



EDWIN CASTRO RIVERA

ASPECTOS DE LA DEMOCRACIA

AVANCES Y DESAFÍOS



INEJ
Fundado en 1995

22
AÑOS
1995-2017
INEJ

ASPECTOS DE LA DEMOCRACIA. AVANCES Y DESAFÍOS

EDWIN CASTRO RIVERA

Equipo editorial

Autor	:	Edwin Castro Rivera
Coordinación editorial	:	Alicia Casco Guido
Diseño de interiores	:	Alicia Casco Guido
Diseño de portada	:	Daniela Herrera Castro

ISBN: 978-99924-21-34-5

Todos los derechos reservados conforme a la Ley

© Edwin Castro, 2017

© INEJ, 2017

El Instituto de Estudio e Investigación Jurídica (INEJ), Nicaragua, fundado en 1995, es una institución académica de educación superior, autónoma y sin fines de lucro, que aporta conocimiento novedoso e innovador de calidad y al más alto nivel, para contribuir al desarrollo humano, institucional, social y económico de la nación nicaragüense y la región a través de la investigación científica y los estudios de postgrados en los niveles de diplomado, posgrado, especialización, maestría y doctorado en las diferentes áreas de las ciencias jurídicas y disciplinas afines, con base en los principios de la justicia, la libertad, el respeto a la dignidad de las personas, los Derechos humanos y los principios que constituyen el Estado de Derecho constitucional. El INEJ fue creado por la Ley No 604/2006, Ley Creadora del Instituto de Estudio e Investigación Jurídica (INEJ), aprobada el día 26 de octubre de 2006 y publicada en La Gaceta, Diario Oficial de la República, No. 229, del día 24 de noviembre del 2006. E-mail: info@inej.net

www.inej.edu.ni

Impreso por
Servicios Gráficos
Managua, Nicaragua

Índice general

Prólogo.....	7
I. Democracia	9
II. Democracia representativa	35
III. Democracia participativa.....	55
IV. Democracia directa	65
Referencias bibliográficas.....	77

PRÓLOGO

Estamos en época de globalización, donde nos desplazamos de un mundo de certezas hacia un mundo de nuevos e inciertos desafíos. En la actualidad, estamos llegando a un concepto diferente de la realidad, el concepto de un mundo en construcción y cambios permanentes. Este concepto rompe con la jerarquía clásica de la investigación y las ciencias, donde ambas buscaban arduamente la certeza de los fenómenos y las cosas, éste era el modelo y objetivo supremo. Hoy las ciencias, desde la perspectiva de la construcción del conocimiento, pueden tomar como referencia otros modelos, están en constante revisión y construcción, en constante metamorfosis, en especial el ámbito de las ciencias sociales y, dentro de ellas, el Derecho y la democracia como forma de gobierno.

Este mundo tecnológicamente globalizado, evidentemente, nos genera más inseguridades, donde lo único cierto es lo incierto, la razón no está obligatoriamente asociada a la certeza, pero tampoco a la ignorancia, hay una búsqueda constante de la verdad, de verdades conceptuales, o al menos una aproximación a las mismas. La naturaleza es más rica, más inesperada y más compleja de lo que se había imaginado hace un siglo. Hay una búsqueda de verdad en la creatividad de la naturaleza y la creatividad del hombre. (Prigogine, 2002).

En este mundo de globalización es indispensable la interrelación entre la ciencia llamada pura y la visión humana de la realidad, pareciera que no hay problema más importante que, la reconciliación entre la cultura científica y la humanista. Ilya Prigogine (2002) nos plantea al respecto: “yo mismo soy físico y estoy convencido de que en la actualidad estamos presenciando la emergencia de un concepto de la naturaleza que es aceptable, tanto para los filósofos como para la Ciencia” (p. 20).

Dentro de la incertidumbre y complejidad de esta época, viene asociada la inequidad cada día mayor en la distribución de las riquezas, que se han triplicado en las últimas cuatro décadas, se ha aumentado exponencialmente la pobreza y el hambre, y aunque se reafirma la necesidad de la Democracia y el Estado

de Derecho, comúnmente nos preguntamos ¿qué Democracia, qué Estado de Derecho?

En este libro, nos adentraremos en la complejidad que representan los paradigmas conceptuales en el Estado Moderno, desde la Ilustración, de la institución de la democracia y sus distintas manifestaciones: la democracia representativa, la democracia participativa y la democracia directa.

Es necesario entrar en esta disertación, puesto que dichos términos no están universalmente unificados, ni en sus conceptos, ni en sus contenidos, ni en sus alcances, ni en sus límites; proliferando una diversidad de criterios.

Resulta realmente imposible lograr contener toda la diversidad universal de criterios actuales, y mucho menos, la diversidad de criterios históricos cambiantes desde el siglo XVII y siglo XVIII –génesis del Estado Moderno-, hasta la segunda década del siglo XXI.

Se verán conceptos de los principales exponentes teóricos del surgimiento del Estado Moderno, basado en la democracia que se sustenta en la soberanía popular y sus contradicciones desde el nacimiento, entre la democracia directa reflujo de la antigüedad, y la democracia representativa como praxis posible. Esta discusión la volveremos a tener a la luz de escritos más actuales, donde renace con fervor y con fuerza esa vieja contradicción conceptual, discusión que aunque no menos fuerte que la inicial, se plantea menos insalvable que en su inicio.

Se establece un concepto propio del autor en cada una de las categorías de democracia, democracia representativa, participativa y directa.

I. Democracia

Los triunfos que se obtienen por el sistema democrático son más tardados, pero más seguros y fructíferos.

Francisco I. Madero

En la sucesión presidencial en México 1910
La democracia no sirve de remedio automático para
las enfermedades como la quinina funciona para
curar la malaria. La oportunidad que abre tiene que
ser positivamente aprovechada para alcanzar
el efecto deseado.

Amartya Sen

Premio Nobel de Economía 1998

Tratar de conceptualizar democracia hoy en día, siendo un término jurídico comúnmente utilizado y que está tanto en el imaginario de la academia, como en el imaginario popular, pero con diversas acepciones, alcances y límites, pareciera ser una tarea difícil, en tal sentido, es conveniente precisar en esta tesis qué se entiende por democracia, pues es un concepto que ha variado y cambiado en el transcurso del tiempo, y tiene diversas utilidades de conformidad a la realidad política concreta.

Es más, a través de la historia, el término democracia ha sido acuñado y apropiado por los peores regímenes dictatoriales, pero eso no es tenor de este estudio, sino tratar de ceñirnos en este capítulo a la democracia como concepto jurídico desde la ilustración, es decir, ver sus cambios y evolución en la modernidad, y ofrecer una conclusión propia del autor, tal y como la entendemos en la actualidad, en el siglo XXI, sabiendo que, ciertamente, tiene antecedentes remotos.

Es entre los siglos XVII y XXI que veremos a las democracias contemporáneas, desde la revolución inglesa. Probablemente, democracia ha sido el vocablo más empleado en el lenguaje político y jurídico de estos siglos; pero con frecuencia, utilizado para denotar distintas realidades, y algunas veces contradic-

torias, que dan lugar a diversas formulaciones y hasta clasificaciones del término democracia.

La dificultad de arribar a una única definición del concepto y a un reconocimiento inequívoco de los atributos de la democracia nos obliga a un análisis conceptual-histórico y a una descomposición analítica de la palabra democracia, en sus fundamentos, sus contenidos, sus alcances y sus límites. (Murray, 1999).

Sin querer ahondar en la concepción clásica del concepto de democracia, quisiéramos recordar la referencia que sobre ella hace Aristóteles en la Grecia Clásica, cuando afirma:

La primera forma de democracia es la que se funda principalmente en la igualdad. Y la ley de tal democracia entiende por igualdad que no sean más en nada los pobres que los ricos, que ni dominen los unos sobre los otros, sino que ambas clases sean semejantes. Pues si la libertad, como suponen algunos, se da principalmente en la democracia, y la igualdad también, esto podrá realizarse mejor si todos participan del gobierno por igual y en la mayor medida posible. Y como el pueblo constituye el mayor número y prevalece la decisión del pueblo, este régimen es forzosamente una democracia (2005, p.175).

Cabe destacar que, en los tiempos en que Aristóteles trataba de conceptualizar lo que debería ser un régimen democrático, sólo se reconocían los derechos ciudadanos a los hombres libres por nacimiento; las mujeres, los esclavos, los mercaderes extranjeros, no eran considerados ciudadanos y, en consecuencia, no ejercían derechos políticos; era una minoría de la población estimada en no más de un doce a un quince por ciento, a los que se les reconocían derechos y ejercicios políticos.

Esta democracia, era ejercida por la asamblea de ciudadanos en el ágora ateniense en la época de Pericles y en las polis romanas, donde expresaba la voluntad directa de los ciudadanos, cuyo número, nunca sobrepasó de las dos mil personas, constituyendo una minoría de la población (Murray, 1999), y desconocían el principio de soberanía popular.

El objeto de traer a colación esta referencia de Aristóteles, es para dejar plasmado elementos conceptuales que hoy siguen

siendo válidos y valiosos, tales como: la libertad, la igualdad, la participación de todos y la decisión de la mayoría.

Otro momento de duda en el análisis conceptual de la democracia moderna dentro de la elaboración de esta tesis es dónde se encuentra su génesis. La democracia basada en la soberanía popular, objeto de estudio de esta investigación y particularmente de este capítulo, parte de la premisa siguiente: ¿se debe partir su análisis histórico desde la ilustración, a sabiendas que la democracia no era universal, ya que las mujeres no ejercían sus derechos políticos? o ¿debemos hablar que la democracia en nuestros días nace en Nueva Zelanda en 1893, al concedérsele por primera vez en la historia el derecho al voto a las mujeres y a la minoría del pueblo originario maorí (Carpizo, 2007).

Nos sumamos a las corrientes doctrinarias mayoritarias que ubican el punto de inflexión histórico de la democracia en la ilustración, partiendo del cambio esencial conceptual de la soberanía que la sustenta, es la soberanía basada en el pueblo, y los otros fenómenos no menos importantes serán vistos como parte de los cambios, y por qué no decir evolución de la concepción democrática y aplicación en los regímenes considerados demócratas.

Estos cambios paradigmáticos de la democracia se evidencian con mayor fuerza en estos tiempos en que se caracterizan por ser de cambios constantes y creación de nuevos paradigmas evolutivamente.

Actualmente, en el mundo en que vivimos, estamos en un cambio de primera magnitud, que se está dando en muchos órdenes de carácter social y que tiene amplias implicaciones desde el punto de vista político y jurídico, nuevos paradigmas se están formando, y la democracia desde su concepción teórica y práctica sufre también nuevas y renovadas transformaciones que deberían fortalecerla.

Estamos viviendo, en medio de esta crisis sistémica, un cambio de época, que es diferente a una crisis del sistema. Una crisis es algo coyuntural que dura un cierto tiempo, que al cabo de ese período, la superamos y las cosas continúan más o menos igual; por el contrario, en un cambio de época, estamos hablando de cambios significativos que impactan en toda la vida social, económica y política (Subirat, 2012), es un cambio es-

tructural donde existe discontinuidad sustantiva entre lo anterior y lo que viene después.

En la actualidad, estamos llegando a conceptos de un mundo en construcción y cambios permanentes; concepto en el que incluimos también la democracia, que rompe la jerarquía clásica de la investigación y las ciencias, dentro de ellas, el Derecho como ciencia y la democracia, donde ambas buscan arduamente la certeza de los fenómenos y las cosas, la evolución desde sus perspectivas. Hoy, las ciencias, desde la perspectiva de la construcción del conocimiento, pueden tomar como referencia otros modelos, que están en constante contradicción, en constante metamorfosis y sobretodo, las ciencias sociales en las que se incluye el Derecho y la democracia.

La democracia es, antes que nada y sobre todo, un ideal. Sin una tendencia idealista una democracia no nace, y si nace, se debilita rápidamente. Más que cualquier otro régimen político, la democracia va contra la corriente, contra las leyes inerciales que gobiernan los grupos humanos. Las monocracias, las autocracias, las dictaduras son fáciles, nos caen encima solas; las democracias son difíciles, tienen que ser promovidas y creídas. (Sartori, 1998, p. 118)

En el mundo en el que vivimos actualmente, donde los avances tecnológicos vertiginosos deben estar democratizados y en uso abierto y estricto a toda la humanidad, sin obstáculos económicos, culturales, ni raciales; se debe buscar la internacionalización, la globalización de los derechos fundamentales, de la democracia, y sin pretender ser totalmente empirista, pasar a un acuerdo global de aplicación y promoción. El hombre debe ser el centro de desarrollo y no del mercado, el desarrollo y crecimiento del mercado global debe estar en función del crecimiento y desarrollo del hombre y de la mujer y no a lo inverso, como lo observamos más comúnmente.

El término democracia es extremadamente ambiguo. Se presta a que sea enarbolado por las fuerzas más contrarias. Así, hoy, las propias clases dominantes, los propios centros de hegemonía imperialista, incluso grupos e individuos cuyo comportamiento se caracteriza por el autoritarismo y la represión, hablan de democracia. La contradicción entre sus palabras y su conducta es obvia, chocante. Pero no es la única contradicción. La defini-

ción del concepto democracia es distinta de la que sostienen las fuerzas populares y revolucionarias. Los conceptos son incluso antagónicos (González Casanova, 1989, p. 100).

Es por ello, por lo que el concepto actual de democracia no es un concepto cerrado, acabado, es un concepto en formación evolutiva, partiendo desde la ilustración, hasta nuestros días, aunque asume elementos grecorromanos de la antigüedad y del mundo cristiano del medioevo.

El uso contemporáneo del término democracia en las discusiones doctrinales sobre la política y los regímenes políticos es muy variado. Algunos académicos e intelectuales prefieren utilizar, a secas, el término de democracia, pero es más común usar democracia junto con algún otro concepto. Hoy en día en el mundo y en especial en América Latina se usa el término democracia para referirse a la electoral, representativa, constitucional, republicana, deliberativa, participativa, directa (Munck, 2010).

La soberanía popular, poder de los ciudadanos, base fundamental de la democracia, no puede ser un ejercicio banal, no se puede hacer de la soberanía una vanidad. ¿Qué sentido tendría reconocer un régimen democrático donde la soberanía popular y el poder constituyente sólo fuere un espacio arqueológico?, ¿una democracia donde el espacio de la democracia sea banal? (Calvo, 2002). El espacio real de los regímenes democráticos no puede achicar el espacio de la soberanía popular sin estrechar su propia dimensión (Palombella, 2000).

En esta tesis, se presenta un panorama sobre los regímenes democráticos en la Teoría del Estado en el actual contexto socio-político, fundamentalmente en América Latina, en un proceso de cambios paradigmáticos en el Derecho, en la Política y en la democracia. Cambios constituyentes que observamos desde Colombia en 1991, hasta Bolivia en 2009 y sus consecuencias, que constituyen y construyen nuevos paradigmas en el Derecho Constitucional, demostrando una nueva mentalidad política y jurídica en el continente, con una nueva praxis democrática (Machado Fagundes, 2012).

Una acepción primaria del término Democracia se deriva de sus raíces griegas en su traducción literal, viniendo de *kratos*, que significa poder y *demos*, que significa pueblo, determinando que el concepto etimológico de democracia es: el poder del pueblo. (Murray, 1999).

Debe ser vista la democracia como una inmensa experiencia humana, relacionada a la búsqueda histórica de libertad, justicia y bienestar material y espiritual, es una experiencia evolutiva permanentemente en construcción e inconclusa (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2004), teniendo siempre presente sus tensiones, sus límites, sus incumplimientos, sus denigraciones. Por ello, la democracia parece plantearnos una pregunta sobre el estilo de vida que permanece continuamente pendiente y que jamás parece poder dársele una respuesta perfectamente adecuada. Ésta se presenta y se evidencia con mayor claridad en la actualidad, como un régimen siempre marcado de formas inacabadas y de no cumplimiento.

Se ha convertido en un sinónimo de libertad y justicia; es a la vez, un fin y un mecanismo. Es un procedimiento para el acceso y el ejercicio del poder, pero también es, para hombres y mujeres del pueblo, el resultado de estos procedimientos; la democracia excede a un método para elegir a quienes gobiernan, es también una manera de construir, garantizar y expandir la libertad, la justicia, el progreso, es decir, el buen vivir, tratando de organizar las tensiones y conflictos de la sociedad actual (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2004).

La democracia, a decir de Cabanellas (1989, p. 80), “procede del griego *demos*, pueblo, y *cratos*, poder, autoridad. Significa el predominio popular en el Estado, el gobierno del pueblo por pueblo; o, al menos, a través de sus representantes legítimamente elegidos que ejercen indirectamente la soberanía popular, en ellos delegada”.

Cabanellas (1989, p. 80), en su conceptualización de democracia, también nos ilustra en el sentido de que: “la democracia se concibe como una forma de Estado dentro de la cual la sociedad entera participa, o puede participar, no solamente en la organización del poder público, sino también en su ejercicio”.

Aristóteles (2005, p. 173), en su *Política*, nos plantea: “Monarquía es aquel Estado en que el poder dirigido al común interés no corresponde más que a uno solo; Aristocracia, aquél en que se confía a más de uno; Democracia, aquél en que la multitud gobierna para la utilidad pública”, pero a su vez, también nos advierte: “estas tres formas pueden degenerar así: el reino, en tiranía; la aristocracia, en oligarquía; la democracia, en demagogia.”

Garrone, en su diccionario jurídico (1986), conceptualiza democracia:

Como idea, la democracia implica el dominio del pueblo sobre sí mismo y en consecuencia, una concepción del hombre y de la sociedad.

Como forma de vida, expresa la plenitud de la personalidad humana, a través de un orden igualitario y libre. Niega toda forma de opresión y arbitrariedad.

Como técnica gubernamental, es el gobierno del pueblo, o el gobierno del pueblo por el pueblo, mediante mecanismos institucionales que aseguran: 1) la participación y 2) el control del pueblo en y sobre el gobierno.

Como régimen político, es tributario del liberalismo y del socialismo. Se resume en el impero de la igualdad, la libertad y la justicia. Como legitimación del poder, es en la actualidad, la única forma de justificación del poder.

Santo Tomás de Aquino, en *De regimine principum* (citado por Garrone, 1986) define la democracia como “el gobierno del pueblo, en que la masa de los plebeyos, por el poder de la cantidad, oprime a los ricos”.

Para Kelsen (1980, p. 30), la democracia es la “identidad de dirigentes y dirigidos, del sujeto y objeto del poder del Estado, y gobierno del pueblo por el pueblo”, entendiendo Kelsen al pueblo como el sistema de actos individuales regido por el ordenamiento jurídico del Estado.

En el concepto de Kelsen, se destacan dos partes estrechamente vinculadas e indisolubles, una procedimental por medio de la cual los dirigidos eligen a los dirigentes, logrando tener una identidad entre ellos, siendo la democracia el método para alcanzar dicha identidad, donde prevalece la voluntad colectiva determinada por la mayoría de los representantes electos en representación, valga la redundancia, de una mayoría de ciudadanos o dirigidos, preservando derechos de las minorías que en el futuro tienen la posibilidad de convertirse en mayorías; y una segunda de contenido “el gobierno del pueblo por el pueblo”, donde se plasman los derechos del pueblo, el pueblo vota y elige a los dirigentes para que gobiernen o legislen por él, creán-

dose una unidad, por ello, los elegidos deben velar por las libertades, los intereses y el bienestar de sus dirigidos, teniendo éstos el derecho de cambiarlos en las siguientes elecciones si su actuación fuese contraria (Carpizo, 2007).

Sartori (1998) ofrece una definición incompleta, como él mismo referencia, sobre democracia, planteando que la democracia es lo contrario de la autocracia, en donde nadie puede seleccionarse a sí mismo, ni nadie puede investirse a sí mismo con el poder de gobernar, en consecuencia, no puede existir un poder incondicional e ilimitado en la democracia, conllevando la delimitación y control del poder; pero Sartori presupone que se tiene conocimiento previo de lo que es la autocracia para poder tener el concepto de democracia y trata de elaborar una definición de democracia “la democracia a gran escala es un procedimiento y mecanismo que: genera una poliarquía abierta, cuya concurrencia en el mercado electoral atribuye el poder al pueblo y específicamente, hace valer la responsabilidad de los líderes para con los liderados” (p. 202).

Por su parte, Carpizo (2007) conceptualiza que la democracia es un fenómeno directo y expansivo, las sociedades actuales se desarrollan a gran velocidad, los avances científicos y tecnológicos representan nuevos peligros a las libertades, que hay que enfrentarlos y resolverlos, prevaleciendo el respeto a los derechos de las personas. Los derechos humanos poseen esa fuerza expansiva de desarrollo y no puede existir democracia donde no se respeten los derechos humanos y sean salvaguardados y protegidos. Asimismo, elabora un paralelismo entre el concepto de Constitución y el de Democracia, partiendo del artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, que afirma “que toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no esté asegurada, ni determinada la separación de poderes, carece de Constitución”, donde exactamente se pudiera repetir lo mismo, sustituyendo el concepto de Constitución por el de Democracia.

Más adelante, aunque de forma sucinta, nos referiremos a la teoría de división de poderes planteada originalmente por John Locke y Montesquieu, y las afirmaciones de Rousseau al respecto.

Se puede definir a la democracia como el método y la técnica que permite a los ciudadanos elegir a los dirigentes, quienes se encuentran controlados

y responsabilizados en los marcos que señala el orden jurídico del país, con la finalidad de garantizar el goce de los Derechos Humanos.

Ahora bien, prefiero una segunda definición, porque es más precisa y hace énfasis en el contenido o aspecto material de la democracia. Ésta es: democracia es el sistema en el cual los gobernantes son electos periódicamente por los electores; el poder se encuentra distribuido entre varios órganos con competencias propias y con equilibrio y controles entre ellos, así como responsabilidades señaladas en la Constitución con el objeto de asegurar los derechos fundamentales que la propia Constitución reconoce directa o indirectamente (Carpizo, 2007, p. 357).

De las definiciones anteriores, se extraen algunas características comunes, como: la teoría de la división de poderes, el respeto a los derechos humanos, la representatividad del pueblo, paralelismo entre el concepto de Constitución y el de democracia, la conceptualización como método y como técnica de la democracia que tiene por objeto buscar la identidad entre dirigentes y dirigidos, es el gobierno del pueblo, con elecciones periódicas por parte de los electores; y que, en un esfuerzo moderno más sistemático de un concepto de democracia, Jorge Carpizo (2007) destaca elementos básicos o núcleos duros que para él constituyen una democracia, tratando de determinar los alcances de un sistema democrático a los cuales evoca de la siguiente manera:

- a) Orden jurídico, Constitución y Estado de Derecho deben darse en una democracia o no son realmente tales. En todo régimen democrático, debe existir una Constitución política otorgada legítimamente por el pueblo, directamente o por medio de sus representantes, que contenga las reglas del juego de los dirigidos, garantizando un Estado de Derecho que vele por las libertades y los derechos fundamentales de las personas y que a su vez, determine la organización y competencia de los órganos del poder, sus limitaciones de actuación, y sus controles y procedimientos para resolver cualquier conflicto que pueda plantearse; en un andamiaje para racionalizar el gobierno y evitar arbitrariedades y discrecionalidad; y si éstas se dieran, determinar los instrumentos para combatirlas.

- b) El sufragio universal, que significa la inexistencia de exclusiones en el derecho al voto por razones de sexo, raza, religión, educación o renta.
- c) El voto debe ser libre y secreto, sin coacción y prebenda alguna. Las elecciones deben ser transparentes, imparciales, objetivas y equitativas, regulándose inclusive las formas de financiamiento electoral.
- d) Las elecciones deben realizarse periódicamente y en los plazos que determina la Constitución y las leyes, y nadie puede perpetuarse en el poder fuera del mandato electoralmente determinado.
- e) La democracia actual es la de partidos políticos, siendo parte esencial del sistema representativo para la consecución del poder, la democracia implica más de una elección para los electores.
- f) Las minorías políticas deben ser protegidas con garantías mínimas para su existencia en elecciones periódicas y que los ciudadanos tengan posibilidad de decidir si se convierten en futuras mayorías; toda democracia para existir tiene que tener minorías políticas.
- g) Se eligen representantes o gobernantes para que integren transitoriamente los órganos de Estado creados en la Constitución y ejerzan las atribuciones que la misma les otorga, siendo la más importante la defensa y protección de los derechos fundamentales. La democracia por esencia, implica el respeto a la dignidad humana, la autocracia por el contrario, su desprecio; por ello, la parte medular, principal y última de la democracia es la promoción, defensa y protección de los Derechos Humanos, los cuales tienen una fuerza expansiva de crecimiento y una globalización o internacionalización en la actualidad.
- h) Entre los Derechos Humanos, hay dos que se encuentran en el nacimiento y la base del sistema democrático: la igualdad y la libertad; ante el planteamiento de cuál de los dos es más importante, para Carpizo, los considera como gemelos y convergentes, porque en democracia uno no puede subsistir sin el otro. Es decir, democracia es libertad y derecho simultáneamente; o dicho diferente, la autonomía individual contribuye a fortalecer la democracia conforme con las normas del orden jurídico, sin Derechos Humanos no existe la posibilidad de libertad, ni de democracia.

- i) La defensa de los Derechos Humanos y el principio de la dignidad humana deben proteger a las minorías, sean pueblos originarios, etnias minoritarias, minorías religiosas o sexuales y, en general, contra cualquier discriminación sea por razones de género, condiciones de salud, ideológicas o de discapacidades.
- j) La democracia implica calidad de vida, es lo que para Carpizo se denomina democracia social, justicia social o Estado de bienestar. No puede existir y consolidarse una democracia en medio de la miseria de gran parte de la población que no cuenta con niveles mínimos de bienestar. Carpizo asegura que, las Constituciones cada día y con más frecuencia, “incluyen declaraciones de aspectos sociales que persiguen garantizar derechos: al trabajo, a la seguridad social, a la protección de la salud, a la educación, a la vivienda, etc.” (Carpizo, 2007, p. 362).
- k) Otra característica de la democracia se refiere a que en ella el poder debe estar distribuido en varios órganos, contrario a la autocracia, donde tiende a concentrarse y, además, debe y puede ser controlado para que el poder no se le extralimite de sus competencias constitucionales. Controlar el poder es un acto de poder y no es posible controlarlo fuera de él, ni sin poder o en contra suyo; controlar al poder es una manifestación de poder, los instrumentos para ellos son parte del propio poder, sino se volvería arbitrario. El control del poder únicamente existe en sistema democrático constitucional, o sea, dentro de un régimen representativo (Valadés, 1998). En democracia, los electores controlan a los gobernantes a través de elecciones periódicas; pero “además, el referéndum y la iniciativa popular, bien regulados y utilizados con prudencia son otros instrumentos de control de los dirigentes, sin olvidarnos de la opinión pública” (Carpizo, 2007, p. 363).
- l) Todo funcionario público es responsable de sus actos, ya que siempre debe actuar dentro del marco constitucional legal, la irresponsabilidad rompe con la idea de la igualdad de todos ante la ley y la impunidad destruye la confianza social en el propio sistema.
- m) La democracia debe ser laica, contraria al fanatismo, al dogmatismo, a la superstición, al pensamiento único y a los valores absolutos. La democracia es sinónimo de tolerancia, del derecho a pensar distinto; el pluralismo es derecho a di-

sentir. En cambio, la autocracia puede ser cristiana, islámica, judaica, hinduista, musulmana o budista; la democracia es laica o no es democracia. La democracia se sustenta en la soberanía popular y no en un sistema soberano teocrático.

- n) La democracia es diálogo, discusión, negociación política, la democracia se fundamenta en el Derecho, no el terror, es un debate político continuo, el disenso político implica que se está en contra de los gobernantes y no en contra del sistema o forma de gobierno.
- o) En la democracia debe existir transparencia en información, medios de comunicación libres, responsables y comprometidos con la verdad, publicidad de los actos de los gobernantes, en contraposición con la secretividad de la autocracia. Es indispensable que el pueblo conozca los hechos y los actos.
- p) La democracia se defiende con la fuerza del Derecho y no con el derecho de la fuerza, teniendo sus principales fortalezas en el diálogo, la negociación y la concertación. El uso de las fuerzas armadas debe ser proporcional a la solución y en apego a los mandatos de orden jurídico, los actos ilícitos o extralegales para defender a la democracia no pueden ser admisibles; el delito no se combate con otra acción antijurídica, sino con la ley.
- q) La democracia implica la existencia de una moral pública basada en valores laicos, en respeto a la dignidad del otro, la verdad, la honestidad, el ánimo de servicio público; y concluye Carpizo (2007, p. 365) su amplia disertación sobre democracia diciendo:

Pues bien, si examinamos mi definición de democracia con cuidado, se puede constatar que las diecisiete características principales que he señalado y que circunscriben a la democracia de nuestros días, se encuentran contenidas explícitas o implícitamente en la misma.

Así, la democracia se edifica y preserva con reglas, éstas sólo pueden encontrarse en el orden jurídico, libremente construido por los representantes de los ciudadanos o por éstos mismos dentro de los cauces que señala la Constitución.

Sin sufragio universal, voto libre y secreto, ni partidos políticos, no existen realmente elecciones, sino un simulacro o engaño de las mismas.

Si no hay adecuada protección y defensa de los Derechos Humanos, la democracia no tendría contenido, no sería ni formal porque ella no es simple estructura, sino, algo vivo y dinámico que se actualiza constantemente a través de la constitución, el orden jurídico y la vida cotidiana. En este aspecto, asegurar un nivel de vida es esencial.

Sostengo que las mencionadas diecisiete características se encuentran incluidas en mi definición, en virtud de que éstas se imbrican para construir el edificio de la democracia en un determinado país. Si falta una de ellas, el edificio estará mal cimentado y correrá el peligro de desmoronarse. Cuestión diferente es que cada característica adopte diversas modalidades, de acuerdo con tiempo, lugar, y singularidades de la nación.

Si bien estamos en el capítulo de definiciones, y en particular, analizando las diversas concepciones de democracia, no se puede dejar pasar una ligera acotación al amplio planteamiento de Jorge Carpizo, donde pareciera más bien, una conceptualización de democracia clásica representativa, propia de mediados del siglo pasado y no de esta segunda década de este nuevo milenio, en donde se presentan otros conceptos y otras manifestaciones que no se circunscriben a la simple representación; además, ya las mismas Naciones Unidas a finales del siglo pasado, asumieron que los Derechos Humanos son indivisibles, no existiendo derechos más fundamentales que otros y sí como un sistema armónico único, integrado e integrador, donde no se puede justificar el incumplimiento de unos por el cumplimiento de otros, y no se puede definir únicamente como derechos humanos a la igualdad y a la libertad, y definir a la salud, educación, seguridad social, trabajo, etc. como declaraciones de principios de aspectos sociales, y no derechos humanos fundamentales.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2004), como ya se dijo, concibe a la democracia como una experiencia permanentemente evolutiva en búsqueda de libertad, justicia, progreso material y espiritual, siendo algo más que un régimen de gobierno; “es más que un método para elegir y ser elegido. Su sujeto, más que el votante, es el ciudadano” (p. 34).

Sin lugar a dudas, la palabra democracia es utilizada para dar significado a muchas cosas, por lo que resulta con algún grado de dificultad, su definición; y según Flores (1998), considera que hay por lo menos, dos concepciones principales de la democracia: democracia como forma de gobierno y democracia como forma de vida. La democracia como forma de gobierno, determina un gobierno que obtiene su autoridad y poder político del pueblo, siendo éste el titular del poder ciudadano. Pero la democracia como forma de gobierno, está inmersa dentro de una concepción más amplia, que es la democracia como forma de vida, involucrando a toda organización humana y no limitándolo exclusivamente al gobierno, sino desde el Estado, hacia la sociedad misma y viceversa.

A la par de estas dos concepciones, la democracia también es procedimental, es un conjunto de normas que establecen quién está autorizado a ejercer el poder político y bajo qué procedimientos, y es una democracia sustantiva consistente en medidas y políticas que resultan del ser regido democráticamente de acuerdo a la voluntad popular, la igualdad de oportunidades y el respeto de las libertades de la población.

Bajo esa concepción, la democracia comprende no sólo una forma de gobierno y un modo de vida, sino también, un valor procedimental y otro sustancial, donde el pueblo puede decidir su destino de acuerdo con las reglas del juego democrático en las decisiones colectivas.

Para Peraza s. j. (2005), tratar de definir la democracia resulta también un trabajo excesivamente arduo, pues dicha palabra ha adquirido distintas connotaciones y es utilizada por diversas ideologías, pretendiendo cada una cierto halo de legitimidad. Para muchos, la democracia es un simple mecanismo, al ser un mecanismo, podría ser aséptico en cuanto a valoraciones, pues debería admitir cualquier política material concreta, respetando los mecanismos establecidos; por esto, la democracia comparte valoraciones determinadas, tales como, la libertad y la igualdad. La democracia requiere de ese conjunto de valores necesarios para su existencia, dentro del cual el pueblo ejerce la soberanía, ya sea, mediante mecanismos directos o mediante control y elección de sus gobernantes, lo que presupone, al menos, elecciones periódicas, con igualdad formal que permitan la universalidad del sufragio y la libertad del mismo, que asegure la

competencia libre y policéntrica, con paridad en el acceso a las oportunidades de participación.

Según Alf Ross (1989, p. 96), la democracia puede ser definida como: "... Aquella forma de gobierno en que las funciones políticas son ejercidas por el pueblo con un máximo de intensidad, efectividad y latitud en los métodos parlamentarios". Por intensidad debe entenderse la dimensión del grupo que participa, esto es el voto universal y por efectividad, el grado en que el pueblo puede influir en la decisión; así, ésta es más grande en la democracia directa, pero si se usa la democracia representativa, la efectividad va a depender del grado de control que ejerza la población sobre sus representantes. Por último, la latitud está referida a los ámbitos en los cuales se ejerce la intensidad y la efectividad, es distinto si se elige y se controla al parlamento, que si también se influye al Poder Ejecutivo y al Poder Judicial por parte de quien detenta la soberanía, el pueblo.

Definir la democracia para Hernández Valdez (2000) presenta problemas específicos, la democracia es un concepto multidimensional o, al menos, el concepto democracia no puede capturarse fácilmente mediante una sola dimensión. Una definición mínima de democracia supone las siguientes condiciones: 1) elecciones realmente competitivas; 2) sufragio universal; 3) ausencia de fraude; 4) efectivas garantías de las libertades civiles, que incluyen la libertad de expresión, reunión y asociación. Las tres primeras, dentro de una dimensión electoral y la cuarta, como una dimensión indispensable de derechos civiles.

Se define a la democracia como un régimen donde los individuos tienen la oportunidad de utilizar ciertos mecanismos de representación ciudadana. Como mínimo, estos mecanismos deben garantizar la existencia de elecciones competitivas y un conjunto de reglas que decidan cómo asignar a los candidatos los cargos públicos. El tener la oportunidad de utilizar estos mecanismos, generalmente implica la preexistencia de un marco de libertades de civiles. En este sentido, se considera que la democracia está compuesta de, por lo menos, tres dimensiones: elecciones competitivas, reglas de representación y derechos civiles (Hernández Valdez, 2000, p. 105).

Distintas definiciones de democracia han recalcado éstas y otras dimensiones con diversos grados de importancia; las elecciones competitivas tienen poca controversia, casi todos los estudiosos del Derecho están de acuerdo en su importancia como requisito para un gobierno democrático. Presentamos, a continuación, un cuadro de la autoría de Hernández Valdez (2000, pp. 107-110), que plantea el parecer de algunos autores al definir la democracia y sus dimensiones. En la primera columna, se reflejan el nombre de los autores analizados; en la segunda, se muestra lo que ellos consideran que son las dimensiones de la democracia y en la tercera, los componentes específicos de cada dimensión definida; representando el conjunto de las ideas de cada autor sobre el gobierno democrático; todos los autores incluyen componentes electorales para definir la democracia y la mayoría de ellos considera que las elecciones son una dimensión del gobierno democrático. En el mismo cuadro, muestra la concepción de derechos o libertades civiles, que se consideran en las concepciones de cada autor en los gobiernos democráticos.

Dimensiones de la democracia según diversos autores

Autor (es)	Dimensiones/definiciones	Componentes/requisitos
Beetham ¹	Control popular Igualdad política	1) Elecciones libres y justas 2) Gobierno abierto y responsable de sus acciones 3) Garantía de derechos civiles y políticos: libertad de palabra, asociación, reunión y manifestación 4) Una sociedad civil 5) Igualdad de votos entre los electores e igualdad de derecho a presentarse como candidato a cargos públicos. 6) Igualdad de condiciones para hacerse escuchar y en el trato por parte de los legisladores. 7) Garantía efectiva de derechos políticos y civiles para todos los sectores de la sociedad. 8) Igualdad de oportunidades para organizarse, acceso a los medios de comunicación, etcétera.

Bollen ²	Derechos políticos (características del sistema electoral) Libertades políticas (libertad de la población en el sistema político)	1) Líderes seleccionados mediante elecciones 2) Igualdad de peso de los votos 3) Extensión del sufragio 4) Apertura en el proceso de selección del candidato 5) Elecciones justas 6) Representatividad de quienes ocupan los cargos 7) Elecciones celebradas en tiempo y forma 8) Libertad de los medios de comunicación 9) Libertad de los individuos o grupos de oponerse a las políticas gubernamentales o funcionarios del gobierno 10) Ausencia de censura política
Collier y Levitsky ³	Dimensión electoral Dimensión de derechos civiles Dimensión de estabilidad	1) Elecciones disputadas 2) Sufragio total 3) Ausencia de fraude masivo 4) Garantía efectiva de libertades civiles: libertad de palabra, de reunión, de asociación 5) Poder efectivo para gobernar de los gobiernos elegidos
Coppedge y Reinicke ⁴	Disputa o competitividad pública Inclusividad	1) Elecciones libres y justas 2) Libertad de organización 3) Libertad de expresión 4) Disponibilidad de fuentes de información alternativas 5) El derecho a votar
Dahl ⁵	Competencia política (disputa o competitividad pública) Participación política (inclusividad)	1) Libertad de formar y pertenecer a organizaciones 2) Libertad de expresión 3) Elegibilidad para cargos públicos 4) El derecho de los líderes políticos a competir por el apoyo y los votos 5) Fuentes de información alternativas 6) Elecciones libres y justas 7) Las instituciones que fijan las políticas del gobierno dependen de los votos y otras expresiones de preferencia 8) Derecho a votar

<i>Gastil</i>⁶	<i>Derechos políticos</i> <i>Libertades civiles</i>	1) Autoridad superior elegida mediante un proceso significativo 2) Legislatura elegida mediante un proceso significativo 3) Leyes electorales justas, oportunidad de hacer campaña, etcétera 4) Correspondencia justa de la preferencia votante en la distribución de poder 5) Variedad de partidos políticos 6) Cambios recientes en el poder mediante elecciones 7) Votación considerable para la oposición 8) Ausencia de control militar o extranjero 9) Si a los grupos se les negó o no una autodeterminación razonable 10) Poder político descentralizado 11) Consenso informal; poder de facto de la oposición 12) Ausencia de censura política en los medios de comunicación/ literatura 13) Discusión pública abierta 14) Libertad de reunión y manifestación 15) Libertad de organización política/cuasipolítica 16) Estado de Derecho no discriminatorio en casos políticamente relevantes 17) Ausencia de terror político injustificado 18) Sindicatos, organizaciones campesinas, etcétera, libres 19) Cooperativas o negocios libres 20) Organizaciones profesionales o privadas libres 21) Instituciones religiosas libres 22) Derechos sociales personales: propiedad, traslado, residencia, matrimonio y familia 23) Derechos socioeconómicos: ausencia de dependencia 24) Ausencia de excesiva desigualdad socioeconómica 25) Ausencia de excesiva indiferencia o corrupción del gobierno.
----------------------------------	---	--

Hadenius ⁷	Proceso electoral Libertades políticas	1) Sufragio universal 2) Elecciones abiertas y competitivas 3) Ausencia de intervención militar 4) Libertades de organización: derecho a establecer partidos/ asociaciones, tener reuniones, manifestaciones, etcétera 5) Libertad de opinión: libertad de expresión y de los medios de comunicación 6) Ausencia de represión y violencia política
Inkeles ⁸	Derechos políticos y estructuras políticas Derechos Cíviles o libertades civiles	1) Mecanismos electorales. 2) Libertad de comunicación escrita y hablada 3) Libertad de reunión y petición 4) Libertad de formar asociaciones y de protestar pacíficamente 5) Ausencia de arresto arbitrario y castigos fuera de la ley
Przeworski y Limongi ⁹	Cargos gubernamentales ocupados mediante elecciones disputadas	1) Selección ejecutiva: elección del ejecutivo 2) Selección legislativa: elección de la legislatura 3) Hay más de un partido 4) Alternativa en los cargos públicos: los políticos pueden ser sacados del poder a través de elecciones.

Fuente: Alfonso Hernández Valdez (2000, pp. 107-111).

-
- 1 Beetham, D. (1944, p. 30) sostiene que existe una correspondencia unívoca entre los componentes del control popular y los de la igualdad política. "Key principles and Indices for a Democratic Audit", en David Beetham (ed.), *Defining and Measuring Democracy*, Londres, Thousands Oaks y Nueva Delhi, Sage Publications.
 - 2 Véase Bollen, K. A. (1991, p. 6). "Political Democracy: Conceptual and Measurement Traps", en Alex Inkeles (ed.), *On Measuring Democracy. Its Consequences and Concomitants*.
 - 3 Sólo los componentes de las primeras dos dimensiones califican como elementos necesarios para la democracia y constituyen "la definición mínima procesal de la democracia". Al agregar el componente de estabilidad tenemos "la definición expandida mínima".

Este cuadro permite al investigador tener una visión holística sobre los factores que, generalmente, se les atribuyen efectos sobre la democracia. Esto permite identificar diferentes conjuntos de variables que influyen en ella. Aquí se resumen los planteamientos de algunos de los autores que han pretendido medir la democracia y definir sus dimensiones, mostrando lo que esos autores consideran que define estas dimensiones y a la par, los componentes específicos de cada una. El conjunto de estas dos columnas constituye la idea de cada autor sobre el gobierno democrático; considerando los componentes electorales como una

nima procesal de la democracia" (Collier, D. & Levitsky, S., 1997, p. 434). *"Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research"*

- 4 Toman las ideas de Dahl para derivar sus requisitos para la democracia (Coppedge, M. & Reinicke, W. 1991, pp. 48-50). *"Measuring Polyarchy"*, en Alex Inkeles (ed.), *On Measuring Democracy. Its Consequences and Concomitants*.
- 5 La "poliarquía" de Dahl no es exactamente lo mismo que la "democracia", aunque ambas están muy relacionadas. Además, no queda claro a qué dimensión pertenece cada uno de los requisitos. Dahl menciona que el derecho a votar en elecciones libres y justas (los requisitos 6 y 8 aquí mencionados) "abarca ambas dimensiones" y uno no puede más que preguntarse a dónde pertenecen los demás requisitos (Dahl, R. H., 1971, pp. 3-4). Sin embargo, Coppedge y Reinicke consideran que el derecho al voto pertenece a la dimensión de inclusividad, y que los otros siete requisitos pertenecen a la dimensión de participación política (Coppedge y Reinicke, 1991, p. 51). *Polyarchy. Participation and Opposition*.
- 6 Véase Gastil, R. D. (1991, pp. 26, 32-33). *"The Cooperative Survey of Freedom: Experiences and Suggestions"*, en Alex Inkeles (ed.), *On Measuring Democracy. Its Consequences and Concomitants*.
- 7 Hadenius, A. utiliza el término "democracia electoral" para denotar la primera de éstas tres dimensiones de la democracia (el proceso electoral), y el término "democracia política" para denotar ambas dimensiones (Hadenius, 1994, pp. 67-63). *"The Duration of Democracy: Institutional vs. Socio-economic Factors"*, en David Beetham (ed.), *Defining and Measuring Democracy*.
- 8 Véase Inkeles, A. (1991, pp. ix-x). *"Introduction"*, en Alex Inkeles (ed.), *On Measuring Democracy. Its Consequences and Concomitant*.
- 9 Przeworski, A. y Limongi, F. (1997, p. 179) hablan más bien de "reglas" en lugar de componentes o requisitos de la democracia. *"Democracy and Development"*, en Axel Hadenius (ed.), *Democracy's Victory and Crisis*.

dimensión obligatoria del régimen democrático; también consideran que los derechos civiles o las libertades civiles son otra dimensión que debe tener todo gobierno democrático (Hernández Valdez, 2000).

De todos estos autores, podríamos efectuar un análisis sistémico por dimensiones donde nos plantean que la democracia contiene:

- a) Un control popular, basado en los derechos políticos que conlleva a una disputa o competitividad pública caracterizado en un sistema electoral, con fundamento en los componentes de elecciones libres y justas, libertad de organización, de reunión, de expresión y de manifestación, sufragio total y universal, elecciones justas y transparentes, con acceso a fuentes de información.
- b) Una igualdad política, sustentada en la paridad de pesos de los votos, en la igualdad de derechos a ser candidatos a cargos públicos, en la libertad al acceso a la comunicación con la sociedad civil, ausencia de censura política, pluralidad de partidos políticos, ausencia de terror y persecución política, de represión o violencia política, de intervención militar.
- c) Dimensión de estabilidad o eficiencia de los resultados de la democracia, manifestados en el poder efectivo para gobernar de los electos, elección libre de autoridades ejecutivas y representantes legislativos.

En su ensayo, Alcántara Sáez (1991) determina que la democracia es entendida como un conjunto de procedimientos reglados en consonancia con lo expresado por Dahl, Bobbio y Sartori, entre otros autores, que configuran el proceso de toma de decisión política y sirven para la solución pacífica de los conflictos, satisfaciendo los principios de plena participación de la población en la libre elección de sus representantes por un tiempo definido y la posibilidad de alternancia sin conflicto en el gobierno con existencia de amplia garantía en el ejercicio de derechos civiles relativos a la libre expresión, libre manifestación, libre asociación y libertad de reunión.

Para Badiou (1999) el término democracia es hoy, el organizador principal del consenso, es un término que depende de lo que él llama *opinión autoritaria*, pues hoy en día está prohibido, o es inaceptable no ser demócrata. Se da como cierto de que la humanidad aspira y se enrumba hacia la democracia y toda sub-

jetividad que suponga lo contrario es considerado patológico, o en el mejor de los casos, es un paciente que merece reeducación. Se puede afirmar que la democracia como categoría filosófica representa la igualdad, sin embargo, para Badiou, como categoría política predicada es formalmente contradictoria con esa idea igualitaria.

En consecuencia, democracia es aquello que regula la política respecto a los predicados comunitarios o de los predicados de los subconjuntos, en término de razas, denominaciones sexuales, minorías étnicas, etc., el recuento desigual de los humanos en el mundo real. El concepto democracia debe estar estrechamente vinculado a un concepto filosófico y a una palabra muchas veces desgastada: justicia; democracia sin justicia no existe.

En esta segunda década del siglo XXI, uno de los puntos principales de la agenda política jurídica lo constituye la reflexión sobre la democracia. Las últimas décadas del siglo pasado estuvieron signadas por la afirmación democrática en los regímenes políticos de los Estados, mas el debate contemporáneo da un paso evolutivo orientado a la profundización y la calidad de la democracia, además de la sustentación doctrinaria y jurídica del porqué la democracia es, a pesar de todo, la mejor forma de gobierno y cómo debe fortalecerse en el contexto de las sociedades urbanas y las políticas públicas, y de qué manera y bajo qué condiciones la democracia hoy se establece y evoluciona, construyendo nuevos conceptos paradigmáticos (Vitale, 2005).

La necesidad de reflexionar en torno a la calidad de las democracias contemporáneas se relaciona con las crisis del Estado, particularmente, con la crisis experimentada por sus instituciones representativas. Aunque éstas continúan siendo necesarias para viabilizar los regímenes democráticos en las sociedades actuales, extremadamente complejos, ellas están, sin embargo, marcadas por limitaciones que, muchas veces, distorsionan sus principios y objetivos (Vitale, 2005, p. 1).

Para Norberto Bobbio (1986), la democracia nació como una concepción individualista de la sociedad, contraria a la concepción orgánica reinante en la antigüedad y en la Edad Media, donde el todo es primero que las partes, la sociedad política es un producto artificial de la voluntad de los individuos, la hipó-

tesis del individuo soberano que se pone de acuerdo con otros individuos igualmente soberanos y crea la sociedad política, la doctrina democrática había ideado un Estado sin cuerpo intermedio, una sociedad democrática en la que entre el pueblo soberano y sus representantes no existiesen grupos ni sociedades particulares, criticadas por Rousseau (1992).

De acuerdo con este planteamiento deriva Bobbio (1986) que lo que se nota en la práctica de los Estados democráticos es exactamente lo opuesto: los grupos de interés se convierten cada vez más en sujetos políticamente pertinentes, las grandes organizaciones, las asociaciones de las más diversas naturalezas, los sindicatos de las más diversas actividades, los partidos de las más diversas ideologías, los grupos de cabildeo y poder, son cada día más importantes que los individuos soberanos. No son los individuos, sino los grupos, los protagonistas de una sociedad democrática, en la que pareciera que ya no hay un solo soberano: ni el pueblo, o la nación (Bobbio, 1986). El pueblo soberano considerado como unidad ideal, o tal vez mística, sino que deparamos con un pueblo dividido objetivamente en grupos generalmente contrapuestos, en abierta competencia entre ellos y, muchas veces, con relativa autonomía con respecto al gobierno delegado por ese pueblo soberano.

El modelo ideal de la sociedad democrática era el de una sociedad centrípeta. La realidad que tenemos ante nosotros es la de una sociedad centrífuga, que no tiene un solo centro de poder (la voluntad general de Rousseau), sino muchos, y merece el nombre, en el que concuerdan los estudiosos de la política, de sociedad policéntrica o poliárquica (o en términos más fuertes, pero no por ello, menos apropiados, policrática). El modelo de Estado democrático basado en la soberanía popular, que fue ideado a imagen y semejanza de la soberanía del príncipe, fue el modelo de una sociedad monista. La sociedad real que subyace en los gobiernos democráticos es pluralista (Bobbio, 1986, p. 18).

Peter Häberle (2001, p. 193) afirma que: “se considera a la democracia casi en todo el mundo como quinta esencia de un buen ordenamiento estatal, con lo cual se olvida frecuentemente que se requiere una caracterización más próxima: como democracia con división de Poderes, vinculada a valores, en libertad,

pluralista”. Resalta que no siempre resulta evidente la vinculación interna entre democracia y dignidad humana, ni entre democracia y los derechos humanos que se derivan de ella; el ser humano como ciudadano se ve afectado si no tiene la posibilidad de ejercer en la práctica su derecho al voto o de utilizar efectivamente su libertad de opinión, de asociación, y de manifestación con fines políticos, lo que Häberle considera la democracia de los ciudadanos. “En Alemania, se acostumbra hacer una distinción entre la garantía ‘no política’ de la dignidad humana y la democracia política” (Häberle, 2001, p. 193).

Los autores anteriores, como Alcántara Sáez (1991), Badiou (1999), Vitale (2005), Bobbio (1986) y Häberle (2001) plantean la contradicción que emana entre democracia y representatividad, entre democracia y dignidad humana, entre democracia y los derechos humanos, donde no siempre resulta evidente su vinculación interna a valores en libertad y pluralismo; los individuos soberanos parecen ceder espacio a grupos de cabildeos, a grupos de poder. Para ellos, su concepto de democracia es idealizado por un estado sin intermediarios entre el pueblo soberano y sus representantes; pero que en la práctica eso cada día crea más abismos, por ello, se construyen nuevos conceptos paradigmáticos de democracia, tratando de salvar dichas divergencias.

En el Estado constitucional moderno existen numerosas variantes de la democracia, la que también es cambiante en el curso de la historia, así como, en el espacio y el tiempo; entre estas variantes destaca: la democracia presidencial y la parlamentaria, la democracia representativa o indirecta, y la democracia directa y sus formas mixtas.

El concepto de democracia se encuentra relacionado con otros conceptos, como Estado y Derecho; siendo la democracia un elemento de la forma del Estado y del gobierno. “Podemos decir que el gobierno democrático es aquél que se caracteriza fundamentalmente por su continua actitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos sin establecer diferencias políticas entre ellos” (García Palacios, 2009, p. 6), por lo que, el principio fundamental de esta forma de Estado y gobierno es el denominado principio democrático, que condiciona las relaciones entre gobernante y gobernados, que se derivan de la voluntad popular como única fuente de legitimación del sistema y articulador de dichas relaciones. La democracia como elemento legitimador del sistema, es fundamento del gobierno, garanti-

za la participación en éste, diseñando su organización y funcionamiento. La democracia referencia las relaciones que existen entre el poder y el Derecho, entre el Derecho y los ciudadanos: gobernante y gobernados.

La democracia supone el diálogo, y con ello, la posibilidad de libre discrepancia, compromisos y transacciones. La legitimidad democrática requiere que sean consideradas como partes fundamentales en el juego político, tanto las opiniones de las mayorías, como las opiniones de las minorías; esto lleva a determinar que el pluralismo democrático sólo es posible desde un poder limitado por la creación de espacios políticos que protegen los derechos de los ciudadanos contra los abusos de poder de los gobiernos (Murray, 1999).

Rousseau, en su *Contrato Social* (1992), determina con claridad que la democracia se sustenta, o es cuasi equivalente a la soberanía popular, la cual es inalienable y consiste en la voluntad general del pueblo, misma que se manifiesta por sí misma “la voluntad no se representa: o es ella misma, o es otra, sin posibilidad intermedia” (p. 100). Los diputados del pueblo son únicamente sus comisarios y no son, ni pueden ser sus representantes con decisiones autónomas; “tan pronto como un pueblo se da representantes, deja de ser libre y deja de ser pueblo” (p. 101); sentencia de una forma muchísimo más clara la pretensión de los Estados modernos de ejercer la democracia a través de representantes cuando afirma: “El pueblo inglés piensa que es libre y se engaña: lo es solamente durante la elección de los miembros del Parlamento: tan pronto como éstos son elegidos, vuelve a ser esclavo, no es nada. El uso que hace de su libertad en los cortos momentos que la disfruta es tal, que bien merece perderla” (p. 100).

Al igual que Rousseau (1992), Montesquieu considera que el pueblo es, a la vez, soberano o súbdito, pero la diferencia estriba en que, para este último, es soberano por el poder del sufragio para elegir a quienes debe confiar parte de su autoridad “porque no tienen que tomar decisiones más que a propósito de cosas que no pueden ignorar y de hechos que caen bajo el dominio de los sentidos...” y “el pueblo que goza del poder soberano debe hacer por sí mismo todo lo que él puede hacer; y lo que materialmente no pueda hacer por sí mismo y hacerlo bien, es menester que lo haga por delegación de sus ministros” (Montesquieu, 1998, pp. 8-9).

El pueblo es en la democracia, monarca o súbdito, según los puntos de vista. A través de sufragio, que es expresión de su voluntad, será monarca, puesto que la voluntad del soberano es el mismo soberano. Las leyes que establecen el derecho al voto son, pues, fundamento de este gobierno. La reglamentación de cómo, por quién y sobre quién deben ser emitidos los votos, es tan importante como saber en una Monarquía quién es el Monarca y de qué manera debe gobernar. (Montesquieu, 1998).

La riqueza de esta discusión es innegable y nos demuestra un interés expresado en la cuestión democrática en el mundo actual y en especial, en América Latina; pero también es cierto que la gran variedad del uso del término democracia complica y a veces ofusca el mismo debate. Consideramos, al igual que Munck (2010), que se debe continuar la discusión encaminada en aclarar el concepto democrático, estableciendo en lo posible, consensos, acerca del significado, alcances y estándares de la democracia en el siglo XXI; es decir, sin pretender ser absolutos, la construcción conceptual de un nuevo paradigma de democracia.

En definitiva, la democracia es un concepto cambiante, es un paradigma en construcción que se ha manifestado y se manifiesta de diversas formas: representativa, participativa, directa, como se verá.

II. Democracia representativa

La democracia representativa es aquélla en la que se identifica la voluntad de los representantes del pueblo soberano con la voluntad de sus representantes electos; el concepto moderno de representación surge con la Ilustración en la Revolución Inglesa y se universaliza con la Revolución Francesa de 1789, basado en las ideas de Locke, Montesquieu, Sieyés y Stuart Mill. (Hernández Valle, 2002).

Montesquieu (1998) sostenía que “el pueblo no debe entrar en el gobierno más que para elegir a sus representantes, lo que está muy a su alcance” (p. 9). Claramente, Montesquieu privilegiaba la democracia representativa, donde sostiene que los representantes son los que deben establecer la discusión a los asuntos de gobierno, admitiendo que el pueblo, aunque es detentor de la soberanía, no debe entrar en el gobierno, más que a elegir a sus representantes, “no puede ser Monarca más que por sus votos; los sufragios que emite expresan lo que quieren” (p. 8), y reafirmaba su posición al asegurar que “el pueblo es admirable para escoger a los hombres a quien debe confiar una parte de su autoridad...”, “así como, la mayor parte de los ciudadanos tienen suficiencia para elegir y no la tienen para ser elegidos, lo mismo el pueblo posee bastante capacidad para hacerse dar cuenta de la gestión de los otros y no para ser gerente” (p. 9).

Sieyés consideraba que la única manera viable para el ejercicio del gobierno democrático es la modalidad representativa, donde los ciudadanos dan su confianza a sus representantes:

Los ciudadanos pueden dar su confianza a alguno de ellos. Para utilidad común designan representantes mucho más capaces que ellos para su representación. La otra manera de ejercer su derecho a la formación de la ley es concurrir uno mismo inmediatamente para hacerla. Éste es un curso inmediato, es lo que caracteriza la verdad de la democracia. El concurso mediato designa al gobierno representativo, la diferencia en estos dos sistemas políticos es enorme (Sieyés, citado por Hernández Valle, 2002, p. 200).

En esta frase de Siey s (2002), notamos claramente su identificación de la democracia con su forma directa y considera la modalidad representativa como el sistema político aplicable, donde los ciudadanos dan confianza a sus representantes y desde ya queda planteado en Siey s una contradicción entre la soberanía y el poder constituido, contradicción que con mayor o menor fuerza, se mantuvo en el siglo XVIII, XIX y la mitad del XX, donde el concepto de democracia asumido en los gobiernos fue la democracia representativa impuesta por la burguesía y la revolución liberal.

La burguesía liberal obtiene su primer triunfo político en Inglaterra en la mitad del siglo XVII, con la Revolución Parlamentaria de Cromwell, que se opone al absolutismo del Rey y sustentada en las ideas de John Locke, que fueron fuente de inspiración a las ideas liberales de Montesquieu.

La democracia representativa del siglo XVIII se inspira en los ideales de la política inglesa, pregona el reconocimiento de los derechos individuales, la separación de Poderes y el principio de la soberanía popular, teniendo su mayor manifestación política en la independencia y creación del Estado Federal de los Estados Unidos de América y el establecimiento de su Constitución en 1787 y la Revolución Francesa de 1789, que establece el régimen democrático, representativo y liberal (Escobar Fornos, 2002).

Stuart Mill afirma que el sistema representativo es la única forma de expresar en abstracto la razón, la justicia y virtud colectiva, es decir, la aplicación de la democracia: “una Constitución representativa es un medio de sacar a la luz la inteligencia y la honestidad existente en la comunidad, y al mismo tiempo, hacer valer más directamente sobre el gobierno, el entendimiento y la virtud superior de los individuos mejor dotados” (Stuart Mill, citado por Hernández Valle, 2002, p. 200). Ya en el siglo XIX, John Stuart Mill afirmaba que el autogobierno o el gobierno de cada uno sobre sí mismo había sido obligatoriamente reemplazado por la representación, por la limitación y control del gobierno sobre cada uno por parte de los demás. La idea de soberanía popular es el punto de partida, la democracia sólo se legitima si es la expresión de la voluntad popular, que debe ser ejercida en la escogencia de sus representantes.

James Madison, junto con Alexandre Hamilton y John Jay en su obra *El federalista* (1994), atacan ferozmente a la democracia

directa como el gobierno del populacho y la confrontan con la democracia representativa, consistente en la delegación del gobierno a unos cuantos ciudadanos elegidos por el resto, lo que es esencia propia de la idea republicana. Los federalistas creían que “el populacho” no debía, ni podía gobernar; el pueblo no puede acordar otro asunto más que el de designar a quienes han de decidir por ellos, así afirmaban “una república, o sea, un gobierno en que tiene defecto el sistema de la representación, ofrece perspectivas y promete el remedio que buscamos” (p. 39).

La participación del pueblo es sin duda, uno de los principales valores de la democracia, sin embargo, en la democracia representativa la participación es indirecta, aduciéndose la imposibilidad de la participación directa del pueblo por las complejidades y los tamaños de las sociedades, pero tradicionalmente, esta participación se basa, como nos ilustra Flores (1998), en tres principios fundamentales: 1) sufragio universal; 2) igualdad política; y 3) regla de la mayoría. El primero implica que todos los ciudadanos estén facultados para ser parte del proceso de toma de decisiones a ejercitar su derecho al voto (ya veremos más adelante que el sufragio en la democracia moderna no siempre fue universal en cuanto a la participación total de la población, ya que si bien es cierto participaban el total de los ciudadanos, la ciudadanía no era universal). El segundo principio consiste en que en todo proceso político todos los votos son contados bajo la máxima: una persona, un voto y todos los votos tienen igual valor. Y el tercer fundamento se refiere a que las decisiones deben reflejar las preferencias del mayor número de votos, es decir, la voluntad de las mayorías, pero esta voluntad debe ser considerando los intereses de las minorías, por ello, aunque existan consensos, siempre deben tomarse en cuenta los disensos (Flores, 1998).

La democracia moderna aparece con las revoluciones liberales o burguesas, que tienen lugar entre 1750-1850. La democracia moderna es una democracia indirecta o representativa. En la democracia moderna existe una diferencia entre gobernantes y gobernados. En la democracia moderna el sistema de nombramiento de los cargos políticos es la elección, no el sorteo. Esto introduce un instrumento aristocrático, oligárquico, del que carecía la democracia antigua. De allí el error consistente en deno-

minar con la misma palabra a regímenes políticos tan diferentes. En la democracia moderna, lo más importante no es el gobierno del pueblo, sino el sistema de limitación y control del poder. La democracia liberal, o burguesa, o capitalista, o moderna está basada en el mercado pletórico de bienes, en la propiedad privada, en el trabajo asalariado y en el individualismo liberal. Por lo demás, las democracias liberales insisten en los derechos y libertades individuales. Hoy día, hablar de democracia es hablar de derechos y libertades públicas y civiles. La democracia contemporánea insiste en la inferencia infranqueable entre el Estado y sociedad civil, entre la vida pública y la vida privada (Giménez Pérez, 2008, p. 4).

Para Murray (1999), la democracia representativa es el mecanismo institucional de elección libre y periódica de los gobernantes por los gobernados, que no puede reducirse únicamente al conjunto de leyes e instituciones públicas que aseguran la participación y el principio de la mayoría; sino que, también debe existir el respeto de las libertades y el reconocimiento del disenso político y de la diversidad social y cultural. El desarrollo de un sistema de garantías y libertades individuales delimita el ejercicio del Poder Público, tanto respecto del soberano, como de las mayorías y del gobierno.

El sistema interamericano tiene especial y constante preocupación en el ejercicio efectivo de la democracia representativa, y el cual está plasmado como forma de organización política de los Estados en la Carta de Bogotá, al mismo tiempo que la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, donde se establece como derecho fundamental el de participar en las elecciones que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.

Al respecto, las obligaciones jurídicas consagradas en Cartagena de Indias en 1981, donde se coloca a la democracia representativa en los fundamentos mismos de la naturaleza asociativa de la Organización de los Estados Americanos, se vio también plasmado en el compromiso de Santiago en 1991 con la democracia representativa y la renovación del Sistema Americano, señalando que “la democracia representativa es la forma de gobierno de la región y que su ejercicio efectivo, consolidación y

perfeccionamiento son prioridades compartidas... Y fundamento permanente del Sistema Interamericano” (Murray, 1999, p. 277).

En una democracia representativa, que es desde la Ilustración la forma de gobierno clásica que se ha impuesto en el mundo occidental, las decisiones son tomadas por representantes electos y ejecutadas por funcionarios designados, en quienes dicho representante delega algunas tareas de gobierno; los representantes deciden lo que los ciudadanos tanto deban hacer, como no puedan hacer, existiendo mecanismos de coacción para que se acaten dichas decisiones. La estructura básica de las instituciones representativas ha sido y es bastante similar en todas partes (Przeworski, 1998, p. 8):

- 1) Los mandatarios, aquéllos que gobiernan, son electos a través de elecciones.
- 2) Mientras que los ciudadanos son libres de discutir, criticar y demandar en cualquier circunstancia, no están capacitados para ordenar qué hacer al gobierno.
- 3) El gobierno se encuentra dividido en órganos separados que pueden controlarse recíprocamente, y está limitado en cuanto a lo que puede hacer, por una Constitución.
- 4) Los gobernantes están sometidos a elecciones periódicas.

Para Escobar Fornos (2002), son seis las condiciones indispensables para la existencia de una democracia representativa:

- 1) El Principio de la soberanía popular que reside en el pueblo, sustituyendo el concepto anterior que el poder provenía de Dios.
- 2) El Principio de la representación popular, ejercido mediante elecciones periódicas y libres para elegir a sus gobernantes.
- 3) La consagración de un catálogo de derechos y libertades en la Constitución obligatoriamente respetados.
- 4) La separación de los Poderes.
- 5) La existencia de una supremacía constitucional, donde la Constitución es norma suprema escrita y rígida.
- 6) La existencia de pluralidad de partidos políticos con igualdad de oportunidades para acceder al poder.

En el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana aprobada por el Congreso Permanente de la Organización de Estados Americanos, el 6 de septiembre del 2001, se estableció como elementos esenciales de la democracia representativa el respeto a los derechos humanos y las relaciones fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio dentro del Estado de Derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en

el sufragio universal y secreto como manifestación de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y asociaciones políticas; y la separación e independencia de los Poderes Públicos.

Madison, Hamilton y Jay (1994) son claramente partidarios de la democracia representativa, calificándola como la correctamente aplicable, rechazan la democracia directa, identificándola como el gobierno del “populacho”, que es contrario a las ideas republicanas que se identifican con la democracia representativa; para estos federalistas, en el nacimiento de Los Estados Unidos de América, el pueblo no puede ni debe gobernar, no debe acordar otro asunto más que el de asignar quién o quiénes deben decidir por ellos, el ejercicio de la soberanía popular se manifiesta en la escogencia de sus representantes (Flores, 1998).

Es correcto afirmar que las ideas de Rousseau, donde la única democracia posible es la democracia directa, fue en la aplicación de los regímenes democráticos sustituida por la concepción liberal de que la única democracia posible era la democracia representativa y es la clásica y tradicional concepción de democracia que hemos visto plasmada con anterioridad y desarrollada en las tesis de Hernández Valdez (2000) y Carpizo (2007) en sus definiciones de democracia, que son concepciones claramente de democracia representativa.

Para Kelsen (1980), en la democracia representativa, los componentes de todos los Poderes del Estado son elegidos por la ciudadanía, donde se eligen a los órganos creadores de Derecho, a través de parlamentos de elección popular, y también son nombrados para las funciones administrativas y judiciales a funcionarios determinados por elección, a la cuales llama democracia indirecta o representativa; a su vez, establece que para una verdadera representación en democracia no basta con la elección del representante, sino que es necesario que éste se encuentre jurídicamente obligado a ejecutar la voluntad de su representado.

Es de notar que un punto muy importante en Kelsen es que, la democracia representativa en su sentido más estricto, implica que los componentes de todos los Órganos del Estado son elegidos por la ciudadanía, y en la práctica actual sucede en muy pocos países, pues no todos los miembros de todos los Órganos del Estado ven sometidos el ejercicio de sus funciones al sufragio universal; normalmente, los miembros del Órgano Judicial y del Órgano Electoral no son electos por el voto directo

de la población, sino que son escogidos a través de elección indirecta, cuyo elector es el Órgano Legislativo, y en otros menores casos, los miembros del Órgano Judicial son designados por el titular del Ejecutivo.

La responsabilidad para con los electores es consustancial en el concepto de democracia representativa de Kelsen y es imperativo que además de representar al conjunto de la ciudadanía, velen por los intereses generales de la comunidad y se sometan al control de los mismos. Dicho control de los representados sobre los representantes se manifiesta en la periodicidad de las elecciones a las que son sometidos y por medio de las cuales la ciudadanía le puede mantener o remover del cargo público que ocupan.

En la mayoría de las democracias representativas, el mandato para el cual son electos los representantes no es revocable y resulta especialmente interesante citar a Bobbio (1986, p. 61) cuando se refiere al poco o ningún control que hay sobre los representantes por parte de sus representados en el ejercicio diario de su cargo, ya que:

Las democracias representativas que conocemos son democracias en las cuales se entiende por representantes a una persona que tiene estas dos características específicas: a) en cuanto que goza de la confianza del cuerpo electoral, una vez elegido deja de ser responsable frente a los propios electores y, por tanto, no es revocable; b) no es directamente responsable ante sus electores precisamente porque es llamado a tutelar los intereses generales de la sociedad civil y no los intereses particulares de ésta o aquella categoría.

La irrevocabilidad de los representantes lo hace, en alguna manera, desvincularse del mandato imperativo de su representante, por lo que el instituto del representante revocable, es decir, de la revocabilidad del mandato se halla sin duda, más cerca de la democracia directa (Bobbio, 1986), independiente de lo complejo que pueda resultar el ejercicio de control sobre los representantes fuera de las consultas electorales periódicas, por ello, la idea de la responsabilidad y el control a través de las elecciones periódicas es fundamental para comprender la democracia representativa (Ramírez Nárdiz, 2009).

Son muchos los argumentos y las razones pragmáticas y teóricas sobre las que se ha soportado la democracia representativa a lo largo de la historia moderna; sobre ello, Escobar Fornos (2002, pp. 28-29) nos presenta de forma ordenada y sistemática las razones que, a su juicio, no permiten el funcionamiento de la democracia directa:

- a) Los Estados modernos tienen una gran extensión territorial y abundante población;
- b) es difícil, por no decir imposible, que todos los ciudadanos participen en las proposiciones y mociones;
- c) por lo general, en las asambleas es una élite que domina el proceso político, una camaría oligárquica (sic);
- d) los líderes desaparecen como funcionarios responsables, pues el pueblo es el que asume el poder;
- e) el pueblo es fácilmente influenciado por los pobladores hábiles;
- f) la asamblea popular actúa sin reflexiones serias y reposadas, lo que puede dar lugar a desmanes graves dirigidos por líderes audaces y atrevidos;
- g) la sociedad no es uniforme, es plural, representativa, de interés de diversas especies;
- h) en las sociedades libres existe distinción entre gobernantes y gobernados y la responsabilidad política de aquéllos.

Kelsen, en su libro *Esencia y Valor de la Democracia*, afirma que la única democracia posible es la representativa, expresa que puesto que la democracia directa no es posible en el Estado Moderno, el parlamentarismo es la única forma real en que se puede plasmar la idea de democracia dentro de la realidad social presente: “La democracia del Estado Moderno es una democracia mediática, parlamentaria, en la cual la voluntad colectiva que prevalece es la determinada por la mayoría de aquéllos que han sido elegidos por la mayoría de ciudadanos” (1980, p. 50).

El pensamiento de Thomas Hobbes, ya en el siglo XVII, es fundamental para comprender la génesis y evolución posterior del concepto moderno de la representación enmarcado dentro de la soberanía popular. Nos lleva al concepto moderno de representación, aunque su pensamiento no llega a la conformación de un Estado democrático y sí apuesta por una concepción absoluta del gobierno, fundamenta el absolutismo en la sobe-

ranía popular. En su obra más relevante, el *Leviatán* de 1651, defiende el absolutismo basado en la construcción del Contrato Social y no ya en algún origen divino. Apuesta que el gobierno recaiga en un Monarca absoluto, sin descartar la posible existencia de un órgano asambleario representativo.

Hobbes tenía un pensamiento pesimista acerca de la condición originaria humana, por lo que para él, el hombre es lobo del hombre –*homo homini lupus*– y por ello, defiende el absolutismo como una necesidad para combatir el caos por medio de una autoridad fuerte en donde la necesaria justicia de toda ley emane de ella. Su teoría del Contrato Social considera que para poder resolver la situación de guerra de todos contra todos en que los seres humanos se encuentran en su estado natural es la cesión voluntaria de la soberanía, es decir, del poder de gobierno de los derechos naturales y de la propia libertad a un gobierno absoluto de un solo ser humano para la consecución de la paz y la seguridad, es decir, una “*obediencia debida*”, cuya cesión es de tipo irrevocable y se realiza mediante dicho Contrato Social lo que origina el Estado absoluto: un pacto de sumisión o de obediencia debida (Ramírez Nárdiz, 2009).

Ya dentro del concepto de democracia representativa en el pensamiento del siglo XVII, hay que volver la vista sobre la figura y pensamiento de John Locke, el cual se nos presenta como el gran teórico del liberalismo político; se opone a Hobbes en su consideración del estado natural del hombre en guerra continua unos con otros, niega la obligatoria necesidad de la cesión de soberanía a un gobierno absoluto como sistema de armonía en la sociedad y promueve que el Contrato o Pacto Social es el origen de la sociedad política.

Locke plantea un doble pacto o un pacto de naturaleza doble, en cuya primera parte los seres humanos acuerdan unirse en sociedad política para, de común acuerdo, regular las reglas mínimas de convivencia que aseguren su seguridad, su conservación y sus derechos naturales, y en una segunda etapa, tras haber llegado a ese acuerdo social, transfieren el poder a un soberano que se somete a la voluntad de la población y de las leyes acordadas por éste.

Locke es el primero que teoriza sobre la separación de Poderes, separando el Legislativo, que además de legislar, tenía la función judicial y otro subordinado a éste primero, que es el

Ejecutivo que recae sobre un Monarca constitucional; con ello, Locke pretende establecer la dualidad Parlamento-Monarca sin que ninguno de los dos tenga el poder absoluto, limitándolos a ambos y protegiendo los derechos de los individuos. Establece los primeros controles de pesos y contrapesos entre lo que él llamó los Poderes del Estado; ésta es la primera separación de Poderes que después será desarrollada por Montesquieu en el *Espíritu de las Leyes* (1998), determinando tres poderes separados: Legislativo, Judicial y Ejecutivo como base indispensable y fundamental del régimen democrático naciente; situación criticada por Rousseau (1992, p. 34), cuando plantea: “pero nuestros políticos al no poder dividir la soberanía en principio, la dividen en sus fines y en su objetivo: en fuerza y voluntad, en Poder Legislativo y Poder Ejecutivo, en derecho de impuestos, de justicia y de guerra; en administración interior y en poder negociar con extranjeros; y tan pronto, confunden estas partes cuando las separan.

Esta discusión sobre la teoría de separación de poderes que parte de doctrinarios de la democracia moderna va a ser una constante en todo su proceso de cambio en su concepción y en su práctica, que sobrevive en nuestros días, resultando que cada vez las constituciones políticas de los Estados se apartan de la teoría clásica de división de poderes, con manifestaciones de un Poder único, que es el Poder del pueblo, que se manifiesta a través de funciones diferenciadas de diversos órganos de Estado.

Cabanellas (1989) define democracia representativa: “en contraposición a la democracia directa, en que los ciudadanos son gobernados a la par, aquella otra en que los que gozan de derechos políticos, y específicamente, del de sufragio, imposibilitados por su número y ocupaciones para ejercer de modo efectivo e inmediato el Poder, designan representantes” (p. 81).

Según Flores (1999), la democracia representativa es la democracia moderna, contrapuesta a la democracia directa, a la que considera la democracia antigua. En la democracia representativa, la participación implica la búsqueda del consenso, pero también, involucra el disenso, de tal manera que la democracia se compone y enriquece no sólo de la mayoría que consiente, sino también, de la mayoría que disiente. En la democracia representativa, se pueden identificar tres principios fundamentales: el sufragio universal, la igualdad política y la regla de la mayoría. El primero estriba en que todos los ciudadanos están fa-

cultados al ejercicio de su derecho de voto (situación que anteriormente dijimos se inició apenas en 1893 en Nueva Zelanda, donde por primera vez, se le concedió el derecho a votar a las mujeres). El segundo, estriba en que todos los votos son contados y suman de igual manera, bajo la máxima una persona, un voto. Y el tercero, fundamenta que la decisión debe reflejar la preferencia del mayor número de votos. Sin embargo, Flores reconoce que en la actualidad no hay formas puras ni de democracia directa, ni de representativa.

La democracia representativa actual ha tenido cambios evolutivos en cuanto a los participantes electorales y, por ende, a los objetivos de la misma democracia, justamente, Bobbio (1986, p. 21) nos explica que:

Cuando los que tenían el derecho de votar eran solamente los propietarios, era natural que pidiesen al Poder Público que ejerciera una sola función fundamental, la protección de la propiedad. De aquí nació la doctrina del Estado limitado, del Estado policía, o como se dice hoy, del estado mínimo, y la configuración el Estado como asociación de los propietarios para la defensa de aquel supremo derecho natural... que era el derecho de propiedad. Desde el momento en que el voto fue ampliado a los analfabetos, era inevitable que éstos pidiesen al Estado la creación de escuelas gratuitas y, por tanto, asumir un gasto que era desconocido para el Estado de las oligarquías tradicionales... cuando... fue ampliado también a los no propietarios, a los desposeídos, aquéllos que no tenían otra propiedad más que su fuerza de trabajo, ello trajo como consecuencia que éstos pidieran al Estado la preocupación contra la desocupación y progresivamente, seguridad social contra las enfermedades, contra la vejez, previsión a favor de la maternidad, vivienda barata, etc. De esta manera, ha sucedido que el Estado Benefactor, el Estado Social, ha sido guste o no guste, la respuesta a una demanda proveniente de abajo, a una petición en el sentido pleno de la palabra, democrática.

Probablemente, Condorcet (1980) es el único de los ilustrados que vive y muere en tiempos de la Revolución Francesa, au-

tor de la obra *Bosquejo de un cuadro histórico de los progresos del espíritu humano*, obra que data de 1794, donde resume el espíritu del pensamiento de su época, personificándose a sí mismo y a la evolución de su pensamiento, plasmando los debates ideológicos de la época. Es, probablemente, el primer pensador que usa la expresión Democracia Representativa y se le considera a causa de ello, el padre de ese concepto. Condorcet (1980) defiende una escala jerárquica de asambleas electivas, iniciando en las Asambleas Comunes, pasando por las Asambleas Provinciales y culminando en la Asamblea Nacional (Ramírez Nardiz, 2009).

El sistema representativo pregonado por Condorcet (1980) no involucra, obviamente, el sufragio universal, por el contrario, determina una serie de restricciones donde no deben votar los menores, los dementes, los criminales, los extranjeros, el personal doméstico, los clérigos –ya que, sobretodo estos dos últimos, considera no actúan con voluntad propia, sino como un reflejo de sus amos y de sus superiores–; tampoco, tenían derecho al sufragio las mujeres. En este sistema de democracia representativa, sólo tienen derecho a votar los propietarios, a los que considera verdaderos ciudadanos, “el derecho de contribuir con igualdad a la formación de las leyes es, sin duda, un derecho esencial, inalienable e imprescriptible de todos los propietarios”... “los propietarios pueden ser considerados, sin injusticia, como los únicos ciudadanos del Estado” (Condorcet, 1980, pp. 40-41); no considera vulnerado el derecho de igualdad ante esta situación que el día de hoy nos resultaría totalmente discriminatoria, pues en su época, él consideraba que los propietarios eran los únicos que gozaban del derecho de ciudadanía, porque son ellos los que poseen el territorio donde se reclama dicha soberanía.

En la época de la Ilustración, con las ideas aportadas por los pensadores del siglo XVIII y las revoluciones liberales, se comienza a dar el asentamiento y la imposición de la democracia representativa en su debate con la democracia directa. A decir verdad, a pesar de las preferencias claras de los regímenes democráticos representativos, los pensadores como Condorcet, Sieyès, Montesquieu, Madison, Stuart Mill, entre otros, no se atreven a rechazar con claridad y firmeza la democracia directa y optan por algunas matizaciones, ubicando a la democracia directa en el propio poder constituyente. Será la práctica de los gobiernos pos revolución inglesa y francesa, los que decantarían el siste-

ma político a un modelo típico representativo en detrimento de las ideas de la democracia directa que lo enfocan como un imposible. Si bien existen diversos matices entre todos ellos, podemos afirmar que su concepción de democracia en la práctica es representativa que hace referencia a un sistema político basado en la soberanía (poder) popular en el sentido de la titularidad del Poder que pertenece al pueblo, pero que es confiado en su ejercicio a representantes periódicamente elegidos.

La democracia representativa es el ejercicio del poder popular que, se resuelve en gran medida en un sistema electoral. El individuo es un sujeto fundante y en su condición de ciudadano es un sujeto político que da a conocer su voluntad a través de la elección de sus representantes (Iriarte, Vásquez & Bernazza, 2003).

En la democracia representativa, los representantes deciden en la práctica lo que los ciudadanos y las ciudadanas pueden hacer y lo que no pueden hacer, creando mecanismos de coacción y represión legal para que esas decisiones sean acatadas. Las decisiones son tomadas por representantes electos y generalmente, implementadas por funcionarios designados por los representantes, a quienes delegan algunas tareas de gobierno, imponen el cumplimiento de sus decisiones, deciden cuánto deben pagar de impuestos los contribuyentes, cuánto tiempo deben ir los niños a la escuela, qué deben aprender los niños en su educación en la escuela, con qué países se debe entrar en guerra, qué acuerdos internacionales deben suscribirse, qué pueden conocer y qué no pueden conocer el pueblo de las actuaciones del gobierno; en este sentido práctico, quien manda realmente en la democracia representativa son los representantes y no el pueblo, quien es el detentor de la soberanía popular (Przeworski, 1998). “La democracia representativa gobierna a través de la participación de los ciudadanos aislados, quienes votan cada cierto tiempo y se mantienen pasivos durante cuatro, cinco, o seis años ante el quehacer gubernamental” (Núñez Soto, 2009, p. 270).

Siempre cabe la duda de por qué los gobernantes investidos con tales poderes actuarían en intereses de otros, es decir, de los ciudadanos y no de sus propios intereses, siendo esto uno de los principales objetivos de la democracia representativa actuar de acuerdo con los mejores intereses públicos; por ello, su estructura básica más o menos clásica ha sido y es:

- 1) Los mandatarios, representantes, son aquéllos que gobiernan electos a través de sufragios.
- 2) Mientras que los ciudadanos son libres de discutir, criticar y demandar en cualquier circunstancia, pero no están capacitados para ordenar al gobierno el qué hacer.
- 3) El gobierno se encuentra dividido en órganos separados con controles recíprocos y limitados en lo que puedan hacer por una Constitución Política.
- 4) Los gobernantes están sometidos a elecciones periódicas.

Recuerdo la afirmación categórica antes mencionada de Rousseau (1992) de la esclavitud de los ingleses en su democracia representativa, entre elección y elección, sin duda, la democracia representativa tiende a ser un sistema elitista, un sistema aristocrático, como diría Morín (1990), una oligarquía a criterio de Aristóteles (2005) o el gobierno de unos pocos a planteamiento de Bobbio (1986); pero al fin, somos gobernados por otros que escogemos y reemplazamos con nuestros votos, es decir, los gobernantes son seleccionados mediante elecciones libres. Este tipo de régimen democrático en donde los gobiernos son electos con poderes divididos, limitados constitucionalmente, actuando en forma representativa, es el sistema más difundido en los últimos tres siglos.

Przeworski (1998) nos presenta cuatro hipótesis genéricas de por qué en la democracia los gobiernos han de ser representativos (p. 8):

- 1) Porque sólo aquellas personas que muestran espíritu público se proponen a sí mismas para el servicio público y son incorruptibles por el poder, mientras mantienen el cargo.
- 2) Porque, mientras que los individuos que se postulan a sí mismos para el servicio público, difieren en sus intereses, motivaciones, competencias, los ciudadanos efectivamente utilizarán sus votos para escoger los buenos candidatos.
- 3) Porque, mientras cualquiera que esté ocupando un cargo pueda querer perseguir intereses o valores particulares u onerosos para el pueblo, los ciudadanos usan su voto como amenaza a aquéllos que pudieran apartarse del camino virtuoso con la posibilidad de expulsarlos de su cargo.

- 4) Porque los poderes separados del gobierno se controlan y equilibran uno al otro, de forma tal que, juntos, terminarán actuando de acuerdo con los mejores intereses del pueblo.

Claramente, estas afirmaciones no son sino hipótesis y deben ser examinadas como tales, que no pueden ser desestimadas y se basan en que en democracia, los gobiernos son representativos porque son electos en sufragios libremente disputados, con participación ilimitada y los ciudadanos gozando de amplias libertades políticas, de esa manera, en teoría, los gobiernos democráticos representativos actuarán de acuerdo con el mejor interés del pueblo.

Una circunstancia muchas veces pregonada dentro de la misma democracia representativa, se vuelve elemento contrario a la misma y es la no reelección de los representantes; la no reelección evidencia la debilidad del mecanismo de mandato, pues el mandatario una vez electo, no tiene ningún incentivo ni amenaza que lo obligue a actuar a favor de su mandante y hará, por el contrario, lo que quiera, puesto que en una democracia representativa la sanción deriva de una nueva votación. Los políticos, pueden estar preocupados, tanto por las políticas, como por ser electos y reelectos. Los representantes mostrarán preferencia por unas u otras políticas, si la recompensa consiste en mantener el cargo o la posibilidad de ser reelecto, va a depender de las políticas que adopte y aplique.

Se puede pensar de tres maneras sobre la recompensa de mantener el cargo: los representantes tienen acciones de su preferencia y obtienen beneficios aplicándolos; o actúan para satisfacer a sus intereses privados; o actúan para la satisfacción, por el honor vinculado al cargo. Por ello, resulta incongruente en una democracia representativa el tener como elemento *sine qua non* la prohibición a la reelección, aduciendo la necesaria y continua alternabilidad en los cargos.

Según Bobbio (1986, p. 58), “la expresión democracia representativa significa, genéricamente, que las deliberaciones colectivas, o sea, las deliberaciones que afectan a toda la comunidad, son tomadas no directamente por aquéllos que forman parte de la misma, sino por personas elegidas para tal propósito”.

Si acudimos a la conceptualización de Kelsen (1980), la democracia indirecta o representativa se trata de una democracia en la cual la función legislativa es ejercida por un Parlamento

electo por voto directo del pueblo, y las funciones administrativa y judicial por funcionarios que son también nombrados por elecciones. Para Kelsen (1980), una verdadera democracia representativa en sentido estricto, implica que todos los integrantes de los órganos superiores del Estado, deben ser elegidos por la ciudadanía en elección popular, situación que en la práctica no se lleva a cabo, por eso, el propio Kelsen (1980) afirma que no hay duda que, sometida a tal criterio, ninguna de las democracias a las que se da el nombre de representativas es realmente representativa; en la mayoría de ellas, los órganos administrativos y judiciales son seleccionados por métodos distintos de la elección popular, siendo designados por los Poderes Ejecutivos y/o Legislativos.

Otro elemento muy discutido en la conceptualización de los regímenes democráticos representativos es que si los representantes, una vez electos, deben responder a las aspiraciones e intereses de sus electores, de conformidad con su planteamiento electoral ofertado o si una vez electo, quedan libres para actuar de acuerdo a sus criterios propios, no siempre cumpliendo con lo prometido en las campañas electorales. Se matiza, de alguna manera afirmando que, los representantes una vez electos deben responder a la nación entera y no a los que lo llevaron a esa posición de gobierno, situación muy discutible y que debilita el carácter representativo de la democracia.

El modelo de democracia representativa, también conocido bajo el apelativo de democracia liberal (Peraza, 2005), salvaguarda como interés fundamental el principio de libertad con cuatro características de la doctrina democrática representativa señaladas por García-Pelayo (1999, p. 179):

- a) Los representantes del Poder Público, son legítimos en la medida en que representan a la nación y en propiedad esto aplica a aquéllos que han sido designados por elección popular, de manera tal que, la autoridad de un representante es mayor cuanto más inmediata sea la elección.
- b) El representante lo es de la nación entera y no del grupo o círculo electoral que lo ha elegido.
- c) No está sujeto a mandatos imperativos, por lo que, el representante no es mandatario ni un delegatario del pueblo.
- d) Tiene el individuo por centro, ya que supone que cada individuo es un voto.

La democracia representativa, utiliza como método por excelencia el sufragio para la elección de los representantes, los que pueden ser electos de forma directa o indirectamente. El sufragio debe ser secreto, libre, personal y universal.

El sistema democrático representativo, en la actualidad, se articula alrededor de los partidos políticos como aglutinadores políticos y sociales. Son agentes o sujetos principales a través de los cuales se propicia la participación de los ciudadanos en la vida política, se establecen las mayorías gobernantes y las minorías en oposición, es a través de ellos que se organiza el funcionamiento del Estado en los regímenes democráticos representativos. Los partidos políticos son vehículos que propician la participación de los ciudadanos en los sistemas democráticos representativos, sin embargo, lo esencial en dichos regímenes, el centro pivotante del mismo es el ciudadano que elige con su voto a los representantes, que agrupados en partidos políticos ejercen las tareas de gobierno para las cuales fueron electos y el ciudadano depositó su confianza.

En América Latina, en la segunda mitad del siglo XX, donde fueron eliminados los gobiernos dictatoriales y dieron paso a una naciente democracia representativa presidencial, salvando raras excepciones de países que mantuvieron la democracia durante ese mismo siglo, fueron dieciocho naciones latinoamericanas que experimentaron una transformación democrática, exitosa en las últimas décadas, con tres fenómenos excepcionales: el golpe de Estado en Honduras al Presidente Zelaya, el golpe de Estado y recuperación del poder democrático al Presidente Hugo Chávez en Venezuela y el intento fallido de golpe de Estado al Presidente Correa en Ecuador, tres fenómenos antidemocráticos superados positivamente, al menos en los dos últimos, en pro de la democracia (Acuña Alfaro, 2009).

Se corre el riesgo que dentro de esas democracias representativas presidencialistas, se promueva lo que O'Donnell (1994) denominaba democracia delegativa, en donde los votantes, en un imaginario popular, visualizan al Presidente de la República como el depositario más importante, y algunas veces exclusivo, de la legitimidad democrática, al que con su voto delegan el derecho y la obligación de resolver los problemas del país y su bienestar personal a su leal saber y entender, ubicando al presidente por encima de los otros Poderes del Estado, de los partidos políticos, de intereses organizados (Lissidini, 2008), lo que

conlleva a un tipo de democracia mayoritaria y delegativa en afectación de las organizaciones democráticas, de los partidos políticos y de los Órganos Legislativos, dentro del mismo régimen de democracia representativa, disminuyéndose los denominados balances y contrabalances o los controles inter-Poderes tan importantes en la democracia representativa, planteados por el mismo Montesquieu. Los Presidentes electos entre elección y elección se vuelven verdaderos emperadores (Valadés, 2005).

Las democracias delegativas se basan en la premisa de quien sea que gane una elección presidencial, tendrá derecho a gobernar como él (o ella) considere apropiado, restringido sólo por la dura realidad de la relación de poderes existentes y por un período limitado constitucionalmente. El Presidente es considerado como la encarnación del país, principal custodio e intérprete de sus intereses. Las políticas de su gobierno no necesitan guardar ninguna semejanza con las promesas de su campaña, ¿o acaso el Presidente no ha sido autorizado para gobernar como él (o ella) estime conveniente? Debido a que a esta figura paternal le corresponde encargarse de toda la nación, su base política debe ser un movimiento, la supuestamente vibrante separación del faccionalismo y de los conflictos asociados a los partidos...

La democracia delegativa no es ajena a la tradición democrática. Es más democrática, pero menos liberal que la democracia representativa. La democracia delegativa es fuertemente mayoritaria. Consiste en constituir mediante elecciones limpias una mayoría que faculta a alguien para convertirse, durante un determinado número de años, en la encarnación y el intérprete de los altos intereses de la nación (O'Donnell, 1994, pp. 12-13).

Para O'Donnell (1994), una de las democracias instaladas a finales del siglo pasado, poniendo como ejemplo Argentina, Perú, Ecuador, Bolivia, Filipinas, Corea y muchos países postcomunistas, constituyen democracias en el sentido que cumplen con los criterios definidos en la poliarquía de Roberto Dahl, sin embargo, estas democracias para O'Donnell (1994), no son democracias representativas y no parecen estar en camino de ser-

las, presentan más características que le inducen a llamarlas democracias delegativas; es decir, no son democracias institucionalizadas, pero pueden ser duraderas y no se observan señales de amenaza inminente de regresión al autoritarismo, pero tampoco caminos hacia una clásica democracia representativa. La profunda crisis social y económica heredada de los regímenes autoritarios predecesores y la crisis misma de los regímenes de democracia representativa, refuerzan ciertas prácticas y concepciones acerca del ejercicio adecuado de la democracia, que conducen más hacia la democracia delegativa, que hacia la democracia representativa.

Es notorio destacar que, en buena parte de estos regímenes que O'Donnell (1994) ubica como democracia delegativa -como más adelante se verá- es donde se están desarrollando, en el ámbito jurídico y en la práctica, instituciones o mecanismos de democracia participativa y mecanismos de democracia directa.

Históricamente, se ha entendido la democracia directa como la participación del pueblo tomando decisiones en el ejercicio del poder y la democracia representativa como aquella en la que se identifica la voluntad del pueblo soberano, con la de sus representantes electos. Éste es el planteamiento en la moderna idea de la representación que surge de la revolución francesa basada en las ideas de Montesquieu, Sieyès y Stuart Mill.

A este tipo de democracia representativa, cimentada fundamentalmente en el sufragio, libre, universal, transparente, informado, con amplio respeto a los derechos políticos ciudadanos, Bobbio (1986) le denominó Democracia minimalista, refiriéndose a las condiciones mínimas indispensables para el ejercicio democrático.

La democracia representativa o democracia electoral, es una forma de gobierno caracterizado por el rol de las elecciones, como único camino del ejercicio democrático, cuidando claramente la calidad de las mismas: sin violencia, sin fraude, sin chantajes, sin prebendas, sin presiones, sin proscripciones, sin exclusiones, y sin limitaciones de ninguna naturaleza; este tipo de democracia electoral representativa, corresponde a una concepción procedimental y minimalista de la democracia. El ejercicio del gobierno, se realiza a través de los representantes electos por los ciudadanos, siendo la participación de estos últimos únicamente en los sufragios.

Este tipo de régimen democrático, es el que se ha vuelto clásico en los siglos XVIII, XIX, XX y sobrevive hasta nuestros días, sufriendo así, en la actualidad, duras críticas por sus objetivos incumplidos y consecuencia de ello, cambios que se han inoculado en ella misma.

III. Democracia participativa

El concepto de democracia participativa, dotado de sustantividad propia, es una aparición relativamente reciente en el campo del Derecho Constitucional y de la Ciencia Política en la segunda mitad del siglo XX (Seall-Sasiain, 2006); aceptando que el impulso fundamental para la generalización del concepto, como específico referente teórico y práctico, deviene del éxito experimentado y adoptado por la diversidad de países, de los presupuestos participativos, iniciados en la ciudad de Porto Alegre en los años noventa del siglo XX (Vintró Castells, 2012). En algunos casos, por dinámicas protagonistas de movimientos organizados desde la sociedad civil; en otros, promovidas desde las instituciones políticas mismas; o en un tercer supuesto, consecuencia de la interacción entre la presión social y la colaboración institucional, se percibe a partir de la década de los noventa del siglo XX, una notable diseminación por el mundo de diversas experiencias que se identifican con la democracia participativa, tanto en Europa, Asia, América, África y Oceanía.

La democracia participativa, surge del seno de la misma democracia representativa y es en la década de los sesenta y setenta del siglo XX, cuando comienzan a producirse cambios económicos y sociales, se da lugar a presiones por cambios políticos, conllevando al nacimiento de la democracia participativa tal y como se entiende en la actualidad (Ramírez Nárdiz, 2009). Una de las primeras experiencias europeas de la democracia participativa, se produce con los conocidos núcleos de intervención participativa (NIPS), que se plantean no como un sustitutivo de la democracia representativa, sino como un complemento, con el fin de incidir y mejorar la capacidad de toma de decisiones y crear nuevas posibilidades de participación ciudadana.

Es de esta manera, que aparecen voces demandando más participación ciudadana en los asuntos públicos, desde el deseo de controlar en mayor medida a los representantes e incidir en sus decisiones en un movimiento crítico al elevado intervencionismo del Estado y sus efectos derivados, como el aumento de impuestos y de ahí, que también en Europa y Estados Unidos, desde el seno de los movimientos de derecha política, emerge este

impulso de democracia participativa; y no únicamente desde movimientos populares y de izquierda (Ramírez Nárdiz, 2009).

La enorme expansión y variedad de instituciones y organismos, hace que las experiencias participativas no sean fáciles de clasificar; la izquierda ha “perdido el monopolio” de la democracia participativa y cada vez, un número mayor de partidos del centro a la derecha, y sin mayores distinciones entre neoconservadores y neoliberales, han invocado diversas modalidades participativas en el curso de su gestión, tanto en Europa, como en Estados Unidos, y América Latina y el Caribe (Ramírez & Welp, 2011).

La democracia participativa, no podemos negar que, tiene su antecedente mediato en la democracia directa, donde el pueblo ejerce de forma inmediata y directa las funciones públicas que se le atribuyen, fieles a la etimología del concepto de democracia, *demos*: pueblo, *kratos*: gobierno; el gobierno del pueblo (Seall-Sasiain, 2006). En ese sentido, citamos un párrafo de Häberle (2001, p. 195):

Textos de los clásicos sobre la democracia hay muchos, pero la frase de mayor “impacto” ha sido de Rousseau: “todo el poder del Estado dimana del pueblo”, la cual se encuentra tanto en Constituciones antiguas, como en recientes. Bertolt Brecht sigue preguntando irónicamente: “pero ¿hacia dónde va?”, lo que equivale, sobretodo, a una invitación a los juristas para preguntarse constantemente por las zonas de peligro del poder fundado democráticamente. También la frase de Dolf Sternberger—“no todo el poder del Estado dimana del pueblo”—puede recordarnos los límites de la democracia. Por último, siempre hay que agregar a la respectiva configuración jurídica positiva de la “democracia” en un Estado constitucional concreto un pedazo de pensamiento de Montesquieu, es decir, su imagen escéptica, pero “realista” del ser humano, la cual lo llevó a la idea de la división de Poderes. Dicho en otras palabras: la soberanía popular “pura” ha sido sustituida en el Estado constitucional de la actualidad por la competencia, jurídicamente definida, del pueblo.

He ahí el concepto y nacimiento de la democracia representativa que, a finales del siglo pasado, inicia a ser cuestionada y da origen al surgimiento de la democracia participativa, que a partir del siglo XVIII, había sido la democracia representativa o indirecta la que terminó imponiéndose en los nuevos Estados Nación y la teoría de la representación política desarrollada por Locke, Stuart Mill, Montesquieu, entre otros, pasó a integrar el núcleo de las ideas jurídico-políticas del Estado Moderno, descartando como imposibles los conceptos de democracia directa de Rousseau (Seall-Sasiain, 2006).

Si la democracia directa ha tenido detractores, la democracia participativa también tiene sus críticos, ya que aducen que ésta, al igual que aquélla, cuestiona la legitimidad de las decisiones que los representantes del pueblo adoptan en su nombre. Los defensores de la democracia representativa, consideran que ella es el mecanismo esencial e imprescindible para que pueda funcionar y operar la democracia como forma de gobierno en estos tiempos, y mantiene cual aforismo la norma, que el pueblo no delibera ni gobierna de por sí, sino a través de sus legítimos representantes, seguido de la afirmación que toda reunión de personas que se atribuya el derecho del pueblo y peticiones en nombre de éste puede cometer delito de sedición, aseveración consagrada en muchísimas de las Constituciones actuales.

La democracia participativa, en la actualidad, la participación ciudadana, se considera un derecho fundamental, y además de la participación representativa o indirecta relacionada con el sufragio para la elección de representantes o delegados en diferentes ámbitos del ejercicio del poder en el Estado, también existe la participación ciudadana indirecta a través de los representantes legislativos, para elegir a los integrantes de la dirección de los otros Poderes del Estado. Pero el derecho de participación va más allá de la indirecta, hacia una participación directa, que es la que se denomina democracia participativa o deliberativa, que se manifiesta a través de diversos mecanismos, en instancias del Estado reguladas y contempladas por normas jurídicas (García Palacios, 2009).

Para Conejero Paz (2005), la democracia participativa, en su concepto y en su teoría, aparece como un intento de combinar adecuadamente el principio de representación con el incremento de la participación de los ciudadanos. Parte de la crítica a la democracia liberal, una crítica normativa en que se enfatiza la

dimensión de la práctica democrática, considera que las características básicas en la teoría de la democracia participativa son la participación directa en el gobierno, la deliberación en la formación de la opinión política y el intento de adaptar el modelo democrático, a las características de las sociedades complejas en la actualidad. Es un intento de conciliar la contradicción muchas veces insalvable, entre la libertad y la participación, entre el constitucionalismo y la democracia, como norma rígida y participación directa.

Para Sartori (1998), la democracia participativa es aquella forma de gobierno en la que el pueblo participa de forma continua en el ejercicio directo del poder; que se confronta con el concepto que él mismo da de democracia representativa, que es una democracia indirecta en la que el pueblo no gobierna, pero elige representantes que lo gobiernan. Tratando de conceptualizar la democracia participativa, él busca explicarlo relacionándolo con otros cuatro conceptos, que pueden confundirse con el mismo, pues hay puntos en común y de superposición: democracia directa, democracia de referendo, democracia electoral y democracia representativa; así, en el seno de todos estos conceptos, pero al mismo tiempo, en ninguno en concreto, es donde habría que ubicar a la democracia participativa. Para Sartori (1998), la teoría de la democracia participativa no debería representar ninguna novedad en la teoría de la democracia, debido a que, afirma la participación de la ciudadanía política no puede, ni debe limitarse a las consultas electorales para la elección de representantes, sino que debe ir más allá.

La democracia participativa, supone que la comunidad tiene el dominio de la información, consulta, control e incluso, la decisión sobre los aspectos de las políticas públicas; lo más importante no son los mecanismos cómo participa, sino que el fondo de su propuesta tenga una influencia real de la sociedad civil sobre la sociedad política. Entonces, ¿la democracia participativa no sería más que un nuevo nombre, para algo ya viejo conocido como la democracia directa? La verdad es que la democracia participativa, está unida a mecanismos representativos que parece complementarlos y necesitarlos, por tanto, no hay una contradicción insalvable entre ésta y la democracia representativa, -como pareciera haberlo con la democracia directa-, sino la complementa y la necesita.

La democracia participativa, se afirma en la actualidad como un modo de moderación sobre los representantes, y se materializa a través de comunidades organizadas, quienes intentan influir de diversas formas para que una determinada política pública sea adoptada u otra sea desechada; presupone un proceso de crecimiento de la responsabilidad política de la población, en la medida en que ésta participa e influye en las decisiones que afectan el *modus vivendi* (Peraza, 2005).

En la Carta Democrática Interamericana de la OEA (2001), en el artículo 2, reza lo siguiente: “la democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional”. La democracia participativa determina la interacción entre el Estado y la sociedad, interacción en la cual la segunda penetra en la primera; así, se tiene una visión dualista dimensionalmente de la participación: a) como medio de socialización de la política y b) como forma de ampliar el campo de lo público hacia las esferas de la sociedad civil y, por tanto, fortalecer a la misma democracia.

Este tipo de democracia busca garantizar un mayor acceso al campo político, más allá de la participación a través de los partidos, estableciéndose una mayor garantía conjunta de los principios de libertad e igualdad, basados en sistemas democráticos y respeto irrestricto a los derechos humanos (Peraza, 2005). Para Cunill (1991, p. 53), “la democracia participativa es un proceso de consulta, de decisión o control de los ciudadanos ante las políticas públicas”.

Al concepto de democracia participativa, se le acreditan varios contenidos que van desde la recuperación de la figura de democracia directa, a la búsqueda de la participación ciudadana en la formulación de políticas, encontrándose con la llamada autogestión social en la democracia participativa, sin embargo, ninguna Constitución iberoamericana opta exclusiva o expresamente por uno solo de estos contenidos, sino que la práctica tiende a unirlos y algunas veces, a equipararlos a institutos de democracia directa.

Autores latinoamericanos como Aragón & López (2000), tratan de definir la democracia participativa, desde la perspectiva de las instituciones que la constituyen y “su objetivo principal, es involucrar al conjunto de la ciudadanía en el proceso

de toma de decisiones sobre cuestiones públicas (actos o normas) y no el de elegir a los miembros de los Poderes Legislativo o Ejecutivo” (p. 981).

Para García Vílchez (2002), el surgimiento de la necesidad de una verdadera participación ciudadana, implica la superación del concepto de democracia como la simple posibilidad que tiene el ciudadano de ser únicamente consultado, en el proceso de selección de sus representantes, quienes al fin y al cabo, han de deliberar y decidir por él; por muy limpia y diáfana que haya sido ese sufragio, sin embargo, participar no es ser testigo o mero colaborador, una auténtica participación implica consentir, pero también decidir. Se trata no de eliminar de un golpe la democracia representativa, sino de darle al representante un nuevo rol: que convenza y actúe en consecuencia, de que no va a ser él, quien tome las decisiones en nombre del pueblo, sino que se convierta en el exponente de ellas.

Ganuza Fernández y Álvarez de Sotomayor (2003) la definen como el sistema democrático de gobierno que, para resolver los problemas de la vida social en cada uno de sus niveles, logra integrar de manera efectiva el poder institucional representativo y la mayor participación ciudadana posible, con diversos grados de realización, por lo que, para ellos, abre la posibilidad de su implementación a través de un proceso prolongado en el tiempo.

En la doctrina española, en la conceptualización de la democracia participativa, nos encontramos a Colombo Vilarrasa (2007), para él, este tipo de democracia supone la participación de los ciudadanos en el Poder Político, a través de la colaboración directa entre electores y representantes para la realización conjunta de un proyecto social determinado; para esta autora, la democracia participativa apuesta por una mayor participación política de las y los ciudadanos en el quehacer público e implica la búsqueda de mecanismos que permitan a los gobiernos democráticos, conocer los intereses de sus administrados y tenerlos en cuenta. Considera que la democracia participativa nace como una manera de enfrentar la crisis de legitimidad que ella considera tienen las democracias representativa y, a la vez, supone un elemento que ha de permitir encarar los nuevos retos de la democracia y su fortalecimiento.

La democracia participativa no viene a sustituir a la democracia representativa, sino complementarla, pues la introduc-

ción en la democracia representativa de ciertos mecanismos de la democracia participativa, fomenta el sentido de la responsabilidad y el compromiso político de los ciudadanos, pero no puede sustituir la toma de decisiones por los representantes, “estos mecanismos innovadores de participación ciudadana no permiten realmente todavía, superar la lógica de la representación y de la toma de decisiones por parte de los representantes políticos, por lo que se convierten en una manera de complementar la democracia representativa” (Colombo Vilarrasa, 2007, p. 35).

“La democracia participativa gobierna a través de la organización de la ciudadanía, en forma más o menos permanente, ya sea a través de referendos o a través de instancias y mecanismos específicos para influenciar el desempeño de las instituciones públicas” (Núñez Soto, 2009, p. 270).

Podemos hablar de una clasificación de mecanismos e instancias de participación, dignos de ser tomados en cuenta, contenida en cuatro grupos desglosados en los siguientes aspectos (García Vílchez, 2002, pp. 17-18):

1) Acción y participación ciudadana

- Presentar peticiones de las autoridades.
- El derecho de asociación.
- La sindicalización.
- La vigilancia y protección del medio ambiente.
- La iniciativa popular legislativa.

2) Participación y derechos políticos

- La libertad de expresión y el derecho de dar y recibir información.
- El derecho de reunión.
- Manifestarse pacíficamente.
- Conformar e integrar partidos políticos y alianzas de partidos políticos.
- El sufragio y otros mecanismos de participación derivados del sufragio.
- Ser elegidos y ejercer el Poder Público.
- Desempeñar funciones y cargos públicos.

3) Participación comunitaria en la gestión pública

- Participación en la administración local.

- Participación en las empresas de servicios públicos y su prestación.
 - La participación en la Seguridad Social.
 - Otros mecanismos de participación comunitaria en la gestión pública.
- 4) Participación comunitaria en la acción social y la gestión empresarial
- La negociación colectiva.
 - La huelga y el paro; la conciliación y el arbitraje.
 - Cooperativismo y economía solidaria.
 - Cogestión empresarial y democratización de la propiedad.
 - Producción campesina.
 - Las organizaciones sociales.
 - Las inversiones público-privadas en las infraestructuras viales, portuarias, energéticas y de telecomunicaciones.

Observamos que el concepto de democracia en la actualidad, dentro de la discusión teórica no existe una igualdad de criterios conceptuales, ni en su contenido, ni en sus alcances, como hemos dejado plasmado en los planteamientos anteriores; además, dicho paradigma conceptual ha sido cambiante desde la Ilustración hasta nuestra fecha, lo que será objeto de consideración más adelante en esta tesis; la formación del concepto de democracia participativa que, apenas tiene algunas décadas y presenta mayor concepción disímil, podemos extraer algunos elementos comunes dentro de la diversidad conceptual:

- 1) La democracia participativa nace de las entrañas de la democracia representativa, y sólo dentro de ella puede entenderse.
- 2) La democracia participativa surge como mecanismo de rescate a una criticada y deteriorada democracia representativa.
- 3) La participación del ciudadano es eventual y puntual y se establece con mayor determinación como una participación consultiva, que como una decisoria.
- 4) Las decisiones permanentes y constantes de gobierno son tomadas por los representantes debidamente electos con el propósito de dar respuesta a las preferencias de los ciudadanos.

- 5) Los ciudadanos son gobernados por personas seleccionadas mediante sufragio, que determinan las políticas económicas, sociales y culturales de la población, las cuales son implementadas por funcionarios designados por los representantes electos en las tareas de gobierno; participando los ciudadanos organizadamente para tratar de influir con sus criterios en esta toma de decisiones.

Las instituciones previstas de la democracia participativa, tanto en el diseño constitucional, como el legislativo, dejan mucho que desear en el sentido que no facilitan, incentivan y profundizan la participación efectiva y espontánea del pueblo en los asuntos de interés público (Seall-Sasiain, 2006).

Como concepto en esta tesis, se entiende que en la democracia participativa las decisiones en última instancia son tomadas por los representantes electos democráticamente, mismas que son influenciadas por los electores organizados a través de diversos mecanismos o formas de organización.

IV. Democracia directa

Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directa o por medio de sus representantes libremente elegidos.

Declaración Universal de los Derechos Humanos
del 10 de diciembre de 1948.

El concepto de democracia directa, se remonta desde la antigüedad, en las civitas griegas y en las polis romanas, donde los ciudadanos reunidos en las ágoras tomaban directamente las decisiones de gobierno, con la salvedad de que los ciudadanos eran la minoría de la población, escasamente sobrepasaban el diez por ciento, debido a que la ciudadanía era hereditaria y no eran ciudadanos ni las mujeres, ni los esclavos, ni los comerciantes, ni los extranjeros.

A partir de la Ilustración, que es el período de reflexión de ésta tesis, la democracia directa surge como el verdadero significado de democracia, que se sustenta en la soberanía popular.

Rousseau plantea que la única forma de ejercerse la democracia era de forma directa y que era la única liberadora, y que la democracia representativa que va a consolidarse posteriormente como régimen político posible no es democracia, y de allí, su planteamiento de que pobrecitos los ingleses que se creen libres porque votan por sus representantes, mas no saben que son verdaderos esclavos entre elección y elección (Rousseau, 1992).

En contra de la democracia representativa, Rousseau (1992) sostiene que un pueblo que delega su soberanía en representantes, pierde su libertad y su soberanía, y conceptúa la democracia directa, como el régimen político en que la toma de decisiones de interés general para la comunidad le corresponde a todos los ciudadanos que se pronuncian al respecto de modo personal e individualizado; rechazando dicho autor con vehemencia los principios esenciales del sistema representativo, ya que para él, la soberanía –la voluntad general- es por sí misma inalienable, intransferible e indivisible y, por consecuencia, es imposible ejercerla por medio de representantes; el principio democrático rousseauiano, establece que todos los ciudadanos deben

participar de manera directa y personal en la elaboración de las leyes a las cuales aceptan someterse (Hernández Valle, 2002).

Para Cabanellas (1989, Tomo III, p. 80), el significado de democracia directa es “aquella en la cual todos los ciudadanos concurren a las asambleas; de modo que, más que electores, aun cuando voten y decidan, son Concejales o Diputados. Sólo resulta posible en pequeñas colectividades... En los esquemas teóricos, el género contrapuesto lo configura la democracia representativa”.

Sieyès (citado por Hernández Valle, 2002), quien considera al gobierno representativo como el único viable posible, conceptúa a la democracia como una democracia directa, cuando establece que los ciudadanos tienen otra manera de ejercer su derecho a la formación de la ley que no sea a través de sus representantes y sí concurriendo ellos mismos para hacerla, siendo este concurso inmediato lo que caracteriza la verdadera democracia; es decir, un concepto de democracia directa.

El conflicto entre la concepción de democracia representativa y democracia directa surgió desde los primeros albores de la democracia moderna, a lo largo de los siglos XVII y XVIII, donde la democracia representativa en que se identifica la voluntad de los representantes del pueblo soberano con la de sus representantes electos, a partir de las dos últimas décadas del siglo pasado y la primera de este siglo, los regímenes democráticos representativos en crisis o, al menos, en formación de nuevos paradigmas, vuelven su mirada hacia la democracia directa, no como un elemento sustitutivo, sino como un refuerzo necesario e indispensable a la propia democracia.

El gran teórico del modelo de democracia directa es Rousseau (1992), para quien lo sustantivo es que debe existir identidad entre el sujeto y el objeto de poder, al menos, en la formulación de las normas generales. De ahí, que podamos establecer un concepto de democracia directa como “aquella en la que el pueblo ejerce de modo inmediato y directo las funciones públicas que se le atribuyen” (García-Pelayo, 1999, p. 183).

Hace más de un siglo, Jellinek (1991) sostuvo que el surgimiento de nuevos poderes en la democracia y apunta a realizarse algunas reformas del parlamentarismo; institución que considera como la manifestación jurídica de la democracia; a este fenómeno lo denomina como el crecimiento de instituciones

democráticas directas, que se anteceden a algunos presupuestos de la Constitución de Weimar en Alemania. Lo plantea con claridad en el título VIII de su ensayo de 1906, que titula *“Incremento del poder directo del pueblo. Limitación de los Parlamentos por instituciones democráticas. Mirada al futuro”* (p. 83).

No obstante, la cuestión que hay que plantear aquí es ésta: si no surgen o ya existen poderes en principio todavía no muy potentes, lo cual es frecuente en el curso de la historia, que luchan por atraerse el poder efectivo que el ordenamiento jurídico atribuye a las instituciones vigentes. Para responder a esta cuestión, tenemos que mirar detrás de los Parlamentos. Allí vemos cómo asciende, elevándose cada vez más, un poder enorme (Jellinek, 1991, p. 84).

Para Jellinek, la democracia directa se manifiesta dentro de la democracia representativa y no como sustituta. “En Estados donde se ha dado una democratización progresiva de la sociedad, hay instituciones que alcanzan reconocimiento constitucional, que incluye la participación directa del pueblo en el Poder Público” (Jellinek, 1991, p. 88).

En la discusión en esta segunda década del siglo XXI sobre el nuevo paradigma de los Mecanismos de Democracia Directa (MDD), hay que releer a Jellinek (1991, p. 90), donde afirma:

(...) averiguar si la voluntad extraparlamentaria del pueblo se ha convertido, en muchos Estados, mediante la letra o la práctica constitucional, en un factor de la vida estatal esto se reserva, naturalmente, a los poderes inciertos del futuro y lo mismo, si tales instituciones pueden extenderse espacialmente y desarrollarse. En esto, solamente podemos contar con probabilidades mayores y menores. Y así resulta una sucesiva perspectiva para los tiempos venideros independientemente de cualquier deseo y cálculo sistemático (...) A dónde llevará sólo lo sabrán algún día nuestros nietos.

Kelsen (1980), considera que la democracia directa se caracteriza por el hecho de que la legislación y las principales funciones ejecutivas y judiciales, son ejercidas por los ciudadanos reunidos en asamblea y consideran a la llamada democracia directa

el grado más alto de democracia; sin embargo, no duda en señalar la inviabilidad de la democracia directa debido a la complejidad del mundo presente y que este tipo de democracia fue pensada para sociedades menos complejas y de tamaños inferiores a las sociedades actuales.

En los últimos años y sobre todo, en América Latina, inclusive en las Constituciones a partir de la de Colombia en 1991, hasta la de Bolivia en 2009, sin sustituir la democracia representativa en los regímenes políticos, cada día, nuevos y viejos mecanismos de democracia directa (MDD) han comenzado a ocupar un lugar relevante en la agenda política y en las normas constitucionales, caracterizado por implicar un proceso de toma de decisiones vinculantes cuya importancia se ha visto crecer y sus usos incrementar en las Constituciones y legislaciones latinoamericanas (Welp, 2008a).

Cabe señalar que, buena parte de las teorías y formas democráticas contemporáneas han sido concebidas en Europa y América del Norte y trasladadas hacia el resto de los países del globo terráqueo, hoy asistimos a un momento en que quizás por primera vez en la historia de la democracia moderna, las rutas de la innovación institucional democrática se han redireccionado del sur hacia el norte, haciendo los mecanismos de democracia directa modelos asiduamente observados e importados por las viejas democracias, pareciera que estamos en un momento histórico en que las carabelas se devuelven (Ramírez & Welp, 2011). La manera en que se formula y se conceptúa la democracia en América Latina en las primeras décadas del siglo XXI, presuponen múltiples formas de entender lo que es democracia, que aunque variadas, siempre son internamente coherentes y se corresponden a la democracia propiamente dicha y no a otro concepto contrario a la democracia (Munck, 2010); por tanto que, es necesario y de hecho, se está teniendo, una ardua discusión encaminada a aclarar el nuevo paradigma conceptual de democracia, estableciéndose consensos y estándares sobre su significado y sus alcances, de ahí que se hable en América Latina de mecanismos de democracia directa.

Ha sido necesario que democracias consolidadas en países desarrollados se hayan fijado en nuevas experiencias de desarrollo de la sociedad, con modelos de gestión política-democrática en países pobres, para evidenciar los déficit de gobernabilidad

y calidad democrática acumulados durante los períodos de contemplación política y bonanza económica que frecuentemente se cuestionaba en círculos progresistas (Herrero, 2011, p. 13).

Los mecanismos de democracia directa en el siglo XXI, han sido impulsados en mayor o menor medida por tres procesos (Welp, 2008a, p. 118):

- a) Las sucesivas reformas constitucionales que han ido modificando las reglas del juego, en algunas ocasiones, promovidas por líderes que, amparándose en el respaldo popular, buscaron sortear los “obstáculos” institucionales que les impedían mantenerse en el poder.
- b) La crisis de la democracia representativa, que se manifiesta en el incremento de la desconfianza de los ciudadanos en la Política y en las protestas y revueltas sociales, detonadas por la incapacidad de muchos gobiernos de la región para gestionar el conflicto;
- c) Los procesos de descentralización, que otorgaron mayores competencias a los subniveles de gobierno y mecanismos de participación de la ciudadanía.

El concepto de democracia directa en la actualidad, posee diversas definiciones y graduaciones también, desde concepciones minimalistas que consideran como democracia directa exclusivamente al referendo, es decir, a la consulta popular promovida por los ciudadanos con el objetivo de aprobar o vetar una ley, hasta otros que definen como democracia directa a todos los mecanismos de participación ciudadana vinculante que implican el voto, exceptuando a las elecciones para elegir representante, es decir, las consultas populares en sus diversas formas jurídicas, como: referendo, plebiscito y revocatoria de mandato; otras concepciones más incluyentes abarcan también las iniciativas populares normativas; y los maximalistas entienden a la democracia directa, como la participación ciudadana en la elaboración de los presupuestos, de las políticas nacionales y locales, y la ejecución y control del Poder Público (Lissidini, 2008).

Más allá de las precisiones conceptuales de la democracia directa en la actualidad, lo cierto es que, a partir de la década del noventa del siglo pasado, se comienza a generalizar la inclusión de mecanismos de democracia directa en las Constituciones lati-

noamericanas, teniendo probablemente como punto de partida constitucional, la Constitución de Colombia de 1991.

Las instituciones de democracia directa, y su estudio valorativo, gozan de una indiscutible actualidad temática; estos institutos participativos, conocidos también como mecanismos de democracia directa, que mediante el voto universal, directo y secreto, y de otros procedimientos legítimos involucran a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, más allá del reducido marco de la tradicional elección de los miembros de los órganos representativos, como paladín modélico de la democracia representativa, democracia de élites (González Quevedo, 2012).

Entre los mecanismos de democracia directa que encontramos en las normas jurídicas en los regímenes democráticos actuales y que abordaremos más adelante en éste trabajo investigativo, tenemos el referendo, el plebiscito, la iniciativa popular legislativa, el veto popular, la abrogación legislativa, la revocatoria de mandato, la consulta popular, los presupuestos participativos, las auditorías ciudadanas, la participación popular en la elaboración de planes económicos, productivos y sociales, entre otros.

Esta combinación de mecanismos de democracia directa en regímenes de democracia participativa, se ha denominado por algunos, democracia semidirecta, a tal punto que Cabanellas (1989, Tomo III, p. 80) la define como:

Régimen político que pretende armonizar las especies antitéticas de la democracia directa –que el ejercicio de la soberanía y de la facultad legislativa corresponde de modo inmediato a los ciudadanos– y de la democracia representativa, por delegar en concejales, diputados, senadores u otros representantes por ellos elegidos, el desempeño de las funciones administrativas, de gobierno y parlamentarias.

No hay formas puras en la actualidad ni de democracia representativa, ni de democracia directa; en las últimas décadas, gradualmente se ha reconocido que los mecanismos de democracia directa, son la salvaguarda de la democracia misma, por esta razón, en los textos normativos y constitucionales actuales, encontramos en la moderna democracia representativa, mecanismos de democracia directa que representan una devolución de poder del gobierno a la sociedad (Flores, 1999).

Sobre el intento de conceptualizar la democracia directa en el siglo XXI (Escobar Fornos, 2002, p. 33) plantea lo siguiente:

La democracia directa es imposible de aplicar, y la democracia representativa liberal frente a esta crisis ha recibido oxigenación en virtud de varias instituciones o figuras políticas, en virtud de las cuales el pueblo puede manifestar su poder y voluntad política, tales como, la iniciativa popular de ley, el veto popular, el referendo, el plebiscito y la revocatoria. Estas figuras de la democracia semirepresentativa, no son incompatibles con la democracia representativa y viven en los países que las han incorporado, convirtiéndose en una democracia en parte representativa y en parte directa, denominada democracia semirepresentativa, semidirecta, participativa o simplemente, democracia directa, sin que esta última expresión implique la sustitución del sistema representativo por otro en el que el pueblo directamente tome las decisiones políticas como en la ateniense.

Si bien pudiera en algunos planteamientos teóricos confundirse o entrelazarse los conceptos de democracia participativa y democracia directa, estos últimos, como mecanismos cada día crecientes en las diversas Constituciones y normas jurídicas, fundamentalmente de América Latina, presuponen una esencial diferencia; siendo que, en la democracia participativa se pretende de parte de los ciudadanos influenciar a los representantes electos, a los funcionarios públicos en la toma de decisiones, pero al final, quien toma la decisión de las políticas públicas son los funcionarios públicos; en la democracia directa, o en el establecimiento de mecanismos de democracia directa, se pretende que la toma de decisión sea, al menos en correspondencia, es decir, una toma de decisión conjunta entre los ciudadanos y los funcionarios, y en las circunstancias de mayor avance la participación ciudadana es decisoria y los funcionarios son elementos ejecutorios de esta decisión.

Serrano Caldera (1998), en sus reflexiones sobre los dilemas de la democracia en la actualidad, nos plantea:

Si en el concepto y práctica originarios de la democracia directa el riesgo era la dictadura de los mayo-

rías, el problema actual, en la democracia representativa, es la hegemonía de las minorías a expensas de las mayorías que dicen representar.

¿Cómo garantizar que junto a la democracia representativa se dé políticamente (y económicamente también) la democracia participativa? ¿Cómo garantizar la efectiva participación de las mayorías? Creo que en las respuestas a estas preguntas y en su puesta en práctica se encuentra la posibilidad de revitalizar la democracia. La identificación de los nuevos sujetos sociales y la participación de los mismos en el quehacer político nacional se vuelven imprescindibles. Se trata de encontrar un sistema intermedio entre la democracia directa y la democracia representativa; o si se quiere, ampliar el concepto de la representatividad a nuevos sectores, lo que en el fondo significa integrar la clásica democracia representativa como una verdadera democracia participativa (p. 90).

Así pues, se requieren mecanismos de democracia directa (Welp, 2008a) que sean capaces de una construcción colectiva de capacidades de gobierno, de decidir ante las políticas públicas nacionales y locales, políticas con mayor protagonismo de la ciudadanía, más articuladas, más transversales; donde la ciudadanía esté protagónicamente implicada en los procesos políticos de la elaboración y ejecución de las políticas públicas y deje de ser un simple cliente de la administración.

Se entiende la democracia directa, en el contexto de la segunda década del siglo XXI como mecanismos cada día más profundos y más numerosos que se insertan en la doctrina, en la norma y en la praxis de la democracia representativa, donde los ciudadanos protagónicamente van tomando más decisiones directas sobre políticas públicas, acompañando en ello a los funcionarios gubernamentales.

En los regímenes democráticos actuales, en las sociedades actuales, fundamentalmente de América Latina y en algunos lugares de Europa y Estados Unidos (Estado de California), no hay formas de democracia directa, ni representativa que sean puras; en las últimas décadas gradualmente se han ido reconociendo que los mecanismos de democracia directa son la salvaguarda de

la democracia misma, que viene a fortalecerla y a enfrentar las objeciones serias a que han sido sometidos los regímenes democráticos representativos (Flores, 1998). La democracia por concepto y por valores, fue diseñada para proteger los intereses de toda la sociedad y no los intereses de una élite, como pareciera que sucede en las democracias representativas puras, de ahí el surgimiento de la democracia participativa y su avance a la democracia directa en esta segunda década de este nuevo milenio.

Evidentemente, a partir de las transformaciones constitucionales y legislativas operadas desde finales del siglo XX en los modelos latinoamericanos, la normativa de la participación popular va mostrando superioridad en su concepción. Los diseños han tendido a la constitucionalización de diversos mecanismos de participación política, en función del ejercicio positivo o negativo de la soberanía popular, así como al desarrollo legislativo de determinadas reglas de procedimiento que propenden a un mayor protagonismo del ciudadano (González Quedo, 2012, p. 30).

Gómez Campos (2010), concibe a la democracia directa como una forma de reforzar la democracia representativa, en tanto exista una sólida cultura política y un marco constitucional arraigado en los principios democráticos fundamentales; de lo contrario, estos mecanismos podrían ser utilizados por la clase política o la misma ciudadanía en detrimento de las instituciones democráticas.

La democracia directa en nuestros días, vista más concretamente a través de los mecanismos de democracia directa (MDD) tiene también críticos fuertes como los tuvo la democracia directa en la antigüedad y en el génesis de la democracia moderna, basada en la soberanía popular; pero además, resulta tarea arduamente compleja el lograr una concepción de uniformidad universal, que tenga aceptación en cuanto a sus límites, alcances y contenido, pero para este trabajo investigativo trataremos de exponer elementos que nos parecen más o menos comunes en esa diversidad de criterios:

- 1) La democracia directa en el siglo XXI, o más específicamente los mecanismos de democracia directa, son un avance evolutivo de la democracia participativa y, por ende, surgen tam-

bién del seno de la democracia clásica moderna: la democracia representativa.

- 2) La democracia directa en el siglo XXI, específicamente en ésta segunda década de este nuevo milenio, no tiene como objetivo fundamental sustituir el régimen democrático representativo por uno nuevo, basado exclusivamente en democracia directa, como en los planteamientos teóricos lo hacía su concepto antecesor.
- 3) La democracia directa del siglo XXI, a través de los MDD, busca que la intervención de los ciudadanos en la política pública sea constante –y no puntual y eventual, como pretende la democracia participativa- de manera sectorial y territorial, pero dicha toma de decisiones por los ciudadanos en las políticas públicas no es al margen, ni mucho menos en contra de los funcionarios del aparato gubernamental y, por el contrario, se busca que la decisión sea consensuada y en conjunto y esto no exime de la responsabilidad ejecutiva de dichas políticas por parte de los funcionarios electos por los ciudadanos o los delegados para la realización de las tareas gubernamentales.
- 4) Deben crearse e institucionalizarse cada vez más, mecanismos de democracia directa que conlleven a la participación protagónica y decisoria del pueblo organizado territorialmente; de los trabajadores organizados en sindicatos, federaciones sindicales y centrales sindicales, tanto sectorial, como territorialmente; de los productores y empresarios organizados sectorial y nacionalmente en asociaciones, cámaras, confederaciones, ya sean éstos individuales, familiares, privados, cooperativos, asociativos y mixtos.
- 5) La democracia directa en el siglo XXI, tiene como objetivo actual el fortalecimiento y la revitalización de la democracia misma, es decir, una coexistencia de democracia representativa con mecanismos de democracia directa que traten de conllevar a la solución de la crisis que presentan los regímenes democráticos representativos.

Núñez Soto (2009, pp. 270-271) nos plantea que “la democracia directa apuesta a la organización masiva de los ciudadanos en consejos, con el fin de participar en espacios institucionales decisorios, en favor de sus propios intereses y de los intereses de un proyecto alternativo”.

Como concepto en esta tesis, se entiende que en la democracia directa, las decisiones son tomadas por los ciudadanos acompañando a los representantes electos democráticamente, siendo éstos últimos los que mantienen la responsabilidad de la ejecución de la medida bajo la auditoría de los primeros organizados, a través de diversos mecanismos o formas de organización que les garantizan mecanismos de democracia directa.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acuña-Alfaro, J. (2009). La prescripción de la democracia para impulsar el desarrollo humano: El caso latinoamericano. *Araucaria. Revista de Filosofía, Política y Humanidades*, (21), 140-170.
- Alcántara Sáez, M. (1991). Sobre el concepto de países en vías de consolidación democrática en América Latina. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, (74), 113-130.
- Aragón, M. & López, J. (2000). *Plebiscito, Diccionario Electoral*. T. II. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Aristóteles (2005). *Política*, traducción de Julián Marías y María Araujo. Madrid: Centro de estudios políticos y constitucionales.
- Badiou, A. (1999). Dos ensayos de metapolítica, *Acontecimiento*, (17). Recuperado el 27 de septiembre de 2013, de <http://www.grupoacontecimiento.com.ar>
- Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de cultura económica.
- Cabanellas, G. (1989). *Diccionario enciclopédico de Derecho usual*. (21° edición). Argentina: Editorial Heliasta S.R.L.
- Calvo González, J. (2002). De la nostalgia civil: la soberanía popular. En prólogo de G. Palombella, *Constitución y Soberanía. El sentido de la democracia constitucional*. Granada, España: Editorial COMARES.
- Carpizo, J. (2007). Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina, en *Boletín mexicano de Derecho Comparado*. Nueva serie, año XL, (119), pp. 325-384. Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM.

- Condorcet, J. M. (1980). *Bosquejo de un cuadro histórico de los progresos del espíritu humano*. Madrid: Editorial Nacional.
- Conejero Paz, E. (2005). Globalización, gobernanza local y democracia participativa. *Nuevos retos para las administraciones locales y autonómicas en España, Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol* (52/53), 13-31.
- Cunill, N. (1991). *Participación Ciudadana. Dilema y Perspectiva para la democratización de los Estados Latinoamericanos*. Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD.
- Escobar Fornos, I. (2002). *El sistema representativo y la democracia semidirecta*. Managua: Hispamer.
- Flores, I. B. (1998). Crisis, fortalecimiento y valores de la democracia. *Los valores de la democracia*. 89-115. Recuperado el 20 de junio de 2013, de www.plataformademocratica.org/Publicacoes/5816_Cached.pdf.
- Flores, I. B. (1999). *Democracia y participación: consideraciones sobre la representación política*. Recuperado el 20 de junio de 2013, de <http://info.bibliojuridica.org/libros/1/238/20.pdf>.
- Ganuza Fernández, E. & Álvarez de Sotomayor, C. (2003). *Democracia y Presupuestos Participativos*. Barcelona: Icaria Editorial.
- García Palacios, O. (2009). Fundamentos teóricos y regulación jurídica de la participación ciudadana en Nicaragua. *Boletín quincenal del Instituto de investigaciones y gestión social*. Managua: INGES.
- García-Pelayo, M. (1999). *Derecho Constitucional Comparado*. España: Alianza Editorial.

- García Vílchez, J. R. (2002). Democracia participativa. Sistema de gobierno para el nuevo milenio. Managua: Instituto Nicaragüense de Estudios Socio-Políticos, INESP.
- Garrone, J. A. (1986). *Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.
- Giménez Pérez, F. (2008). La crítica de la democracia. *El Catoblepas, revista crítica del presente*, (82), 13-20.
- Gómez Campos, S. (2010). Mecanismos de democracia directa en América Latina: una revisión comparada. *Revista Derecho Electoral*, (10). Recuperado el 20 de junio de 2013, de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3635886>.
- González Casanova, P. (1989). La crisis del Estado y la lucha por la democracia en América Latina. *Nueva Sociedad*, (104), 95-104.
- González Quevedo, J. (2012). Empoderamiento, democracia directa y nuevo constitucionalismo en América Latina. *Temas*, (70), 30-38.
- Häberle, P. (2001). *El Estado constitucional*, traducción de Héctor Fix. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma.
- Hamilton, A.; Madison, J. & Jay, J. (1994). *El federalista*. Traducción de Gustavo R. Velasco. México: Fondo Cultural Económica.
- Hernández Valdez, A. (2000). Las causas estructurales de la democracia local en México, 1989-1998. *Política y Gobierno*, (7). Recuperado el 21 de junio de 2013, de http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_VII_N1_2000/Hernandez.pdf.

- Hernández Valle, R. (2002). De la democracia Representativa a la Democracia Participativa. *Anuario iberoamericano de justicia constitucional*, (6), 199-219.
- Herrero, R. (2011). Alcalde de Santa Cristina d'Aro (Cataluña). En J. Bou Geli (Coord.). Prólogo en *Refundar la democracia, presupuestos participativos en contextos diversos* (pp. 10-13). Andalucía: Atrapasueños editorial.
- Iriarte, A.; Vásquez, M. & Bernazza, C. (2003). *Democracia y ciudadanía: Reflexiones sobre democracia y procesos de democratización en América Latina*. Buenos Aires: Flacso.
- Jellinek, G. (1991). *Reforma y mutación de la Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Kelsen, H. (1980). *Esencia y valor de la democracia*. México: Editora nacional.
- Lissidini, A. (2008). Democracia directa latinoamericana: riesgos y oportunidades. A. Lissidini, Y. Welp & D. Zovatto (Coords.). *Democracia Directa en Lationamérica* (pp. 13-62). Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Machado Fagundes, L. (2012). Reflexiones sobre el proceso constituyente boliviano y el nuevo constitucionalismo sudamericano. *Revista de Derechos Humano y Estudios Sociales*, (7), 93-110.
- Montesquieu. (1998). *Del espíritu de las leyes*. (12° ed.). México: Editorial Porrúa.
- Morín, E. (1990). *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona: Gedisa.
- Munck, G. (2010). Los estándares de la democracia: Hacia una formulación de la cuestión democrática en América Latina. *Journal of democracy en Español*. 23-41.
- Murray, S. (1999). La Democracia Representativa en el Sistema Interamericano. *Democracia y representación en el Um-*

- bral del Siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, 1. Recuperado el 23 de mayo de 2013, de <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/238/23.pdf>
- Núñez Soto, O. (2009). *La Revolución Rojinegra*. Managua: CIPRES.
- O'Donell, G. (1994). Democracia Delegativa. *Journal of Democracy en Español*, (5), 55-69.
- Palombella, G. (2000). *Constitución y Soberanía. El sentido de la democracia constitucional*. Granada, España: Editorial COMARES.
- Peraza, A. sj. (2005). Democracia participativa y Derechos Humanos. *Revista Aportes Andinos. Gobernabilidad, democracia y derechos humanos*, (13). Recuperado el 15 de junio de 2013, de <http://www.uasb.edu.ec/padh>.
- Prigogine, I. (2002). La flecha del tiempo y el fin de la certidumbre. *Claves para el siglo XXI*, 19-25. Barcelona: Ediciones UNESCO-Editorial Crítica.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2004). *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara.
- Przeworski, A. (1998). Democracia y representación. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (10), 7-32.
- Ramírez, F. & Welp, Y. (2011). Presentación del dossier: Nuevas instituciones participativas y democráticas en América Latina. *Íconos*, (40), 11-20.
- Ramírez Nárdiz, A. (2009). *Democracia Participativa. La experiencia española contemporánea*. Tesis de doctorado no publicada, Universidad de Alicante. España.
- Ross, A. (1989). *¿Por qué democracia?* Edición original Harvard University Press Cambridge, 1952, traducido por

Roberto Vernengo. Madrid: Centro de estudios constitucionales.

Rousseau, J. J. (1992). *El Contrato Social*. Tegucigalpa: Editorial Guaymura.

Sartori, G. (1998). *Teoría de la democracia*. Madrid: Alianza Universidad.

Seall-Sasiain, J. (2006). Referéndum, Iniciativa y Democracia Participativa: Limitaciones Constitucionales y Legales para su Efectiva Aplicación. *Anales de Legislación Paraguaya*, (3).

Serrano Caldera, A. (1998). *Los dilemas de la democracia: hacia una ética del desarrollo*. Managua: Hispamer.

Subirat Humet, J. (2012). *Parlamento y políticas públicas*. Conferencia magistral en la Maestría de Derecho Parlamentario realizada en el salón Rúben Darío de la Asamblea Nacional de Nicaragua. Managua, 25 de julio, (paper).

Valadés, D. (1998). *El control del poder*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Valadés, D. (2005). *El Gobierno de Gabinete*. Managua: Hispamer.

Vilarrasa, C. (2007). *E-Participación. Las Tic al servicio de la innovación democrática*. Barcelona: UOC.

Vintró Castells, J. (2012). *Democracia Participativa y Renovación Democrática*. Trabajo presentado e en Cátedra Xavier Gorostiaga, S. J. del 14 de noviembre de 2012 en la Universidad Centroamericana, UCA. Managua: UCA.

Vitale, D. (2005). Reforma del Estado y democratización de la gestión pública: la experiencia brasileña del Presupuesto Participativo. *Revista del CLAD, Reforma y Democracia*, (33), 2-18. Recuperado el 21 de junio de 2013, de <http://siare.clad.org/revistas/0049851.pdf>.

Welp, Y. (2008). La participación ciudadana en la encrucijada. Los mecanismos de democracia directa en Ecuador, Perú y Argentina. *Íconos*, (31), 117-130.

Aspectos de la democracia. Avances y desafíos, obra de *Edwin Castro Rivera*, nos introduce en la complejidad que representan los paradigmas conceptuales en el Estado Moderno, sobre la democracia, desde la Ilustración, de la institución de la democracia y sus distintas manifestaciones: la democracia representativa, la democracia participativa y la democracia directa.

Edwin Castro Rivera, es Doctor en Cuestiones actuales del Derecho y Máster en Derecho constitucional y Derechos fundamentales por la Universidad Centroamericana (UCA). Diputado y Coordinador de Bancada del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) ante la Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. Profesor de Derecho constitucional de la Universidad Centroamericana (UCA); y miembro fundador, profesor de Derecho constitucional e investigador del Instituto de Estudio e Investigación Jurídica (INEJ), sede Nicaragua.



INEJ
Fundado en 1995

22 AÑOS
1995-2017
INEJ