

SOBRE EL CONCEPTO DE ESTABILIDAD DE LOS SISTEMAS POLÍTICOS

Juan Ruiz Manero

Universidad de Alicante

RESUMEN. El propósito de esta contribución es discutir la definición del concepto de estabilidad de los sistemas políticos que propone Ernesto Garzón Valdés en su obra *El concepto de estabilidad de los sistemas políticos*. Ernesto Garzón propone definir el concepto de estabilidad de los sistemas políticos a partir del concepto de regla de reconocimiento. En opinión del autor, en esta propuesta de Garzón se distorsiona el concepto de regla de reconocimiento, al pretender extender su operatividad del ámbito de los sistemas jurídicos al de los sistemas políticos. Pues los sistemas políticos son entendidos por Ernesto Garzón no como instituciones en sentido jurídico o normativo, sino como instituciones en sentido social. Siendo así las cosas, el término de «regla de reconocimiento» no designa ya un concepto preciso de la teoría del Derecho, sino que no pasa de ser un nuevo nombre para conceptos politológicos tradicionalmente más vagos, tales como los de «ideología del grupo dominante» o «elementos esenciales del régimen político». Y ello implica el fracaso de la pretensión de Ernesto Garzón de aportar mayor rigor al discurso politológico mediante el uso de un concepto proveniente de la teoría del Derecho. El texto termina aludiendo al fenómeno, muy común en América latina, de continuidad de las agencias jurisdiccionales y de su personal a través de revoluciones y golpes de Estado. Para comprender este fenómeno, el autor señala la necesidad de atender a una regla aceptada de identificación del Derecho más básica que la regla de reconocimiento hartiana.

Palabras clave: Ernesto Garzón Valdés, estabilidad de los sistemas políticos, regla de reconocimiento.

ABSTRACT. The purpose of this paper is to discuss the definition of the concept of stability of political systems put forward by Ernesto Garzón Valdés in his work *El concepto de estabilidad de los sistemas políticos*. Ernesto Garzón proposes that we define the concept of stability of political systems using the concept of rule of recognition as a basis. In the author's opinion, this suggestion of Garzón's distorts the concept of rule of recognition, seeking as it does to extend its application beyond the realm of legal systems to the realm of political systems. Political systems are understood by Ernesto Garzón not as institutions in the legal or normative sense, but as institutions in the social sense. Taking that into account, the term «rule of recognition» does not designate a precise concept of legal theory, but is nothing but a new name for traditionally more vague political concepts like the concept of «ideology of the ruling class» or «essential elements of the political regime». This implies the failure of Ernesto Garzón's claim to provide a greater rigor to politological discourse through the use of a concept coming from legal theory. The paper finishes by mentioning the phenomenon, which is very common in Latin America, of the continuity of adjudication agencies and of their staff regardless revolutions and military coups. In order to understand this phenomenon, the author indicates the need to take into account an accepted rule of identification of law which is more basic than Hart's rule of recognition.

Keywords: Ernesto Garzón Valdés, stability of political systems, rule of recognition.

1

En *El concepto de estabilidad de los sistemas políticos*, Ernesto GARZÓN VALDÉS se propone dos objetivos: formular, primero, «una propuesta de definición del concepto de estabilidad de los sistemas políticos» y procurar, después, «demostrar su plausibilidad a través de su aplicación a casos tomados de la historia de América Latina» (GARZÓN, 1987).

Los comentarios que siguen se refieren únicamente al primero de esos objetivos, es decir, a la propuesta definicional de GARZÓN, aunque concluirán con una coda final destinada a ensayar una tentativa de explicación de un fenómeno generalizado en la experiencia latinoamericana: la continuidad de las agencias jurisdiccionales, y también de los individuos que las encarnan, a través de quiebras repetidas de la continuidad jurídica.

2

La definición del concepto de estabilidad de los sistemas políticos que propone GARZÓN y que pretendo discutir, es la siguiente: «Un determinado sistema político (S^*) es estable si y sólo si en determinadas circunstancias (C) tiene la tendencia (disposición) a reaccionar de forma tal que logra mantener su regla de reconocimiento (R_r)» (GARZÓN, 1987). En esta definición (a la que GARZÓN llama D_2) el concepto de regla de reconocimiento sirve como explicación del concepto de identidad del sistema político que aparecía en D_1 , definición que rezaba así: «Un determinado sistema político (S^*) es estable si y sólo si en determinadas circunstancias (C) tiene la tendencia (disposición) a reaccionar en forma tal que logra mantener su identidad (R_i)» (GARZÓN, 1987). Como puede verse, GARZÓN propone como clave para elucidar el concepto de identidad de los sistemas *políticos* (y de estabilidad de los mismos, entendida como disposición a mantener esa identidad) un concepto, el de regla de reconocimiento, que en su formulación original hartiana aparece concebido como clave de la identidad de los sistemas *jurídicos*. Ello es explicado por GARZÓN en los siguientes términos: «la elección de un jurista no se debe a una predilección más o menos arbitraria, resultado casual de mi formación académica, sino a la convicción de que si hablamos de sistemas políticos, necesariamente tenemos que referirnos a enunciados que describen reglas y formas de comportamiento que están vinculadas entre sí por determinados criterios de índole normativa que nos guían en el discurso acerca del ejercicio del poder institucionalizado en una determinada sociedad y nos permiten establecer sus límites externos y las interrelaciones entre ellas. El estudio de estos criterios —concluye GARZÓN— ha sido siempre tema central de la filosofía y la ciencia del Derecho» (GARZÓN, 1987). Y es por esta razón, cabe suponer, por lo que GARZÓN habla a lo largo del texto, en numerosas ocasiones, no de sistemas *políticos* sin más, o de sistemas *jurídicos*, sin más, sino de *sistemas político-jurídicos*, sintagma que, sin embargo, emplea de forma intercambiable con el de *sistemas políticos*. Pues bien: en lo que sigue me propongo sostener, en primer lugar, que el concepto de *sistema político* (o *político-jurídico*) operativo en el trabajo de Ernesto GARZÓN VALDÉS y el concepto de *sistema jurídico* al que responde el concepto de *regla de reconocimiento* no son especies que

puedan adscribirse a un género común, sino que el concepto de sistema político-jurídico resulta ser un híbrido de realidades heterogéneas; en segundo lugar, que este carácter híbrido produce inevitablemente distorsiones en otros conceptos que se utilizan como herramienta para su análisis como es el caso, muy especialmente, del propio concepto de regla de reconocimiento y que esto equivale al fracaso de este intento de lograr una mayor precisión en el discurso politológico mediante el empleo de herramientas conceptuales provenientes de la teoría del Derecho; en tercer lugar, que una explicación de la continuidad de las instituciones judiciales a través de cambios irregulares en las normas supremas del sistema jurídico requiere recuperar la idea hartiana de una regla de identificación del Derecho que existe sólo en cuanto que aceptada y practicada por los órganos primarios, pero que se sitúa en un nivel más básico del que resulta propio de la regla de reconocimiento (al menos tal como se entiende ésta en la interpretación estándar de la obra de HART).

3

Es bien sabido que, de acuerdo con KELSEN, Derecho y Estado son conceptos que se identifican. «El Estado queda definido —escribe KELSEN— [...] como un orden jurídico relativamente centralizado, limitado en su dominio de validez territorial y temporal, soberano o inmediatamente determinado por el Derecho internacional, eficaz en términos generales» (KELSEN, 1986). KELSEN, a través de esta tesis de la identidad entre Estado y Derecho, proporciona una buena apoyatura para un concepto como el de «sistemas político-jurídicos», pues los términos «sistema político» y «sistema jurídico» designarían, de acuerdo con él, la misma cosa, pero, cabría añadir, connotando aspectos diferentes de la misma. El intento de Ernesto GARZÓN de caracterizar la estabilidad de los sistemas políticos como la disposición al mantenimiento de la regla de reconocimiento tendría, así, una buena base, pues las expresiones «estabilidad de los sistemas políticos» y «estabilidad de los sistemas jurídicos» serían perfectamente intercambiables. El problema es que la tesis kelseniana de la identidad entre Estado y Derecho, entre sistema político y sistema jurídico, implica una caracterización del primero de ellos, del Estado o sistema político, exclusivamente en términos de orden normativo, caracterización que, de un lado, presenta numerosas e importantes desventajas y, de otro, no es de ningún modo asumida por Ernesto GARZÓN. La más notoria de estas desventajas, muy especialmente desde una perspectiva latinoamericana, es la de volver literalmente impensables los fenómenos de actuación estatal delictiva: si entendemos el Estado o sistema político exclusivamente en términos de normas, la expresión «actuación estatal delictiva» es, como el propio KELSEN se encargó de señalar, una expresión autocontradictoria, designa un imposible conceptual. Pero es que además, y en todo caso, el concepto de Estado o de sistema político con el que opera Ernesto GARZÓN en su libro no es, en modo alguno, este concepto que lo identifica con un sistema de normas. Pues de acuerdo con el concepto de Estado o sistema político utilizado por Ernesto GARZÓN forman parte del Estado o sistema político, según los casos (y pongo ejemplos espigados aquí y allá en su libro) cosas del tipo de los sindicatos obreros, el clero, los jueces, los partidos políticos o las Fuerzas Armadas, entidades ninguna de las cuales parece poder reducirse a

normas. Y es que, por decirlo utilizando una distinción de N. MACCORMICK (1986) el concepto de Estado o sistema político con el que opera Ernesto Garzón no es el de una institución en sentido jurídico o normativo, sino el de una institución en sentido social. El Estado o sistema político no es visto por GARZÓN (al modo de KELSEN) meramente como un conjunto estructurado de normas, sino centralmente como una estructura que encuadra personas (el personal estatal en general) y subestructuras (los ministerios, la judicatura, el ejército o la policía) compuestas asimismo por personas. Que esta estructura y sus diversas subestructuras componentes estén reguladas por normas, o cumplan funciones normativas, es algo que puede ayudar a entender por qué se produce y tiende a permanecer inadvertida la confusión entre ambos sentidos de «institución», pero no es, naturalmente, una razón para mantener esa confusión una vez puesta de relieve.

4

Que el concepto de Estado o de sistema político de Ernesto GARZÓN no sea estrictamente el concepto normativo kelseniano, sino que sea un concepto que amalgama tanto normas como aparatos compuestos por personas, es lo que explica, a mi juicio, los extraños perfiles que asume en su trabajo la regla de reconocimiento. Veamos lo que señala en relación con diversas reglas de reconocimiento:

a) Por lo que hace a la regla de reconocimiento correspondiente al sistema que imperó en Bolivia durante el llamado sexenio (1946-1952) Ernesto GARZÓN señala, como características de la misma, entre otras, las siguientes:

«Restablecimiento de lo que ha sido llamado “Estado minero-feudal” [...] manteniendo el voto calificado que excluía a los analfabetos [...]; reforzamiento del poder de las compañías mineras en su posición monopolista y en su actitud de rechazo de los reclamos obreiros; mantenimiento de una economía monoexportadora del estaño y del latifundismo agrario» (GARZÓN, 1987).

b) En relación a la regla de reconocimiento del Imperio de Maximiliano en México, Ernesto GARZÓN indica, como una de las características de la misma, la «dependencia financiera y militar respecto a Francia, en una especie de cruzada católica-latina contra el protestantismo anglosajón» (GARZÓN, 1987).

c) En relación a la regla de reconocimiento que se impuso en Argentina con Onganía, Ernesto GARZÓN señala, como uno de los «elementos esenciales» de la misma el «afianzamiento de un organicismo social-cristiano cuyos fundamentos teóricos habían sido proporcionados por los llamados cursillos de cristiandad» (GARZÓN, 1987).

Los ejemplos podrían, desde luego, multiplicarse, pero creo que basta con los elementos a los que he aludido en relación con estas tres «reglas de reconocimiento» para apercibirse de lo siguiente. La regla de reconocimiento, de acuerdo con la caracterización de HART, especifica «alguna característica o características cuya posesión por una cierta regla es considerada como una indicación afirmativa concluyente de que se trata de una regla del grupo» (HART, 1982), esto es, perteneciente al sistema de referencia. Pues bien: la mayor parte de los elementos o características identificados por Ernesto GARZÓN como propios de diversas reglas de reconocimiento sencillamente

carecen de sentido como características de una regla. Esto es, la «regla de reconocimiento» de Ernesto GARZÓN distorsiona los perfiles del concepto hartiano hasta convertirlo en intercambiable, según los contextos, con los conceptos de «ideología del grupo políticamente dominante» o de «elementos esenciales del régimen político». Y ello implica que, si lo que se pretendía era aportar mayor rigor al discurso politológico mediante el uso de un concepto proveniente de la teoría del Derecho, la pretensión ha resultado fallida.

5

Pensemos, y con ello entramos en la coda final, en una judicatura como la argentina. Con todas las excepciones individuales que sean del caso, creo que puede afirmarse que la judicatura argentina de los últimos cuarenta años, sin particulares quiebras en su continuidad, remociones en masa o cosas de este género, ha ido reconociendo sucesivamente como vinculantes a las normas dictadas por las autoridades correspondientes a los regímenes más diversos. A las autoridades correspondientes, por decirlo rápido, a los regímenes militares de Onganía y de Lanusse, al interregno civil y convulso de Cámpora, Perón e Isabelita (y López Rega), al régimen militar de Videla y sucesores, y a la democracia restaurada con Alfonsín. ¿Todo lo relevante que podemos decir en relación con ello es que los jueces, cada vez que se producía un cambio de régimen político, pasaban a aceptar una nueva regla de reconocimiento? ¿No podemos ensayar ninguna explicación a este desplazamiento, por parte de los mismos jueces, de una a otra, y otra, y otra, regla de reconocimiento aceptada? En mi opinión, estos desplazamientos encuentran explicación si entendemos que los sucesivos cambios de régimen político han ido desplazando la regla de reconocimiento a la que señalaba una y la misma regla aceptada de identificación del Derecho *más básica que la regla de reconocimiento*. Esta regla más básica, que permanecería inalterada a través de los desplazamientos a una y otra regla de reconocimiento (y que explicaría estos desplazamientos), señalaría que los jueces deben asumir como vinculantes para ellos, y usar como fundamento de sus resoluciones, las normas dictadas por cualquiera que, en cada momento, tenga la capacidad efectiva de imponerse como monopolizador relativo de la fuerza. La conclusión de que las cosas son así, de que ésta y no otra es la regla básica de identificación del Derecho aceptada por la judicatura equivale, desde luego, a la conclusión de que las convicciones normativas básicas compartidas por esa judicatura no pasan de constituir una de las peores versiones del positivismo ideológico. Y ésta no es una conclusión alegre. Ni es una conclusión que invite al optimismo respecto del papel que, en la estabilización de un régimen democrático, quepa esperar que desempeñe la judicatura en países como Argentina u otros de historia análoga. Pero es una conclusión que no veo manera de evitar si no queremos engañarnos. Y si hay alguien entre nosotros que, junto con una inmensa pasión por América latina, no tenga tendencia ninguna a engañarse respecto de los problemas y las perspectivas de sus países, ese alguien es Ernesto GARZÓN VALDÉS. Y el no engañarse es, a mi juicio, también condición necesaria para algo en relación con lo cual Ernesto GARZÓN resulta asimismo ejemplar: a saber, para no desnaturalizar las exigencias que, para el ámbito público, se derivan de nuestras convicciones morales.

REFERENCIAS

- GARZÓN VALDÉS, E., 1987: *El concepto de estabilidad de los sistemas políticos*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- HART, H. L. A., 1982: *The Concept of Law*, Oxford: Clarendon Press.
- KELSEN, H., 1986: *Teoría pura del Derecho*, trad. cast. de Roberto VERNENGO, México: UNAM.
- MACCORMICK, N., 1986: «Law as Institutional Fact», en MACCORMICK, N., y WEINBERGER, O.: *An Institutional Theory of Law. New Approaches to Legal Positivism*, Dordrecht: Reidel.