

UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS

Programa de Doctorado “Cuestiones actuales del Derecho”



Resumen de tesis doctoral

**LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y
MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA EN LA ACTUALIDAD**

Tesis Doctoral presentada por:
EDWIN RAMÓN DE JESÚS CASTRO RIVERA

Director:
Dr. MANUEL ARÁUZ ULLOA

Managua, Nicaragua 2016

RESUMEN

En esta tesis doctoral nos ocupamos de analizar y reflexionar acerca de la validez, sustento y legitimidad del tipo de democracia imperante en esta segunda década del siglo XXI. Estudiamos el fenómeno de la convivencia y coexistencia de distintos modelos de democracia, la representativa, participativa y democracia directa, en especial en los regímenes democráticos latinoamericanos que han desarrollado nuevos enfoques y paradigmas.

Preguntas clave

En el desarrollo de la tesis doctoral se trata de dar respuesta a un sinnúmero de preguntas que, a mi juicio, resultan relevantes, así: ¿Cuáles son esos nuevos enfoques que el constitucionalismo latinoamericano está planteando? ¿Es posible la existencia de mecanismos de democracia directa en regímenes de democracia representativa? ¿Los mecanismos de democracia directa estorban o fortalecen la democracia? ¿Cuáles son esos mecanismos de democracia directa y de democracia participativa? ¿Estaremos ante un nuevo enfoque paradigmático en la conformación del Estado?

La tesis se enmarca en esta época de globalización, en un mundo tecnológicamente globalizado, 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. Esta nueva concepción del mundo y de la realidad nos genera más inseguridades, donde lo único cierto es lo incierto, la razón no está obligadamente asociada a la certeza, pero tampoco a la ignorancia, hay una búsqueda constante de la verdad, de verdades conceptuales, o al menos, una aproximación de la misma. El concepto de un mundo en construcción y cambio permanente afecta todos los ámbitos del saber, de las ciencias en general y de las ciencias sociales en particular, de ahí que el ámbito del Derecho y la democracia como forma de gobierno se encuentren también inmersos en este proceso de constante revisión y adaptación.

La construcción de nuevos paradigmas

Esta tesis doctoral sigue la idea de que es necesario revolucionar el pensamiento y cambiar de un pensamiento lineal a un pensamiento complejo. Revolucionar el pensamiento no es desechar lo existente para instalar uno nuevo, sino que sobre el existente se debe ir construyendo el nuevo, construyendo nuevos paradigmas jurídicos, nuevos paradigmas de democracia. La complejidad aparece allí donde el pensamiento simplificador falla, pero no lo destruye, sino que lo integra para poner orden a los fenómenos, descartando lo incierto, quitar ambigüedades, clarificar, distinguir, jerarquizar; sólo la complejidad nos puede llevar a la correcta apreciación y análisis de los fenómenos. La realidad de los fenómenos se debe estudiar de una forma compleja, en su estado caótico, no desde una simplificación (Morín, 1990).

No estamos en una época de cambio, sino en un cambio de época, donde es evidente la construcción de nuevos paradigmas; 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, la democracia, desde su concepción y su praxis, sufre también nuevas y renovadas transformaciones, este cambio de época debe provocar, y está provocando, una discusión entre la democracia directa, la democracia participativa y la democracia representativa; de manera pues que podemos afirmar que nos enrumbamos a una democracia que no es minimalista (Bobbio, 1986), una democracia que no es simplemente electoral, que no es sólo reglas, sino una democracia centrada también en valores y vivencias.

La democracia como concepto dinámico

El concepto de democracia ha tenido una diversidad de criterios históricos cambiantes desde la génesis del Estado Constitucional Moderno en el siglo XVIII hasta la segunda década del siglo XXI; dichos términos no están universalmente unificados ni en sus conceptos, ni en sus contenidos, ni en sus alcances, ni en sus límites, proliferando una variedad de criterios. La democracia es un concepto que ha variado y cambiado en el transcurso del tiempo, y tiene diversas aplicaciones de conformidad a la realidad política concreta.

Tratar de conceptualizar la 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, con diversas acepciones, alcances y límites, pareciera ser una tarea difícil, pues es un concepto que se ha transformado con el curso del tiempo. El concepto actual de democracia no es un concepto cerrado, acabado, es un concepto en transformación evolutiva, partiendo desde la Ilustración hasta nuestros días, asumiendo elementos grecorromanos de la antigüedad y elementos cristianos del Medioevo.

La democracia debe ser vista 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, teniendo siempre presente sus tensiones, sus límites, sus incumplimientos, sus denigraciones. Se ha convertido en un símbolo de libertad y justicia; es a la vez, un fin y un mecanismo, un procedimiento para el acceso y el ejercicio del poder de los hombres y mujeres, pero a su vez, es 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.

La democracia debe ser vista desde dos concepciones principales: democracia como forma de gobierno y democracia como forma de vida; la primera determina un gobierno que obtiene su autoridad y poder político del pueblo, 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 limitándola exclusivamente al gobierno, sino desde el Estado hacia la sociedad misma y viceversa. Pero la democracia también es procedimental, de normas y reglas, y es una democracia sustantiva, consistente en medidas y políticas, de acuerdo a la voluntad popular, la igualdad de oportunidades y el respeto de las libertades de la población. La democracia tiene un valor procedimental y otro sustancial, donde el pueblo puede decidir su destino de acuerdo con las reglas del juego democrático que él mismo establece en las decisiones colectivas. Un análisis sistémico nos plantea que la

democracia tiene tres dimensiones: un control popular, una igualdad política y una dimensión de estabilidad o de eficiencia de los resultados de la democracia.

La riqueza de esta discusión es innegable y nos demuestra un interés expreso en el mundo actual y, en particular, en América Latina; pero no es menos cierto que la variedad del uso del término democracia complica o, a veces, ofusca el mismo debate, consideramos que se debe continuar la discusión encaminada a aclarar el concepto de democracia, estableciendo en lo posible, consensos acerca de su significado, alcances y estándares en este siglo XXI, es decir, sin pretender ser absolutos, la construcción conceptual de un nuevo paradigma de democracia. Paradigma que se ha manifestado y se manifiesta en diferentes formas: democracia representativa, democracia participativa y democracia directa.

Para este trabajo investigativo, he tratado de conceptualizar democracia representativa, democracia participativa y democracia directa, sin pretender aportar un axioma acabado, pero sí una necesaria y obligatoria aproximación en la elaboración de esta tesis doctoral.

Los conceptos de democracia representativa y participativa

La democracia representativa o democracia electoral es una forma de gobierno caracterizada por el rol de las elecciones como único fenómeno del ejercicio democrático, cuidando claramente la calidad de las mismas, que deben ser sin violencia, sin fraude, sin chantajes, sin prebendas, sin presiones, sin proscripciones, sin exclusiones y sin límites de ninguna naturaleza. Este tipo de democracia electoral representativa está cimentada, fundamentalmente, en el sufragio libre, universal, transparente, informado, con amplio respeto a los derechos políticos de los ciudadanos, correspondiendo a una concepción procedimental que Bobbio (1986) denominó democracia minimalista, refiriéndose a las condiciones mínimas indispensables para el ejercicio democrático. 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 se volvió el clásico en los siglos XVIII, XIX y XX, y sobrevive hasta nuestros días, sufriendo desde finales del siglo pasado y en la actualidad, duras críticas por sus objetivos incumplidos y consecuencia de ellos son los cambios que en la actualidad se proponen.

El concepto de democracia participativa, dotado de sustantividad propia, aparece en el campo del Derecho Constitucional y de la ciencia política en la segunda mitad del siglo XX; surge del seno de la misma democracia representativa, que da lugar a presiones populares para cambios políticos, conllevando el nacimiento de la democracia participativa, tal y como se entiende en la actualidad; sin embargo, no podemos negar que tiene su antecedente inmediato en la democracia directa. La democracia participativa se afirma en la actualidad como un modo de moderación y control sobre los representantes, que se materializa a través de comunidades organizadas, quienes intentan influir de diversas formas para que una determinada política pública sea adoptada o no; 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 afecta el *modus vivendi*.

No existe igualdad de criterios cuando se habla del concepto de democracia, tampoco de su contenido y alcance, pero podemos extraer elementos comunes dentro de la diversidad conceptual: la democracia participativa nace de las entrañas de la democracia representativa y sólo dentro de ella puede desarrollarse; surge como mecanismo de rescate a una criticada y deteriorada democracia representativa; la participación del ciudadano es eventual y puntual y se establece con mayor determinación como una participación consultiva; las decisiones permanentes y constantes de gobierno son tomadas por los representantes debidamente elegidos; los ciudadanos son gobernados por personas seleccionadas mediante sufragio, participando organizadamente para influir con sus criterios en la toma de decisiones. Se entiende que en la democracia participativa las decisiones en última instancia son tomadas por los representantes elegidos democráticamente, mismas que son influenciadas por los electores organizados a través de diversas maneras.

Manifestaciones del concepto de democracia directa

En el siglo XX, después de la Segunda Guerra Mundial, aparece en el texto de la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948 que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directa o por medio de sus representantes libremente elegidos. Si bien es cierto que el concepto de democracia directa se remonta desde la antigüedad en las *civitas* griegas, donde los ciudadanos reunidos en las ágoras tomaban directamente las decisiones del gobierno, con la aclaración innecesaria de que los ciudadanos escasamente sobrepasaban el diez por ciento de la población, debido a que no eran ciudadanos ni las mujeres, ni los comerciantes, ni los extranjeros, ni los esclavos.

En la Ilustración, Rousseau (1992) planteaba que la única forma de ejercer la democracia era de forma directa, sustentada en la soberanía popular, siendo la única liberadora al manifestar que “pobrecitos los ingleses que se creen libres porque votan por sus representantes, más no saben que son verdaderos esclavos entre elección y elección”.

A finales del siglo XIX e inicios del XX, Jellinek (1991) expresaba que la democracia directa se manifiesta dentro de la democracia representativa en Estados donde se ha dado una democratización progresiva de la sociedad y existen instituciones que alcanzan reconocimiento constitucional que incluyen la participación directa del pueblo en el Poder Público.

La democracia directa en estos días, vista dentro de regímenes democráticos representativos y no como elemento sustitutivo de la misma, no tiene una concepción de uniformidad universal, pero presenta elementos más o menos comunes dentro de esa diversidad de criterio: la democracia directa en la actualidad, o más específicamente los mecanismos de democracia directa, se presentan como un avance evolutivo de la democracia participativa; no tiene como objetivo fundamental inmediato sustituir el régimen democrático representativo por uno basado exclusivamente en democracia directa; busca que la intervención de los ciudadanos en la Política Pública sea constante, sectorial y territorialmente, y no puntual y eventual, ni simplemente consultiva, sin que los funcionarios pierdan sus responsabilidades ejecutivas de dichas políticas, ni de la realización de las mismas; deben crearse e institucionalizarse cada día más mecanismos de democracia directa que conlleven a la participación protagónica y decisoria

del cuerpo organizado; tiene como objetivo actual el fortalecimiento y la revitalización de la democracia misma.

Como concepto en esta tesis, se entiende por democracia directa en la actualidad, aquélla en la que las decisiones son tomadas por las y los ciudadanos, acompañados de los representantes electos democráticamente, siendo estos últimos los que mantienen la responsabilidad de la ejecución de las medidas, bajo la auditoría de los primeros, a través de diversos mecanismos o formas de organización.

En la actualidad, se conceptualizan mecanismos de democracia directa y mecanismos de democracia participativa, la diferencia entre ambos es objeto de discusión conceptual, porque ella no estriba en el tipo de mecanismo, sino en la capacidad decisoria de la participación de la población. El plebiscito y el referéndum parecieran ser los mecanismos más tradicionales de la democracia directa, sin embargo, si el resultado de ellos no es de vinculación obligatoria y son simplemente consultivos, son mecanismos de democracia participativa; y por otro lado, las asambleas, consejos o gabinetes sectoriales o territoriales parecieran ser mecanismos de democracia participativa, no obstante, si en ellos las decisiones las toman los representantes de la población, son mecanismos de democracia directa; en estos casos, estos representantes no son permanentes, ni adquieren voluntad decisoria propia, a diferencia de los representantes de la democracia representativa.

Es innegable que la democracia moderna nace con fuertes contradicciones, entre la democracia representativa y la democracia directa, contradicción histórica que se resuelve en la práctica a favor de la democracia representativa, asumiéndose a partir del siglo XVIII como la única democracia real posible a ser implementada, la única manera viable para el ejercicio del gobierno democrático era el régimen representativo, pese a la oposición de Rousseau que planteaba que un pueblo que se da representantes, deja de ser libre y deja de ser democrático.

Lo que se imponen los gobiernos democráticos, muy a pesar de los postulados rousseauianos, es el régimen democrático representativo, soportado en la soberanía popular que se ejerce fenoménicamente en las elecciones de sus representantes. La democracia representativa es la que va a imperar en los regímenes políticos hasta nuestros días, pero con diversos cambios históricos, ya que en su nacimiento, dicha democracia no era general, ni universal.

Las formas limitativas del concepto de democracia representativa

La democracia moderna comenzó como una democracia excluyente, donde tenían capacidad de ejercicio político solamente los varones dueños de propiedad y capital, argumentándose que lo contrario iría en contra de la eficiencia de la misma democracia, que sólo la propiedad hace a los hombres capaces para el ejercicio de los derechos políticos. Ésta es la democracia de los regímenes políticos de los siglos XVIII y XIX, situación que va a cambiar en la segunda mitad de dicho siglo con nuevos pensadores y nuevos fenómenos políticos, encontrándonos al albor del siglo XX, eliminado en casi todas las democracias del mundo las restricciones políticas censitarias y de capacidad económica, terminando la diferencia política entre propietarios y

trabajadores, estableciéndose, al menos en la teoría jurídica, que todos los ciudadanos son iguales, independientemente de su capacidad patrimonial.

La mitad de la población, las mujeres, fueron impedidas de tener derechos políticos, desde el nacimiento de la democracia moderna y durante los siglos XVIII, XIX y parte del siglo XX. Se argumentaba que las mujeres, como los niños, no tenían voluntad política independiente, no tenían voluntad propia, pues o dependían del padre, o dependían del marido, y darles el voto significaba duplicar el voto de los maridos o el voto de los padres, sus intereses eran representados a través de una conexión tutelar, en vez de electoral.

Fue en 1893 cuando en Nueva Zelanda, se le concede por primera vez a las mujeres el derecho al voto, seguido de Australia en 1901 y Finlandia en 1906, iniciándose un nuevo paradigma de democracia representativa, y es después de la Segunda Guerra Mundial que se universaliza en todos los regímenes democráticos del mundo la participación de este derecho político a las mujeres.

Es a partir de finales de la primera mitad del siglo XX que comenzamos a ver una democracia representativa más universal, donde se van superando las exclusiones de los no propietarios, igualando el valor del voto entre propietario y no propietario, y la participación plena de las mujeres en los textos constitucionales de los Estados Democráticos Modernos.

La democracia moderna nace sin resolver la discriminación racial. La Revolución Francesa no condujo a la evolución contra la esclavitud negra en la Europa Liberal del siglo XVIII, y los escritos de Olympe De Gouges, *Reflexiones sobre los Hombres Negros* en 1788 y *El Mercado de los Negros* en 1790, lo evidencian.

A lo largo del siglo XX, superada la discriminación del sufragio a los no propietarios y a las mujeres, todavía se presentan con crueles manifestaciones las discriminaciones raciales en el ejercicio de los derechos políticos en diversas partes del planeta. En Estados Unidos, aunque abolida la esclavitud en 1865, hasta 1970 se vivió uno de los períodos de mayor racismo institucionalizado, donde se crea un sistema de segregación racial, utilizando el concepto de *separados, pero iguales*, que restringía los derechos políticos a la población negra. La segregación racial en Los Estados Unidos de Norteamérica era un verdadero *Apartheid* en Occidente, ya que el concepto concreta la separación y restricción de derechos, aislando a un ser dentro de la lógica de *separados, pero iguales* que corrompe a la misma dignidad humana. La discriminación racial como restricción de derechos políticos y sociales tuvo como última manifestación hasta finales del siglo XX en el régimen del *Apartheid* en Sudáfrica, sistema que sucumbe en 1994 con las primeras elecciones verdaderamente generales, cuando es electo un negro en la Presidencia de dicho país, Nelson Mandela y la población negra ejerce su derecho a elegir y ser electo.

A finales del siglo XX y en el siglo XXI pareciera ser que la participación democrática de las minorías étnicas fue ganando cada día más reconocimiento y respeto, lo que conllevó a la elección del primer Presidente negro, Barack Hussein Obama II, y probablemente, Hillary Clinton competirá para ser elegida en noviembre del 2016 como la primera mujer Presidenta de los Estados Unidos de América. A pesar de estos avances, subsiste en el sistema político-

económico de Los Estados Unidos un reduccionismo identitario y cultural de grupos etnoraciales superiores, cuyas políticas son a favor de los blancos y no de toda la nación, incluyendo a las minorías que siguen siendo discriminadas y perseguidas, basta ver recientemente los asesinatos de negros a manos de la policía blanca, la persecución migratoria contra chicanos y la discriminación laboral y social hacia las minorías étnicas.

Democracia y división de poderes

Un elemento que pareciera consustancial de la democracia clásica moderna, la democracia representativa, es la Teoría de la División de Poderes en los regímenes democráticos iniciada por John Locke, en su obra *Ensayo sobre el Gobierno Civil* (1690), continuada y desarrollada por Montesquieu en *“El Espíritu de las Leyes”* (1749); división a la cual Rousseau, en *“El Contrato Social”*, (1762) se opuso desde el inicio de la democracia moderna, planteando que los políticos, al no poder dividir la soberanía en principio, la dividen en sus fines y sus objetivos: en Poder Legislativo, en Poder Ejecutivo, en Derecho de Impuestos, de Justicia y de Guerra, en Administración Interior y en el poder de negociar con extranjeros, y tan pronto, confunden estas partes cuando las separan.

Sin embargo, la Teoría de División de Poderes fue asumida como parte de la misma democracia y plasmada en el artículo 16 de la Declaración de Derechos del Hombre y el Ciudadano, del 26 de agosto de 1789 en la Revolución Francesa, donde se establece que una sociedad donde no esté establecida la garantía de los derechos, ni determinada la separación de los Poderes, carece de Constitución.

La mayoría de las últimas Constituciones emitidas en América Latina no se ciñen a la clásica Teoría de la Separación de Poderes que ha servido de piedra angular a la democracia representativa, y cada vez es más común hacer referencia a funciones y a órganos de un solo Poder en el Estado Democrático, el Poder Público o el Poder Popular, partiendo de la premisa aceptada por todos, que la soberanía, es decir, el Poder, radica en el pueblo. Con esto, no se sostiene la concentración de funciones del Poder en un solo órgano, ni mucho menos, en una sola persona, pero de ello a concluir que el Poder Soberano radicado en el pueblo se puede y se debe dividir, es en la actualidad cada vez más cuestionado.

Crisis de los regímenes democráticos representativos

En la actualidad nos enfrentamos a una evidente crisis en los regímenes democráticos en la democracia representativa, nuevos paradigmas se están formando en la concepción y praxis de la democracia, en el mundo en que vivimos. La crisis de la democracia representativa se manifiesta en el incremento de la desconfianza de las y los ciudadanos en la política, expresados en una baja participación electoral y constantes manifestaciones de protestas y revueltas sociales contra gobiernos representativos incapaces de gestionar y resolver la crisis sistémica actual, o el cambio de época. En el período 1990-2002, en los Estados Unidos, solamente el 43.3% de la población con derecho al voto tuvo participación electoral para elegir autoridades nacionales (PNUD, 2004, p. 37); en la democracia representativa actual, pareciera que el pueblo no manda, ni gobierna, ni controla nada, debido a que carece de elementos de juicio suficientes

y, por tanto, carece de capacidad de controlar políticamente nada, ni a nadie; el Poder Político es asimétrico, unos mandan y otros obedecen, una parte de la sociedad política que es minoritaria dirige a las otras partes restantes que son mayoritarias; convirtiendo el régimen político democrático para beneficio de las minorías que gobiernan en nombre de las mayorías.

En la democracia minimalista electoral existen críticas y problemas en la actualidad, que reflejan la crisis de los regímenes democráticos: las campañas electorales son cada día más mercadeo de candidatos y partidos políticos, que información a la población de planes y programas de gobierno, donde el elector pueda realmente observar la defensa de sus verdaderos intereses; existe una falta de rendición de cuentas de los representantes y los partidos políticos ante el supuesto detentor de la soberanía popular, que es el pueblo.

Hay crisis y agotamiento de la forma de actuación tradicional de los partidos políticos, que no es un hecho aislado, ni interiorista, sino que tiene su impacto en la ciudadanía, en nuestra cultura política y en la propia crisis de los regímenes democráticos representativos.

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?

El desequilibrio entre el aumento de las riquezas y la depredación de la naturaleza, nos obliga a un nuevo planteamiento de nuestra cosmovisión; la madre naturaleza debe ser vista como un ser vivo, dentro de su biodiversidad, y restituirle sus derechos como tal; a la par de restituirle sus derechos a la mayoría pobre de la población del planeta, que le han sido retirados por un sistema injusto, inequitativo; injusto en la distribución de las riquezas, en la democratización del conocimiento e injusto en la aplicación de las normas constitucionales. Pareciera ser que se ha creado en conflicto entre Democracia y constitucionalismo, entre participación y norma jurídica. Es evidente que estamos en presencia de una crisis en los sistemas democráticos.

Hay promesas incumplidas en la democracia (Bobbio, 1986), los regímenes democráticos representativos han prometido justicia social, igualdad, bienestar, y esta democracia representativa no lo ha conseguido; la crisis, fenoménicamente hablando, de los gobiernos representativos viene desde su génesis, pero se manifiesta con mayor fuerza a principios del siglo XX, y profundiza sus efectos a finales de dicho siglo y en la primera década del siglo XXI.

El modelo de democracia formal representativo es ineficiente; los ciudadanos no se conforman con ser simplemente convocados periódicamente para elegir a sus representantes.

Los mecanismos de democracia directa como una alternativa a la crisis

Frente a la crisis de los regímenes democráticos representativos, se establecen mecanismos de democracia participativa y mecanismos de democracia directa como una forma de ejercer y valorar la ciudadanía, dando el paso de una democracia electoral, a una democracia de

ciudadanía. En casi todos los países de América Latina, existen mecanismos de democracia participativa y mecanismos de democracia directa, con variadas concepciones vinculantes, incorporándolo en las Constituciones, normas legales, políticas nacionales y prácticas políticas. Los MDD constituyen una búsqueda de solución a la crisis de la democracia (Zovatto, 2008).

A los planteamientos de la necesidad y la realidad de incorporación de mecanismos de democracia directa, se presentan voces con preocupaciones en la aplicación de dichos mecanismos, expresando que ellos pueden ser de fácil manipulación, debilitando la institucionalidad de los gobiernos representativos y consolidando gobiernos de facto, a través de consultas populares. Si bien pudieran ser ciertas estas preocupaciones en el uso de los MDD, no menos cierto es que la democracia se sustenta en la soberanía popular y que la soberanía popular tiene su expresión más íntima en los valores de las y los ciudadanos, en sus capacidades y sus decisiones.

Uno de los argumentos esgrimidos con mayor firmeza para sustentar el modelo de democracia representativa es la complejidad de los gobiernos y, sobretodo, en esta época de globalización. Una de las características de la globalización es el enorme desarrollo de los procesos de información y comunicación, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC), que nos pone a disposición en cortísimos espacios de tiempo una vasta información y una eliminación de las distancias. Las TIC en sí mismas no vienen a mejorar la democracia, pero son instrumentos que contribuyen a facilitar la participación protagónica y decisoria de las ciudadanas y los ciudadanos en el qué hacer político, al estar informados con certeza y celeridad, y con ello, contribuyen a la búsqueda de solución de la crisis democrática establecida.

En América Latina se evidencia con mayor fortaleza un nuevo constitucionalismo que implica transformaciones en el concepto, alcance, límites, objetivos y sujetos en el paradigma democrático. Desde México hasta Argentina, se registran novedosos mecanismos de democracia directa, aunque bajo formatos disímiles, intensidades diversas y resultados heterogéneos de la participación. De diecinueve Constituciones analizadas, sólo la de Los Estados Unidos Mexicanos y la de República Dominicana no contemplan mecanismos de democracia directa, aunque en México existen MDD en la mayoría de las Constituciones Estatales. Los países donde sí existen mecanismos de democracia directa en sus normativas constitucionales son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

Los MDD en el constitucionalismo latinoamericano

El constitucionalismo latinoamericano y los mecanismos de democracia directa, no son sino otra forma de mirar y reaccionar ante esa realidad. Los mecanismos de democracia directa que aparecen en los textos constitucionales de América Latina son:

- a) Plebiscito y referéndum: se encuentran en las diecisiete Constituciones antes referidas, no en todas se establece con claridad la obligatoriedad de la aplicación de sus resultados – como es el caso de Cuba, Honduras y Nicaragua-; en cuatro Constituciones, como Argentina, Chile, El Salvador y Paraguay, existen, además de consultas populares

vinculantes, las de carácter meramente consultivo; en las diecisiete la convocatoria a la consulta puede ser desde arriba, desde las autoridades del gobierno; y desde la población, en todas ellas, excepto: Brasil, Chile, El Salvador, Guatemala y Paraguay.

- b) **Iniciativa Legislativa Popular:** este MDD se contempla en trece Constituciones de América Latina, a saber: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. La iniciativa legislativa popular (ILP) está referida únicamente a leyes ordinarias en Argentina, Brasil, Cuba y Nicaragua; en los otros países puede ser tanto a leyes, como a reformas constitucionales. Además, en Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela, se contempla la iniciativa legislativa popular directa, donde dicha iniciativa puede ser aprobada o rechazada por los ciudadanos en consulta vinculante, contemplándose también la abrogación total o parcial de leyes por este mecanismo. En la Constitución Federal de Los Estados Unidos Mexicanos no existe ninguna referencia de ILP, sin embargo, en veinte de los treinta y dos Estados, tienen ILP en sus Constituciones Estatales.
- c) **Revocatoria de mandato de los elegidos popularmente:** puede ser de nivel nacional o nivel subnacional y la decisión de la revocatoria radica en el pueblo, a través de una consulta popular, seis países contemplan este MDD: Bolivia, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela. Aunque este procedimiento pudiera parecer un proceso traumático para la vida política, es un ejercicio de la soberanía del pueblo y trae como consecuencia inmediata un mejor comportamiento del representante electo al estar sometido a control permanente por parte de los electores, fortaleciendo con ello la democracia.
- d) **Control Social del Estado:** la transparencia y la rendición de cuentas son elementos intrínsecos de la democracia, y el control de las actuaciones del Estado por medio de las y los ciudadanos atiende al interés general antes que al interés particular. No se enmarca solamente en la lucha contra la corrupción, sino también, en una democracia más efectiva y funcional, más participativa. El control de las actuaciones de las instituciones y funcionarios del Estado por parte de la ciudadanía es una preocupación en las Constituciones de: Bolivia, Colombia, Ecuador, Nicaragua y Venezuela.
- e) **Planificación y elaboración de políticas públicas con participación vinculante:** este mecanismo está desarrollado en las Constituciones de Bolivia, Colombia, Ecuador, Nicaragua y Venezuela, donde existen diversas formas de participación popular vinculante, con la participación protagónica de la población. Desde mi propia experiencia, cuando la población organizada desde la familia y la comunidad, participan protagónicamente en la planificación, ejecución y control de las políticas nacionales y locales, éstas se ejecutan con mayor celeridad, eficiencia y efectividad.

Como conclusión personal, diré que los mecanismos de democracia directa se irán perfeccionando en cuanto a sus formas de aplicación y en cuanto a sus objetivos, y se irán profundizando cada vez más, no percibo un retroceso en la existencia de ellos, lo que sí no puedo asegurar es cuál será el límite de actuación en el futuro y su afectación sensible a la democracia representativa.

Los modelos democráticos en el constitucionalismo nicaragüense

En Nicaragua, desde la Constitución de 1824, hasta la Constitución de 1974 y su posterior reforma de 1978, el sistema democrático constitucional era de una democracia representativa, con las variaciones históricas que hemos referenciado con anterioridad en este tipo de democracia en el mundo. La democracia de los propietarios con un sistema censitario, las elecciones indirectas y el Estado confesional, se manifiestan a partir de la Constitución de 1824 hasta la de 1893. Las mujeres adquirieron plenos derechos políticos, de elegir y ser elegidas, hasta en la reforma de 1955, ejerciendo por primera vez este derecho en la elección de 1957.

El régimen democrático representativo en Nicaragua estuvo afectado por la intervención de tropas norteamericanas en el territorio nacional de 1912 a 1925, y de 1927 a 1933, períodos en los que los intervencionistas elaboraron las leyes electorales, realizaban y supervisaban los procesos electivos.

Desde el primero de enero de 1937, al 19 de julio de 1979, el régimen de la dinastía de los Somoza controló el sistema político de Nicaragua desde la jefatura de la Guardia Nacional, controlando la implementación y los resultados de los sufragios en una aparente democracia representativa.

En el período del ejercicio exclusivo de la democracia representativa, comprendido de la Independencia de Nicaragua en 1821, hasta la Revolución del 19 de julio de 1979, las reglas y principios de dicha democracia no fueron generalmente observadas en dicho período, no hubo ni un solo cambio en el gobierno de partidos políticos u opción electoral diferente por medio de sufragio, sino que todos los cambios fueron por medio de las armas –Golpes de Estado, Guerras Nacionales, Guerras Civiles-; vale la pena destacar que el primer Golpe de Estado en la Historia Constitucional Democrática Nicaragüense se da en contra del primer Jefe de Gobierno de Nicaragua, Manuel Antonio de la Cerda, justamente por su Vice Jefe, Juan Argüello, quienes habían sido elegidos como consecuencia del primer sufragio popular, dando inicio al período de gobiernos democráticos representativos (Esgueva Gómez, 1994). Fue hasta en la elección de 1990 que se cambia el partido político del gobierno por sufragio, ganando la candidata de la oposición, quien asumiría el nuevo período presidencial; igual situación se repetiría en la elección del 2006. En este período de democracia representativa, tampoco existió un pluralismo político, estableciéndose únicamente el bipartidismo y en algunas elecciones, como las de Zelaya, y la de 1937 con la candidatura de Anastasio Somoza García, únicamente hubo un candidato presidencial; fue hasta en las elecciones de 1984, que se establece el pluralismo político electoral. Y en las Constituciones de 1950 y 1974 se restringe la participación política a los partidos pertenecientes a internacionales, prohibiendo la conformación legal de partidos socialistas y partidos comunistas.

Los MDD en la vigente Constitución

Sin ninguna duda, es la Constitución de 1987 la que introduce mecanismos de democracia directa en Nicaragua y el ejercicio de la soberanía popular de forma directa y a través de los representantes debidamente elegidos.

En la Constitución Política de la República de Nicaragua vigente aparecen diversos mecanismos de democracia directa y se establece la coexistencia de la democracia directa con la democracia representativa; constituyendo un Estado Democrático y Social de Derecho, donde la democracia se ejerce de forma directa, participativa y representativa y se establece como derecho constitucional de las y los ciudadanos en la formulación, ejecución, evaluación y seguimiento de las políticas públicas, estableciendo que debe legislarse para garantizar la participación efectiva nacional y localmente de la persona, la familia y la comunidad, siendo éstos elementos protagónicos del Plan de Desarrollo Humano de la Nación.

En el artículo 2, se establece el referéndum y el plebiscito como forma directa del ejercicio de la soberanía del pueblo. El plebiscito como consulta popular sobre decisiones que, dentro de sus facultades, dicte el Poder Ejecutivo y el referéndum es la consulta popular de leyes y reformas de las mismas, de carácter ordinario o constitucional, para su ratificación. Estos mecanismos pueden ser de invocación popular con cincuenta mil firmas de ciudadanas y ciudadanos; ambos MDD se aprueban en la Asamblea Nacional y es el Consejo Supremo Electoral el órgano responsable de su realización. Hasta la fecha, no se ha realizado ningún plebiscito ni referéndum en Nicaragua y no hay claridad normativa sobre el carácter vinculante o no de dichas consultas. A mi criterio, debería quedar claramente establecido en la Ley el carácter vinculante de sus resultados.

Existe la iniciativa legislativa popular para leyes ordinarias con el respaldo de no menos de cinco mil firmas de ciudadanos y ciudadanas, que recibe igual tratamiento que cualquier otra iniciativa legislativa proveniente de los demás autorizados constitucionalmente. Se exceptúan de la ILP las leyes orgánicas, tributarias, de carácter internacional, las de amnistía e indulto, y las reformas constitucionales. En once años de existencia constitucional, se ha utilizado doce veces este mecanismo.

En Nicaragua no existe, ni ha existido nunca en las constituciones históricas, la revocatoria de mandato, de manera pues que o existe experiencia práctica o normativa de este modelo de democracia directa.

En el artículo 50 de la Constitución Política de Nicaragua se establece que los ciudadanos tienen derecho a participar en igualdad de condiciones en los asuntos públicos y en la gestión estatal; en la formulación, ejecución, evaluación, control y seguimiento de las políticas públicas y sociales; estableciéndose en ello el control social del Estado. Sustentado en este artículo, y en los artículos 6, 52, 70 y 131 constitucionales y de conformidad a sus facultades establecidas en la Constitución, la Contraloría General de la República establece una Dirección de Denuncias Ciudadanas. Sin embargo, en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, no se

hace ninguna referencia al control social, pero es justo reconocer que cada día más ciudadanos y ciudadanas acuden a la Dirección de Denuncias Ciudadanas de la CGR.

La planificación y elaboración de políticas públicas con participación popular vinculante es el mecanismo de democracia directa que más se aplica en la actualidad en Nicaragua, siendo los artículos 2, 6 y 50 Cn la base general para ello. Dentro de estos mecanismos podemos mencionar al Consejo Nacional de Planificación Económica y Social (CONPES), los Consejos y Gabinetes del Poder Ciudadano, los Gabinetes de la Familia, la Comunidad y la Vida, el Modelo de Alianza, Diálogo y Consenso entre el sector empresarial y los trabajadores con el gobierno, los Consejos Nacionales Sectoriales (carne, café, arroz, lácteos, productos perecederos, cuero, calzado, pequeña y mediana empresa, entre otros), los Comités de Desarrollo municipales, los cabildos municipales y cabildos municipales ampliados, elaboración de presupuestos participativos municipales, los Gabinetes Comunitarios de Seguridad y Vida, entre otros.

En Nicaragua existe y se profundiza cada día más una cultura de participación ciudadana, en la elaboración, gestión, ejecución y control de políticas nacionales y locales, sin embargo, considero que se debe hacer un esfuerzo para ordenar mejor estos mecanismos de democracia directa y democracia participativa en el sistema normativo nacional.

En los regímenes democráticos de la actualidad, los mecanismos de democracia directa y mecanismos de democracia participativa se establecieron para quedarse y no veo ningún indicio de retroceso en ello, por el contrario, una profundización y ampliación de los mismos. Dichos mecanismos vienen, indudablemente, a buscar la superación de la crisis de la democracia representativa y son coexistentes y no excluyentes. Parodiando a Jellinek, con lo que planteó hace más de un siglo atrás, ¿hasta dónde transformarán la democracia y la organización del Estado estos mecanismos, afectando sensiblemente la democracia representativa? Es una respuesta que, probablemente, sólo mis hijos o mis nietos la sabrán.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS DEL RESUMEN

- Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de cultura económica.
- Esgueva Gómez, A. (1994). *Las Constituciones Políticas y sus reformas en la historia de Nicaragua*, T. I y II. Managua: Editorial EL PARLAMENTO, Asamblea Nacional de Nicaragua.
- Jellinek, G. (1991). *Reforma y mutación de la Constitución*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Locke, J., Ros, A. L., & Aranda, L. R. (1969). Ensayo sobre el gobierno civil. Recuperado el 14 de febrero de 2014, de <http://www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/L/Ensayo%20sobre%20el%20gob%20civil.html>
- Montesquieu. (1998). *Del espíritu de las leyes*. (12° ed.). México: Editorial Porrúa.
- Morín, E. (1990). *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona: Gedisa.
- 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.
- Rousseau, J. J. (1992). *El Contrato Social*. Tegucigalpa: Editorial Guaymura.
- Zovatto, D. (2008). Las instituciones de democracia directa a nivel nacional en América Latina. Balance comparado: 1978-2007. En A. Lissidini, Y. Welp & D. Zovatto (Coords.). *Democracia Directa en América Latina* (pp. 253-296). Buenos Aires, Argentina: Prometeo Libros.