el Estado de Derecho, y ello debido

a una diferente idea del hombre y de su libertad. Dentro de este marco, la doctrina de la soberanía *nacional* (Estado liberal de Derecho) entiende la libertad del individuo como libertad *negativa*, como ámbito de independencia del individuo frente al aparato del Estado. El lema que preconiza es «*silentium legis, libertas civium*», y la ley tiene su razón de ser en cuanto instrumento dirigido a eliminar los peligros que impidan o dificulten el normal desarrollo de aquella esfera «natural» de independencia de cada individuo. La hipótesis política (ideológica) de la que se parte consiste en la sublimación, bajo la apariencia de «estado de naturaleza», de un concreto orden económico, el capitalista, fundado en el «derecho único y originario de la libertad individual» (Kant), cuyo máximo exponente es el «derecho sagrado de propiedad privada» (art. 17 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano). El ordenamiento jurídico se estructura en Estado liberal de Derecho con el fin de «conservar» la máxima libertad individual (art. 2 de la mencionada Declaración).

La libertad esencial es, así, la libertad civil (libertad negativa). La libertad política o de participación en los asuntos públicos (libertad positiva) es sólo un instrumento de aquélla y sirve para asegurar que el contenido material de la ley responda a la razón de ser de ésta. Debido a esta posición secundaria de la libertad política, la participación del ciudadano en la vida pública no se considera fundamental. Para conseguir el efecto garantista que se persigue basta la actuación de unos representantes, que obrarán por cuenta de la Nación y que no tienen que ser necesariamente elegidos por sufragio universal para ostentar tal condición. Recuérdese que, para B. Constant, «ya no es posible disfrutar de la libertad de los antiguos, que se basaba en la participación activa y constante en el poder colectivo. Nuestra libertad debe fundarse en el pacífico goce de la independencia privada». Para ello es preciso un sistema representativo, «una organización mediante la cual una Nación pone sobre los hombros de unos cuantos individuos lo que no puede o no quiere hacer directamente». Por consiguiente, la doctrina de la soberanía nacional propugna la representación no sólo por imperativos lógicos de una soberanía atribuida a la colectividad ideal o por imperativos geográficos y demográficos derivados del tamaño de los Estados; también, y muy especialmente, por imperativos *políticos* nacidos de la idea de libertad que se pretende mantener. En suma, la libertad de los modernos consiste en «hacerse representar» (B. Constant), no en participar activamente en los asuntos públicos.

La doctrina de la soberanía *popular*, en cuanto teoría específica del *ejercicio* de la soberanía colectiva (Estado *democrático* de Derecho), defiende un concepto de libertad que difiere del sostenido por la tesis liberal de la soberanía nacional. Pese a tratarse de una doctrina muy alejada del dogma de la

soberanía popular fraccionada, postula una ordenación del Estado cuyo principio informador se asienta en una idea de libertad que entronca en ciertos aspectos de su fundamento con la proclamada en dicha teoría democrática radical.

Generalmente se suele afirmar que la diferencia sustancial entre liberalismo y democracia estriba en que aquél pone el acento en la «libertad» y ésta en la «igualdad». Sin embargo, si se profundiza en los principios de uno y otra, se puede llegar a la conclusión de que el problema que late en ambas doctrinas es la *libertad*, pero un concepto distinto de libertad. Si la democracia tiene por objeto la igualdad, se debe a que la incorpora a su idea de libertad, como condición esencial de su definición. La clave de tal incorporación se halla en la hipótesis de la que arranca el discurso democrático, que hace abstracción de cuanto rodea al hombre, no sólo de las situaciones concretas de cada uno, sino también del orden económico y social en el que éstas se producen. Despojado de cualquier atadura o condicionamiento, el ser humano sólo es plenamente libre cuando es dueño de su destino, esto es, cuando no depende de ninguna voluntad ajena, y ello significa, en relación con los demás, que es libre porque todos son iguales y que es igual porque todos son libres. Esta es una de las diferencias importantes que separan a liberalismo y democracia y que provocan un modo diferente de ejercicio de la soberanía.

En efecto, según queda dicho, el liberalismo no hace abstracción del orden económico y social ni de las libertades implícitas en él; al contrario, considera que son el máximo valor a «conservar». De ahí que la libertad sea libertad «negativa» y que la existencia y la actuación del Estado se justifiquen como garantía de la esfera de independencia «natural» del particular. En este contexto, la igualdad es igualdad ante la ley, o sea, el criterio de reconocimiento de igualdad no es la comparación con el «otro», sino la ley, pero no el contenido material de la ley (igualdad *en* la ley), sino la posición formal de cada uno ante ella (igualdad *en* la *aplicación* de la ley). Así, aunque «la máxima libertad de los sujetos depende del silencio de la ley» (Hobbes), la intervención estatal, si es legítima, lejos de constituir un instrumento político de igualación, es el medio de reafirmar la libertad individual. Su objeto es remover los obstáculos que pongan en peligro el libre juego de la autonomía de la voluntad privada, y ante esa injerencia todos son igualmente tratados, con lo que se asegura que nadie pierda un ápice más que otro en su posición anterior a la intervención y, en cambio, se facilita el que aquellos que estaban en una buena situación la mejoren merced al resultado de la actuación legal. En definitiva, para el liberalismo la igualdad no es consustancial a la libertad, sino a su limitación jurídica, y, en este caso, la igualdad de los individuos es mera equiparación a efectos legales, lo que no es poco en relación al prin-

cipio de *professio iuris* de la sociedad estamental, pero insuficiente en relación con el principio democrático.

La abstracción total de condiciones económicas y sociales, individuales y colectivas, que establece el principio democrático para definir la libertad impide afirmar la pre-existencia de un área de autonomía de los particulares y, por tanto, priva de fundamento a la idea de «conservar» algo que en esta hipótesis no existe. En consecuencia, no tiene sentido que la libertad democrática se conciba como libertad negativa. La preocupación que anima a celebrar el contrato social no es garantizar un espacio natural de libertad individual amenazado. Rousseau, en su célebre planteamiento del problema, apunta en otra dirección: «Cómo encontrar una forma de asociación que defienda y proteja, con la fuerza común, la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos los demás, no obedezca más que a sí mismo y permanezca, por tanto, tan libre como antes.» Si la libertad consiste en obedecerse a sí mismo, mantener esta condición dentro de la sociedad requiere que cada sujeto tenga la posibilidad de participar por igual en aquel poder capaz de exigir obediencia a sus mandatos, esto es, en el poder público. Para que todos los individuos sigan siendo libres en sociedad es necesario que todos se identifiquen con el poder público y que las decisiones de éste sean adoptadas por «todos los sujetos a él sujetos». Frente a este ejercicio del poder no se puede esgrimir una pretendida inviolabilidad de parcelas de libertad individual, porque la libertad política no se concibe ya como instrumento ni garantía de esta libertad. Al no estar disociados los principios de libertad e igualdad, el criterio democrático de reconocimiento de ésta es el mismo que el de aquélla, y consiste en la necesaria identificación de todos con el contenido de la ley, no en el sometimiento igual de los individuos a ella. De aprobarse la ley sin que se hubiese producido esa identificación, no se podría afirmar que *todos* son libres (ni, por supuesto, iguales).

Esta es la contraposición entre liberalismo y democracia y la que les hace, en esta posición filosófica de principio, irreductibles. Por eso, aunque ambos tienen como preocupación fundamental la libertad, no se puede sostener que se trata sólo de dos perspectivas distintas, negativa y positiva, de una misma idea de libertad. Una y otra enfocan objetos diferentes; la primera, el individuo y su libertad; la segunda, la sociedad y su libertad, la de todos y cada uno de sus miembros. El liberalismo busca la protección de la libertad individual e instrumenta la libertad de participación como medio de asegurarla. La democracia busca la libertad de todos, por lo que convierte la libertad de participación en la máxima libertad del ciudadano. La igualdad constituye también objeto de la democracia, pero en cuanto cualidad inherente a su concepto de libertad.

Hecha esta apresurada disección entre liberalismo y democracia, conviene matizar en qué sentido el Estado democrático de Derecho se construye sobre el concepto de libertad democrática que se acaba de describir. Ya se ha dicho que este concepto entraña la afirmación de la soberanía fraccionada, el ejercicio continuo de la misma por sus titulares y, en definitiva, la inexistencia del Estado, porque no habría otro poder distinto del poder constituyente. Además, la sociedad tendría que regirse por el principio de unanimidad, única forma de que los gobernados sean a la vez gobernantes y se identifiquen de manera plena y constante con sus decisiones. En tal planteamiento, la asignación de la titularidad de la soberanía a cada uno de los individuos no se entiende como una ficción derivada de una hipótesis política determinada; por el contrario, sería el substrato *real* de la hipótesis política de la que se parte. En puridad, sólo podría recibir el calificativo de «democracia» aquella sociedad que fuese reflejo exacto de esa realidad, configurada por el permanente ejercicio de cada ciudadano de su fracción de soberanía. Es evidente que el Estado democrático de Derecho no se edifica sobre esta noción de soberanía y de democracia. Ante todo es «Estado de Derecho», y ésta es una nota esencial que lo aproxima al Estado liberal de Derecho, lo pone en su misma órbita jurídica y lo separa y aleja de la teoría democrática radical. Sin embargo, aun dentro del Estado, el principio democrático de participación conserva la entidad suficiente como para servir de germen inspirador de una concreta forma de estructuración del ordenamiento jurídico, diferente de la que se configura a partir del principio liberal y *cualitativamente distinta de la que resulta de una mera prolongación de éste*. Ciertamente que en el Estado de Derecho la idea de libertad democrática pierde su sentido originario y se relativiza, pero no por ello se identifica con la «libertad de los modernos», ni se construye sobre un divorcio entre libertad civil y libertad política, ni concibe a ésta en función de aquélla. La libertad de todos se torna en la de los «más posibles» y el principio de unanimidad o identidad deja paso a los de «mayoría» y «proporcionalidad». La libertad primaria sigue siendo la libertad positiva o de participación de los miembros de la sociedad en los asuntos del Estado, en la creación del ordenamiento jurídico, y éste será tanto más democrático cuanto más vertebrados se hallen los cauces procesales para esa participación y cuanto mayor sea el número de individuos con capacidad jurídica para ejercerla. La representación deja de ser, así, la encarnación exclusiva de la libertad política, y no sólo eso. Junto a la aparición de instituciones de participación directa (referéndum, iniciativa popular, Jurado, Concejo abierto, etc.) como instrumentos idóneos para realizar aquella libertad, la representación se ve privada, desde un punto de vista filosófico-político —no desde una perspectiva jurídica—, del sentido de «artificio necesario» que le da el

liberalismo, y se concibe como instrumento más bien «inevitable» y con tendencia a mudar su carácter «sustitutivo» de la voluntad de los ciudadanos por el de representación «vinculada» a los valores, creencias e intereses de los electores (*exigencia* de sufragio universal, fórmulas *proporcionales* de elección, relieve constitucional de los partidos políticos en cuanto instrumentos fundamentales de participación política, etc.).

En definitiva, igual que no es posible asimilar la democracia como método de ejercicio de la soberanía popular dentro del Estado de Derecho a la democracia como realización de la soberanía popular fraccionada ni equiparar el perfeccionamiento de aquélla a la consecución de ésta, tampoco es posible sostener sin más que dicho método democrático es el perfeccionamiento del método liberal, porque uno y otro se fundamentan en principios diferentes de organización del ejercicio de la soberanía. (Cosa distinta es que, históricamente, el Estado liberal se haya «democratizado» a medida que su punto de partida se hace más volátil y que no se pone freno al desarrollo de las consecuencias que el principio de igualdad puede desplegar.)

Ahora se podrán comprender mejor las palabras de Esposito, ya citadas: «El contenido de la democracia no radica en que el pueblo tenga la titularidad de la soberanía, que prácticamente no es nada, sino su ejercicio, que prácticamente lo es todo.» Si la soberanía es la capacidad de crear y modificar ilimitadamente normas jurídicas y si su titularidad dentro del Estado se hace recaer, por las razones ya expuestas, en un ente colectivo ideal (Nación/pueblo), adquiere enorme importancia estar en condiciones de *poder ejercer* dicha capacidad. Tal ejercicio puede organizarse de muy diferentes maneras, y la democracia es el principio *político* que impulsa hacia una organización específica del mismo y el método *jurídico* que hace posible su articulación legal, que consiste en regular la máxima participación ciudadana en los asuntos públicos. Principio y método democráticos que, cierto es, no tienen un desarrollo pleno y coherente por el hecho de que el Estado democrático de Derecho que hoy conocemos es, en realidad, un Estado *liberal-democrático*, en el que se manifiestan de forma contradictoria las tensiones que provoca la afirmación al unísono de ambos principios en aquello que tienen de irreductibles, y esto se percibe con claridad en materias fundamentales del ordenamiento jurídico y, muy particularmente, en el derecho electoral.

IV. ELECCIONES Y EJERCICIO DE LA SOBERANÍA.
CONCRECIÓN LEGAL Y LEGITIMACIÓN DEL ESTADO DEMOCRÁTICO
DE DERECHO

La Constitución francesa de 1946 es, quizá, el texto jurídico que de manera más diáfana expresa en qué cuaja lo que a lo largo de la historia constitucional liberal-democrática se ha entendido como la esencia del ejercicio de la soberanía nacional/popular. En su artículo 3 establece: «La soberanía nacional pertenece al pueblo francés. El pueblo la ejerce, en materia constitucional, por el voto de sus representantes o por referéndum. En las demás materias las ejerce a través de sus diputados a la Asamblea Nacional, elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto.» La práctica de la soberanía se realiza, pues, a través de dos métodos, uno indirecto, que consiste en la actuación de representantes previamente elegidos, y otro directo, que halla en el referéndum su más clara, aunque no única, expresión.

Dejando a un lado la polémica sobre si las elecciones son, por definición, un procedimiento incapaz de dar cuerpo al principio democrático «por ser un fetiche que hace creer al pueblo que es libre cuando, en realidad, vive encadenado» (Rousseau), porque su planteamiento sobrepasa el marco del Estado de Derecho y se instala en el campo de la denominada democracia radical, ya estudiado, lo que ahora interesa destacar es que las elecciones no sólo son un procedimiento más del que se vale el Estado para reclutar a los titulares de sus órganos (Jellinek). Además, y sobre todo, son un medio racional de legitimar la organización y la acción estatales (M. Weber), y esto vale también, por supuesto, para el Estado democrático de Derecho. (Cuestión distinta es cómo han de concebirse las elecciones en un Estado democrático de Derecho para que cumplan esa función legitimadora.)

La importancia que este carácter legitimador tiene para el estudio de la regulación jurídica de las elecciones se resume en tres razones fundamentales. En primer lugar, enlaza la elección con las ideas de ejercicio de la soberanía y Estado democrático de Derecho, lo cual ubica al derecho electoral general en el marco del Derecho constitucional. En segundo lugar, explica el sentido político de la presunción jurídica que se establece al proclamar la Constitución como titular del *ejercicio* de la soberanía a un sujeto (pueblo) que no se corresponde con el que jurídicamente se delimita en las normas electorales (composición del cuerpo electoral). El examen de esta ficción permitirá descubrir hasta qué punto dichas normas distorsionan en un Estado democrático de Derecho el principio democrático, fundamento de su legitimación. Y en tercer lugar, aunque la presunción jurídica mencionada oculte esta distorsión,

sirve para impedir que aquella no correspondencia se legitime al amparo de un hipotético cumplimiento de otros valores y principios no declarados en la Constitución. Veamos con mayor detalle estas dos últimas razones, pues la primera requiere un tratamiento que sobrepasa los límites de esta colaboración y será objeto de un trabajo ya en curso.

En el precepto de la Constitución francesa antes citado se puede apreciar el encadenamiento de presunciones jurídicas que encubren la enorme distancia que media entre lo absoluto y abstracto de tales ficciones y lo relativo, restrictivo y concreto de las normas electorales. La primera ficción se inscribe en el plano de la dialéctica entre titularidad de la soberanía y titularidad de su ejercicio. Pese a que la ambigua redacción del mencionado artículo 3 separa sintácticamente ambos elementos del plano, conceptualmente los presenta unidos. El pueblo (en el sentido de «todos y cada uno de los individuos»), que «elige a representantes» y «vota en referéndum», no aparece diferenciado del pueblo «al que pertenece la soberanía» (ente colectivo moral o ideal). Aunque el destino del precepto en cuestión es formular un principio fundamental del Estado de Derecho, su contenido apunta de modo subrepticio hacia una idea que nace de una dialéctica más profunda, ya analizada: la que considera al pueblo como ente preestatal soberano y al Estado como fruto del ejercicio de su soberanía. En otras palabras: lo que, desde un punto de vista lógico, es objeto de la soberanía, figura en este texto constitucional como sujeto de la misma.

La segunda ficción se enmarca en un plano distinto al de la primera y se refiere al modo concreto de organizar el Estado de Derecho. Aquí es preciso distinguir entre Estado liberal y Estado democrático de Derecho. En el primero la presunción es coherente con el fundamento filosófico del que se parte (la separación tajante entre Estado y sociedad), y las elecciones se conciben como el instrumento idóneo para perpetuar de manera racional esa separación (pueblo-electores/representantes del pueblo elegidos por el cuerpo electoral). Por el contrario, en el Estado democrático de Derecho las ficciones o presunciones jurídicas en cuestión, en la medida en que son puras ficciones, lejos de plasmar el principio democrático, sirven para encubrir la deficiente proyección de dicho principio en la organización jurídica de la participación política de los ciudadanos.

Interpretada desde la perspectiva del Estado democrático de Derecho, la disposición objeto de comentario presenta al Estado francés, fundado en la Constitución de 1946, como la más elevada expresión de la democracia, ya que generaliza la titularidad del ejercicio de la soberanía y la atribuye al pueblo en *sentido sociológico*, ya que es éste el que, según el repetido precepto, se pronuncia mediante el ejercicio del sufragio en las elecciones y en refe-

réndum. No obstante, sin necesidad de cuestionar otros pormenores de la legislación electoral restrictivos de la autonomía o libertad de decisión política de las personas, es fácil constatar que no todos los sometidos a la Constitución tienen derecho de sufragio; como mínimo han de cumplir los requisitos de nacionalidad, mayoría de edad y no estar privado de los derechos políticos. (La propia calificación del sufragio como «universal» —incluso cuando las mujeres no podían votar— refleja hasta qué extremo pueden llegar las ficciones jurídicas y su sentido legitimador.)

Si se unen las dos ficciones o presunciones resulta que, de acuerdo con el texto constitucional, ni los representantes son elegidos ni el referéndum es votado por un órgano del Estado, el cuerpo electoral, ni éste se compone de un número de personas inferior al del conjunto de individuos sujetos al ordenamiento jurídico. Por el contrario, son los ciudadanos (pueblo) los que, en ejercicio de *su* soberanía y desde su condición de miembros de la sociedad y no de un órgano estatal, eligen el Parlamento y aprueban o no determinadas normas en referéndum, lo cual, evidentemente, no se corresponde con la realidad jurídica y menos aún con la realidad social.

Nuestra norma fundamental vigente no establece de modo explícito estas presunciones, pero son deducibles de su articulado, en el que se contienen numerosas generalizaciones, que ofrecen una imagen incierta de lo que es la organización jurídica concreta del Estado democrático de Derecho proclamado en el artículo 1.1 CE. Expresiones como «la soberanía *nacional* reside en el *pueblo* español» (art. 1.2); «Las Cortes Generales representan al *pueblo* español» (art. 66.1); «Las *poblaciones* de Ceuta y Melilla elegirán cada una de ellas dos senadores» (art. 69.4); «*los ciudadanos* tienen derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio *universal*» (art. 23.1); «las decisiones de especial trascendencia podrán ser sometidas a referéndum consultivo de *todos los ciudadanos*» (art. 92.1), etc., son ejemplos de tales abstracciones que se convierten en presunciones *iures et de iure* de indudable finalidad política legitimadora.

Por tanto, para una investigación rigurosa del Estado democrático de Derecho es imprescindible un análisis detallado de la ordenación legal de las elecciones. No es suficiente saber que el ejercicio de la soberanía nacional se realiza primordialmente a través de las elecciones o que la Constitución declara que uno de los principios esenciales del ordenamiento es la libertad democrática. Es necesario indagar si la regulación de esas elecciones (y de las libertades adyacentes) articula correctamente la libertad o autonomía política de los individuos sujetos a la Constitución. Esto implica averiguar no ya desde una perspectiva sociológica, sino desde el interior del propio ordenamiento

jurídico, quiénes pueden ser electores y elegibles, qué condiciones de igualdad se establecen para ambos colectivos, cuáles son las garantías del procedimiento electoral, cuál es la libertad de decisión del elector, en qué medida el instrumento de la representación se organiza al servicio de la representatividad (valores, creencias e intereses) manifestada en las urnas y en qué peldaños del ordenamiento jurídico se prevé la participación electoral ciudadana. El resultado permitirá concluir hasta qué punto las elecciones son un medio de realizar la autonomía política del individuo o, por el contrario, un medio para limitarla, hasta qué punto las condiciones y efectos jurídicos de la representación parlamentaria sirven, más que para el desarrollo lógico de la idea democrática, para corregir sus consecuencias; en fin, en qué medida la articulación legal de las elecciones y de la representación hace verdad la afirmación de Nietzsche: «El Estado es el más glacial de los monstruos. Miente fríamente y de su boca sale esta falacia. Yo, el Estado, soy el pueblo», o, por contra, se aproxima al principio de identidad expresado por Lincoln de «gobierno del pueblo, *por el pueblo* y para el pueblo».

Así como es importante analizar la organización jurídica del sistema electoral para calibrar la intensidad democrática del Estado de Derecho, conviene también, a la hora de emprender aquel análisis, no olvidar el principio que debe inspirar dicha organización en un Estado *democrático* de Derecho. De no actuar así se corre el riesgo de que, a través de una investigación en apariencia técnico-jurídica, se plantee el estudio de las normas electorales desde una perspectiva liberal y no a partir de la obligada confrontación con el postulado democrático proclamado en el artículo 1.1 CE. Desde la óptica liberal, las elecciones son un procedimiento para designar los «representantes de la Nación», y la representación obra como medio de «sustitución» de la voluntad colectiva (mandato representativo); unas y otras son instituciones para garantizar la separación entre Estado y sociedad, fundamento del Estado liberal. En consecuencia, la regulación jurídica de aquéllas se centra en aspectos formales y garantistas de la función de elegir, que no tiene por qué estar ligada a un derecho de participación de todos y cada uno de los ciudadanos. La filosofía liberal permite la extensión del sufragio, la proporcionalidad de la relación votos/escaños, etc., pero estos criterios no son consustanciales a ella ni los promueve. Por el contrario, para el Estado democrático de Derecho, que hace de la participación política el fulcro sobre el que ha de girar la organización del Estado y el instrumento jurídico que posibilita el acercamiento de todos los ciudadanos a su autodeterminación social y política, aquella óptica es insuficiente. El principio democrático exige que el procedimiento electoral estructure la participación política de modo tal, que la futura voluntad popular, la que se imputa al Estado a través de los órga-

nos representativos, sea lo más fiel posible a la voluntad de los ciudadanos manifestada en las urnas. El contenido de la función garantista del procedimiento electoral consistirá ahora en asegurar que el resultado de la elección se asemeje lo más posible al de la votación y que los elegidos respondan a lo elegido por los miembros de la sociedad.

Aunque el Estado liberal puede tener una organización jurídica de las elecciones igual a la del Estado democrático, siempre existirá la insalvable diferencia del distinto punto de partida, que aflora cuando se restringen los ámbitos y cauces de participación política, se muda el sistema electoral por uno menos o no proporcional, se aumentan los requisitos del electorado activo y pasivo, etc. Mientras que estos cambios no afectan de manera esencial al Estado liberal de Derecho, porque su esencia radica en la separación entre Estado y sociedad y las elecciones y la institución de la representación son instrumentos al servicio de esa separación, el Estado democrático padece con el establecimiento de cualquier circunstancia sustancialmente modificativa de la relación voluntad de los ciudadanos/voluntad del Estado-Nación formada por los representantes. Además, desde un punto de vista jurídico, tales restricciones de carácter político pueden ser constitucionales en un ordenamiento liberal, pero no en uno puramente democrático, en la medida en que contradigan su principio básico y se desvíen de la específica estructuración del Estado que en él potencialmente se encierra. Obviamente, no opinan lo mismo aquellos que, como Kriele, sostienen que el Estado democrático es la prolongación o «democratización» del Estado liberal. Sin embargo, el desarrollo histórico del Estado liberal y su evolución hacia el Estado liberal-democrático actual no pueden ocultar que, si en éste prevalece el principio *democrático*, tal desarrollo y evolución no es un mero despliegue del Estado liberal. Es una *transformación* del mismo que impide, desde el punto de vista constitucional, y no sólo político, un repliegue hacia los presupuestos originales. La tesis de Kriele sólo es aceptable desde esta caracterización. En la medida en que se considere aquella evolución un tránsito sin solución de continuidad, el Estado liberal-democrático no será más que una *concreción* del Estado *liberal*, en la que el principio democrático, por importante que sea su función estructurante, no dejará de concebirse en la interpretación constitucional como adjetivo y eventual.

Anteriormente se dijo que había una tercera razón que aconsejaba tener presente el carácter legitimador de las elecciones y el principio que ha de inspirarlo. El objeto de este trabajo no es investigar las funciones que pueda cumplir el derecho electoral español en el seno del sistema político, pero es necesario no perder de vista los valores y las funciones genéricas que *la Constitución* impone a las normas electorales, y ello no sólo porque tales va-

lores sean parámetros de la constitucionalidad de estas normas y, así, se pueda comprobar en qué grado se realiza el principio democrático del Estado de Derecho o en qué intensidad éste no es más que una ficción tras la que se parapeta una realidad jurídica electoral no democrática. La necesidad viene dada también por los intentos de subvertir los valores constitucionales y re-interpretarlos a partir de otros nacidos de una concreta aplicación del sistema constitucional, a la que se considera la única posible y legítima. No hace falta resaltar que la incidencia de esta mutación en la regulación jurídica es enorme, por cuanto tiende a modificar el parámetro de constitucionalidad al que deben atender el legislador y el intérprete de las normas electorales.

Sabido es que, a mediados del siglo xx, el progresivo apaciguamiento de la polémica en torno al dogma de la soberanía nacional y paulatino afianzamiento político de los valores auspiciados por el liberalismo favorecen la positivación de la legitimidad constitucional, esto es, que la legalidad se convierta en fuente de legitimación (Gierke, Laband). Al obtenerse ésta por el cumplimiento del proceso de elaboración de las normas previsto en el ordenamiento jurídico [legitimación a través del proceso (Luhmann)], la forma jurídica se autonomiza de su contenido y la racionalidad del sistema constitucional se fundamenta en la no transgresión de sus límites formales de validez y no en el ajustamiento a una específica función o contenido posibles, pero no únicos, del sistema. Pues bien: el Estado democrático de Derecho lleva esta abstracción hasta sus últimas consecuencias. A primera vista, la inclusión del principio democrático podría interpretarse como una quiebra de la autonomía de la forma jurídica, por la penetración de un elemento aparentemente axiológico. Sin embargo, en cuanto que se trata de un elemento cuyo contenido estriba en imponer un determinado modo de organizar la participación de los individuos en la creación del Derecho, al que han de sujetar sus actos, la legitimidad constitucional sigue siendo, en esencia, una legitimidad formal o procedimental. En otras palabras: aunque el principio democrático vincula la legitimidad constitucional a contenidos jurídicos concretos, formulados tanto en sentido positivo (máximos cauces de participación ciudadana en los asuntos públicos, habilitación general de todos los individuos sometidos al ordenamiento para poder participar en su creación) como negativo (establecimiento de límites por debajo de los cuales no se podría considerar la regulación como democrática), al ser estos contenidos de naturaleza *procedimental* y no sustancial o material, la legitimidad constitucional continuará radicada en el ámbito de las normas adjetivas que regulan la producción de normas. Esto quiere decir que, en un Estado democrático de Derecho, las normas electorales han de ser reglas jurídicas que organicen con la mayor fidelidad posible la idea *procedimental* ínsita en el principio democrático, y

que tiene un alto sentido político: la autonomía o libre decisión de los individuos se garantiza cuando el ordenamiento jurídico los sitúa a todos en condiciones de decidir, y de decidir el mayor número posible de asuntos, no cuando condiciona o limita las hipotéticas orientaciones que pueda adoptar su decisión.

El principio procedimental implica una abstracción material o de contenido de las decisiones que a su través puedan tomarse. Esto no significa, y conviene puntualizarlo en evitación de equívocos, que la abstracción alcance a aquellas materias que afecten a derechos y libertades necesarios para la realización de la idea procedimental de la democracia. Esta comporta el reconocimiento de derechos sustantivos como los de libre expresión de las ideas, reunión, asociación, etc., sin cuya garantía no podría hablarse de método o procedimiento «democráticos»; en ello reside básicamente el «valor» o contenido axiológico de la democracia como proceso, cuyas derivaciones son la función de arbitraje, el valor de la tolerancia, etc. Pero, hecha esta salvedad, ha de afirmarse, *a contrario sensu*, que la abstracción que conlleva la idea procedimental de la democracia alcanza a cualquier materia, valor o función no vinculados a la realización del proceso, y no es lícito que se establezcan especiales condicionamientos en la organización de ese proceso para predeterminedinar la consecución de concretos resultados. En otras palabras: la desvinculación de las normas procedimentales (p. ej., las electorales) respecto de valores o funciones perseguibles a su través provoca la variabilidad de contenidos, y, precisamente por ello, cuando se desea reducir el espectro de la mutabilidad, se tiende a una valoración funcional del procedimiento que rompe aquella abstracción o desvinculación.

Este cambio de una legitimidad formal (propia de una concepción procedimental de la democracia) a una material se justifica desde una posición cuyo argumento se resume, de manera muy lineal, en el siguiente juicio: el principio democrático es un principio estructurador del sistema constitucional [y, por tanto, presupone la existencia del Estado de Derecho (Kriele)]. Sin embargo, el mantenimiento del sistema exige una cierta estabilidad frente a la variabilidad de un medio cada vez más complejo. En consecuencia, la racionalidad más primaria del sistema constitucional consistirá en reducir y dominar esa complejidad y garantizar así la identidad o permanencia del mismo. Su legitimidad descansará en aquellos valores y funciones que conduzcan a esa racionalidad (Smend). El principio democrático, para su articulación dentro del sistema constitucional, ha de ser reinterpretado con arreglo a estos valores, que, lejos de ser considerados antidemocráticos, se les califica como valedores del principio democrático (Mortati).

Ahora bien: una cosa es que el sistema constitucional democrático posi-

bilite diversos órdenes políticos concretos y que, a su amparo, las elecciones puedan regularse de diversos modos y propiciar diferentes efectos y funciones [integración del pluralismo social y construcción de una voluntad común políticamente activa (Smend), transferencia de confianza a personas y partidos (Sternberger), programación de decisiones sobre la dirección del gobierno (Schumpeter), selección del *indirizzo politico* (Mortati), etc.], y otra, muy diferente, es que se adopte una de estas funciones como *punto de partida* para reinterpretar bajo su particular prisma el principio constitucional democrático y que se le atribuya la misma fuerza normativa, de suerte que la regulación jurídica de las elecciones, para ser democrática y «constitucional», tenga que inspirarse en esa función-valor. Una vez aceptada esta última tesis, ya no será preciso apoyar la legitimidad en ficciones jurídicas que oculten las distorsiones que pueda producir la normativa electoral en la realización del principio democrático. Bastará con sostener que el funcionamiento del sistema o su estabilidad exigen esa determinada regulación, que, más que restrictiva de la libertad de decisión del individuo —se dirá— es reductora de la complejidad del medio frente al cual tiene el sistema que reafirmar sus señas de identidad. Condiciones especiales de capacidad electoral activa y pasiva, despiece peculiar de circunscripciones, tipo de voto «absoluto», barrera legal, fórmulas correctoras de la proporcionalidad en la asignación de escaños, métodos de distribución de espacios de propaganda electoral en medios de comunicación social del Estado y criterios de financiación pública de las campañas electorales que no ofrecen un trato igual a todos los candidatos, etc., son ejemplos de esta «racionalización» del principio democrático, a los que podrían añadirse los instrumentos de «defensa de la Constitución» y «de la democracia», derivados de la Ley Fundamental de Bonn y de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional federal alemán, como muestra palpable de adónde puede conducir la búsqueda de «estabilidad» del Estado democrático de Derecho. Su justificación ya no sería constitucionalmente necesaria porque no se presentan como «límites» al principio democrático proclamado en la norma fundamental, sino como elementos «delimitadores» o definidores del mismo, o sea, como «comprensión» constitucional de dicho principio.

Quede claro, una vez más, que estas observaciones no se hacen desde la perspectiva de un enfrentamiento o contraposición entre el principio de identidad (entre gobernantes y gobernados), propio de la teoría de la soberanía democrática, y el principio de representación del sistema constitucional democrático, propio de la teoría del Estado de Derecho, porque, se ha comentado ya, uno y otro se desenvuelven en campos distintos e imposibles de comunicar. Por el contrario, tales observaciones parten de la necesidad de afir-

mar el principio de identidad o permanencia del Estado *democrático* de Derecho, su esencia democrática, y tienen el sentido de preguntarse hasta qué extremo el argumento de que el principio democrático es instrumental respecto del Estado de Derecho —de que, como sostiene con razón Kriele, «pasado cierto límite de identidad entre gobernantes y gobernados, más identidad ya no significa más democracia, sino la supresión de su presupuesto, el Estado de Derecho»— no se utiliza como pretexto para afirmar que éste sigue siendo democrático, a pesar de las restricciones que sufra la democracia como método específico de organización del sistema constitucional. Los adjetivos «militante», «racional», «integral», «orgánica», etc., con los que se tiñe a la democracia ponen al descubierto el peligro de ignorar dónde radica la «esencia y valor de la democracia».