



CÁTEDRA

Xabier  
Gorostiaga, S.J.

# Democracia participativa y renovación democrática

Dictada por:

Dr. Joan Vintró Castells

Catedrático de Derecho Constitucional

Universidad de Barcelona, España



Universidad Jesuita

FCJ

Facultad de Ciencias Jurídicas



UCA  
Universidad  
Centroamericana





# Introducción

Debo comenzar expresando mi profundo agradecimiento a la Universidad Centroamericana de Managua, y muy en particular al Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Dr. Manuel Aráuz, por haber sido invitado a intervenir en la Cátedra Xabier Gorostiaga. Es para mí un gran honor participar en este relevante marco académico destinado a mantener viva la figura insigne del Padre Gorostiaga, jesuita vasco-nicaragüense, cuya actividad docente e investigadora en el terreno sociológico y económico tantos frutos positivos dio para Nicaragua en general, para este foro universitario de la UCA en particular.

Tuve la oportunidad de asistir en Barcelona a una conferencia del Padre Gorostiaga, allá por los años ochenta del siglo pasado, quedé impresionado por la brillantez y la precisión de su exposición sobre la situación política y económica de Nicaragua en aquel momento, incipiente de transformación, tras la caída de Somoza y los primeros pasos de la

experiencia sandinista. Sin duda que las palabras de Xabier Gorostiaga en aquella conferencia, estimularon mi interés por Nicaragua y explican en buena medida mi posterior vinculación académica y personal con este país.

El tema que se me ha encomendado tratar, *Democracia Participativa y Renovación Democrática*, es realmente muy adecuado para evocar la personalidad de Xabier Gorostiaga. En efecto, en sus escritos aparece la idea de “un nuevo concepto de democracia” que debe incorporar “la prospectiva participativa”, y que debe reflejar la voluntad de las mayorías de los sujetos sociales y no únicamente de las élites o de las vanguardias. En este sentido, es importante destacar que Xabier Gorostiaga utiliza, literalmente, la expresión “democracia participativa” para referirse a una práctica que, según sus propias palabras, “recupere lo público, que sea transparente, que sea evaluable, que tenga rendición de cuentas” (Gorostiaga, 2000, p 35-51; Castillo, 2010, p. 23-24).

Veamos, pues, qué es la democracia participativa a la luz de algunas experiencias concretas, principalmente

europas pero con alusiones también a ejemplos latinoamericanos, y cómo se articula esta democracia participativa dentro del marco más general de la democracia representativa que preside el funcionamiento institucional de los sistemas democráticos contemporáneos. Permítasenos, a modo de breve paréntesis, recordar que la democracia representativa es aquella en la que el pueblo ejerce su poder, no directamente, sino mediante la elección de representantes en los diversos niveles institucionales (Estado, Región o Municipio). Evidentemente en el espacio y el tiempo del que dispongo en este acto, no es posible tratar en profundidad todos los elementos del complejo fenómeno de la democracia participativa, pero sí al menos aquellos que son fundamentales para subrayar la singularidad y la especificidad de la misma y su potencial contribución a la renovación democrática.

## Origen, difusión y contexto

Para ello es preciso comenzar planteando unos primeros interrogantes: ¿Cuándo aparece el concepto de democracia participativa dotado de sustantividad

propia y diferenciada de figuras afines? ¿En dónde? ¿En qué contexto político-constitucional? ¿Cuáles son las razones de su surgimiento? ¿Es un fenómeno de diseminación limitada o de amplia difusión por el mundo actual?

La respuesta a estas primeras cuestiones puede sintetizarse en los términos que se van a enunciar a continuación. Sin perjuicio de otros antecedentes más alejados en el tiempo, es comúnmente aceptado que el impulso fundamental para la entronización de la democracia participativa como específico referente teórico y práctico, vino del éxito de la experiencia de los presupuestos participativos iniciada en la ciudad brasileña de Porto Alegre en los años noventa del siglo XX. A partir de este punto -merced a dinámicas protagonizadas en unos casos por movimientos organizados de la sociedad civil, en otros, promovidas desde las instituciones políticas, o en un tercer supuesto derivadas de la interacción entre la presión social y la colaboración institucional- se asiste a una notable diseminación por el mundo de experiencias que se identifican con la democracia participativa. Así, se



pueden encontrar ejemplos en Europa (especialmente en Alemania, Italia, Francia y España, pero igualmente en Gran Bretaña), ejemplos también en América Latina (aquí, además del caso pionero ya citado de Brasil, debe destacarse el énfasis puesto en la democracia participativa por las nuevas Constituciones de países como Venezuela, Ecuador y Bolivia, o también a través de la legislación ordinaria como en Nicaragua) y ejemplos asimismo en otras latitudes como Estados Unidos, Canadá y Nueva Zelanda.

Esta referencia a los países que han conocido y conocen experiencias de democracia participativa, permite constatar que ésta surge y se desarrolla en contextos político-constitucionales de larga y acreditada práctica de la democracia representativa, o bien en contextos de nuevo asentamiento de los usos democráticos que buscan combinar y compatibilizar desde el inicio de esta andadura, tanto pautas propias de la democracia representativa como de la democracia participativa. En cualquier caso queda fuera de duda que el fundamento de la democracia participativa es la existencia de una

Constitución democrática. Todos estos países, integrantes con mayor o menor antigüedad, de la tradición democrática han experimentado en las últimas décadas, con intensidad diversa según cada situación particular, síntomas de crisis en el funcionamiento de las instituciones representativas. Las causas de esta crisis son variadas: la complejidad de un mundo globalizado y altamente tecnificado, el alejamiento de los representantes públicos y de los partidos políticos con respecto a los ciudadanos y, por último, los supuestos de corrupción en los que se han visto envueltas bastantes autoridades políticas. Estos factores de crisis de la democracia representativa son los que explican precisamente el surgimiento de las propuestas y experiencias de la democracia participativa como una vía para superar algunas disfunciones de la democracia representativa, para promover su enriquecimiento y renovación. En definitiva, la pretensión de la democracia participativa sería, como señala uno de sus principales estudiosos y teóricos (el profesor italiano Umberto Allegretti), “la democratización de la democracia” ( Allegretti, 2010, p. 7).

## Instrumentos, definición y ámbito territorial

Una vez contestados los primeros interrogantes que nos han ilustrado, con carácter general acerca de los orígenes, difusión, marco político-constitucional e intencionalidad de la democracia participativa corresponde hacer referencia a los instrumentos mediante los que opera y a los ámbitos territoriales más usuales de su práctica. Ello nos permitirá llegar a una definición más precisa de la democracia participativa, y a diferenciarla de otras figuras afines con las que en ocasiones se confunde.

En este sentido, pueden señalarse como exponentes de la democracia participativa, entre otras, los instrumentos siguientes: los presupuestos participativos con ejemplos concretos en América Latina, España e Italia; los debates públicos con prácticas relevantes en Francia e Italia; los núcleos de intervención participativa con realizaciones en Alemania y España; los procedimientos

de participación en la planificación urbana y territorial en Gran Bretaña; y las audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, consejos consultivos y observatorios previstos en Ecuador; las comisiones de ámbito general y consejos comunales en Venezuela; y los comités de desarrollo municipal y los consejos de participación ciudadana en Nicaragua. Como puede observarse, no se han incluido en esta relación mecanismos como el referéndum, el plebiscito, la revocación de mandato y la iniciativa legislativa popular que algunos autores, como Ramírez Nárdiz, sitúan también dentro del marco de la democracia participativa (Ramírez Nárdiz, 2010, p. 175-185; 2012, p. 47-50). La razón de la exclusión radica en el hecho de que en puridad, y de acuerdo con una concepción clásica en la materia, se trata de instrumentos de democracia directa o semidirecta. Tampoco se han incorporado al listado de instrumentos de la democracia participativa las consultas y audiencias a los sectores afectados en el procedimiento administrativo y en el procedimiento legislativo en sede parlamentaria, o los trámites de



mera información a la ciudadanía o de observaciones individuales o colectivas en determinadas actuaciones de los poderes públicos. El motivo de la no inclusión en este caso, es que la simple intervención en un cauce participativo de la Administración no constituye un ejercicio efectivo de la democracia participativa.

En definitiva, como subraya el ya citado profesor Allegretti, la democracia participativa es algo distinto de la democracia directa y es algo más que la mera participación puntual en un trámite administrativo. De la primera se distingue porque el ejercicio de la democracia participativa no implica a todos los ciudadanos del ámbito territorial correspondiente, ni comporta la adopción de decisiones inmediatamente efectivas. De la segunda se diferencia porque la democracia participativa se caracteriza por una interacción duradera entre los sujetos involucrados y las instituciones a lo largo de las diversas fases del procedimiento de preparación, discusión, aprobación y ejecución de una determinada medida política. De este modo se puede llegar a

una definición de la democracia participativa que integre todos los elementos comunes a los diversos instrumentos con los que opera y que acabamos de citar (Allegretti, 2010, p.12-14). La democracia participativa englobaría entonces a aquel conjunto de prácticas democráticas que permite a los ciudadanos, individualmente o a través de asociaciones, intervenir, de manera estable y autónoma, en los procedimientos de actuación de las instituciones públicas con capacidad de iniciativa y de presencia activa en la preparación y adopción de la decisión final y en el seguimiento de la ejecución de la misma.

Sin perjuicio de volver más adelante sobre los elementos de esta definición de democracia participativa, es oportuno destacar ya en este momento dos aspectos singulares de la misma: en primer lugar, el reconocimiento recíproco del papel protagónico permanente que tienen tanto las instituciones como la ciudadanía en las prácticas de democracia participativa; en segundo lugar, la presencia activa y la influencia de la ciudadanía en todas las fases de la adopción y ejecución de la

decisión sin que ello suponga sustraer a las instituciones la titularidad de la decisión final.

Estos rasgos distintivos de la democracia participativa explican que su práctica se haya llevado a cabo fundamentalmente en el ámbito territorial municipal o inframunicipal, es decir, a nivel de ciudades, pueblos, barrios o distritos comunales. La razón es que las condiciones de ejercicio de la democracia participativa, a las que inmediatamente nos referiremos, se adaptan con mayor facilidad a los ámbitos territoriales más pequeños. Ahora bien, ello no quiere decir que la proyección de la democracia participativa deba limitarse necesariamente a estos espacios territoriales de reducida superficie, sino que, en determinados supuestos y con la satisfacción de los requerimientos adecuados, la democracia participativa puede también desarrollarse en ámbitos territoriales de mayor extensión como los de carácter regional o incluso nacional. Así, en el plano regional puede comprobarse que en Italia algunos Estatutos

Regionales contemplan instrumentos de democracia participativa y se han dado ya algunas experiencias prácticas en Regiones como la Toscana y el Lazio. En el mismo sentido las nuevas Constituciones de Venezuela, Ecuador y Bolivia, y la correspondiente legislación de despliegue, no limitan la implementación de la democracia participativa al terreno local sino que la extienden a nivel nacional. De modo similar lo hace el ordenamiento nicaragüense a través, principalmente, de las disposiciones de la Ley de Participación Ciudadana de 2003 y del Decreto 112-2007 relativo a la creación de los Consejos y Gabinetes del Poder Ciudadano.

## Condiciones

Como se ha avanzado anteriormente, tras haber precisado la definición de democracia participativa, procede a continuación determinar las condiciones de la práctica de la democracia participativa. Entre éstas es obligado examinar las siguientes: en primer lugar, la necesidad de reglas jurídicas claras; en segundo lugar,





la neutralidad y la objetividad en la selección de la intervención ciudadana; en tercer lugar, la disponibilidad de información adecuada y de espacios para su asimilación y debate por parte de los ciudadanos; en cuarto lugar, la colaboración activa y no instrumentalizadora de las instituciones; en quinto lugar, la materialización en todas las fases del procedimiento; y en sexto y último lugar, la influencia en la decisión final.

La primera condición es la necesidad de que normas jurídicas claras regulen los instrumentos de democracia participativa. La democracia participativa, como todo fenómeno social, y más si cabe en su caso por incidir en elementos nucleares del funcionamiento del sistema político, requiere de un marco de seguridad jurídica que solamente se lo puede proporcionar una regulación previa y clara. Dicha regulación debe contemplar, según los supuestos, el marco territorial, los ámbitos materiales, el carácter facultativo u obligatorio, la realización a iniciativa ciudadana o institucional, la selección de la intervención ciudadana, la

interacción a todos los niveles entre las instituciones y la representación ciudadana a lo largo de las diversas fases del procedimiento y la influencia de la intervención ciudadana en la decisión final.

En cuanto al rango normativo de las normas sobre democracia representativa puede observarse que en el contexto europeo, con la excepción del artículo 2 de la Constitución Portuguesa, los textos constitucionales no contienen menciones expresas a la democracia participativa ni establecen los mecanismos concretos para su ejercicio. Con todo, en Constituciones, como por ejemplo la italiana o la española en sus artículos 3 y 9.2 respectivamente, pueden encontrarse preceptos que sirven de fundamento a la regulación posterior destinada a introducir prácticas de democracia participativa. Esta normativa. Es, pues, en el marco de la normativa ordinaria, de carácter legal o reglamentario y de carácter estatal, regional o municipal, donde se encuentran las reglas concretas relativas a la práctica de la democracia participativa. En este punto la experiencia europea parece aconsejar

que las disposiciones de rango superior (las Constituciones, los Estatutos Regionales o las leyes generales), deben dejar un margen de concreción a la normativa reglamentaria de cada institución (municipios en particular) acerca de algunos extremos de las condiciones de una determinada práctica de democracia participativa.

Distinta es la situación en el constitucionalismo latinoamericano más reciente en el que, por ejemplo, se habla de “gobierno participativo” en el artículo 6 de la Constitución venezolana, de “forma democrática participativa” en el artículo 11 de la Constitución boliviana y de “participación en democracia” en el Capítulo primero del Título IV de la Constitución ecuatoriana. En coherencia con todo ello estos principios generales, sin perjuicio de su desarrollo legal, tienen ya concreción material e instrumental en la propia Constitución como lo prueban, entre otras disposiciones, el Título VI de la Constitución de Bolivia, los artículos 85, 95 y 100 de la Constitución de Ecuador y el Capítulo IV del Título V y los artículos 169, 170 y 184 de la Constitución de Venezuela. En el caso de Nicaragua la Constitución acoge también en

diversos preceptos el principio de la democracia participativa, como por ejemplo, en el artículo 7 en el que se habla de “República participativa” y en el artículo 50, en el que puede leerse que por medio de la ley se garantizará la participación efectiva del pueblo a nivel nacional y local. Estas previsiones constitucionales han sido desarrolladas por disposiciones posteriores como, entre otras, las ya citadas Ley de Participación Ciudadana y Decreto de creación de los Consejos y Gabinetes del Poder Ciudadano. Señalemos para concluir este apartado dedicado al marco normativo de la democracia participativa que en el contexto del nuevo constitucionalismo latinoamericano el alcance del desarrollo legal y reglamentario es más reducido por la amplitud de las previsiones constitucionales. Ello no implica, sin embargo, que no quede margen para la regulación de aspectos singulares de detalle por parte de la institución directamente implicada en una determinada experiencia de democracia participativa.

La segunda condición es la neutralidad y la objetividad en la selección de la



intervención ciudadana. Este es un aspecto crucial para el funcionamiento adecuado de la democracia participativa. Caben distintas soluciones a la vista de las experiencias de diversos países, en función de la especificidad y objetivos de cada instrumento de democracia participativa. Así, para la selección de la intervención de los ciudadanos individuales puede utilizarse desde la libre participación, el sorteo o cualquier otro método imparcial que otorgue representatividad a los participantes. Esta misma imparcialidad debe presidir la selección de los representantes de las organizaciones del tejido asociativo velando especialmente por la presencia sin exclusiones de todas las asociaciones que puedan aportar elementos a la adopción de la decisión objeto de la práctica de democracia participativa. En cualquier caso, la selección de la intervención ciudadana debe ponderar la dimensión cuantitativa y cualitativa del instrumento de participación en función del objeto y fin concretos perseguidos a través de su puesta en marcha.

La tercera condición es la disponibilidad de información adecuada y de espacios

para su asimilación y debate por parte de los ciudadanos. La complejidad política y técnica de la práctica totalidad de las decisiones que deben tomar los poderes públicos exige, que cuando se pongan en funcionamiento instrumentos de democracia participativa, los ciudadanos que participen en los mismos, dispongan de información completa acerca del asunto de que se trate. Ahora bien, para satisfacer esta condición no es suficiente con el mero suministro de la información adecuada y suficiente. En este sentido, los mecanismos de democracia participativa prevén fórmulas a través de las cuales el ciudadano no preparado técnicamente de entrada para entender los contenidos de determinada documentación pueda ir dominándola progresivamente. A este propósito, puede ser extremadamente útil la celebración de reuniones preparatorias y de talleres con técnicos y expertos no vinculados a la institución afectada, antes del inicio formal del procedimiento participativo, destinado a la adopción de una determinada medida.

La cuarta condición es la colaboración activa y no instrumentalizadora de las instituciones. En los términos en que hemos definido anteriormente la democracia participativa, el comportamiento de la institución involucrada en el proceso participativo es esencial para el éxito del mismo. Ello significa el reconocimiento institucional del papel de colaborador necesario y fundamental de la representación ciudadana, y la exigencia de una actuación institucional presidida por una activa colaboración con los representantes ciudadanos, y por la exclusión de cualquier maniobra manipuladora o instrumentalizadora en beneficio propio. Esta necesaria imparcialidad institucional en el funcionamiento de los procedimientos de democracia participativa, se ve reforzada en algunos ordenamientos, como en Francia y en Toscana, a través de la previsión de un organismo o autoridad independiente, cuya misión es precisamente la de velar por el respeto institucional a todos los requerimientos de la democracia participativa.

La quinta condición, la materialización de la democracia participativa en todas las fases del procedimiento para la adopción de una decisión por parte de una determinada institución. Esta es una condición que debe reconocerse que no se da plenamente en todas las experiencias de democracia participativa por las resistencias de los poderes públicos a aceptarla en determinados supuestos. En todo caso queda como una aspiración a alcanzar ya que, de acuerdo con la definición aportada de democracia participativa, éste es uno de los elementos que la dota de sustantividad propia y permite diferenciarla de otras figuras afines. En este sentido, si los instrumentos de la democracia participativa son llamados a intervenir en procesos decisoriales complejos (por ejemplo, a propósito de presupuestos, planes urbanísticos, grandes obras públicas, o medidas de impacto ambiental), la implementación de los mismos no puede quedar limitada a un solo momento del procedimiento como podría ser la fase intermedia o de discusión de la propuesta formulada previamente por la institución correspondiente. Si ello fuera así, las potencialidades de



la democracia participativa se verían frustradas en muy buena medida. Por el contrario, la democracia participativa adquiere su verdadera dimensión si la implementación de un instrumento al servicio de la misma abraza todas las fases del procedimiento, es decir, la elección de una u otra orientación o medida política, la preparación del proyecto, la discusión de la propuesta, la decisión final y el seguimiento de su aplicación.

Finalmente, la sexta condición de la democracia participativa es la influencia de la misma en la decisión final. En relación a este punto es conveniente aclarar de antemano que la democracia participativa no pretende, a través de la implementación de sus diversos instrumentos, desapoderar a las instituciones políticas y administrativas de su competencia formal y material de adoptar las decisiones correspondientes según las previsiones del ordenamiento jurídico. En este sentido, puede afirmarse con carácter general que los efectos de los pronunciamientos de la representación ciudadana en los procedimientos de democracia participativa no tienen

un carácter jurídicamente vinculante. Sentado esto, surge inmediatamente un interrogante lógico: ¿Cómo se manifiesta entonces esta condición necesaria de la democracia participativa que es la de ejercer influencia sobre la decisión final a adoptar por las instituciones competentes en la materia? Los resultados de las experiencias de democracia participativa en determinados países europeos como Italia o Francia, o en caso de la ciudad brasileña de Porto Alegre, permiten encontrar la respuesta al interrogante planteado en los términos siguientes: si el proceso participativo se desarrolla con el máximo respeto a las condiciones del mismo descritas anteriormente, la influencia sobre la decisión final deriva del hecho de que se crea una interacción tan intensa y profunda entre la representación ciudadana y la institución correspondiente y ello da lugar a la construcción de referentes, valores y puntos de vista comunes entre las dos partes que delimita o reduce el campo de las decisiones posibles. En definitiva, la democracia participativa, si funciona como tal, no es un procedimiento de mera consulta

a los afectados por una medida política o administrativa, sino un mecanismo nuevo de adopción de decisiones por parte de los poderes públicos que comporta que las instituciones competentes aceptan abandonar el ejercicio de un poder unilateral para implicarse en otro de carácter multilateral y en el que la decisión es el fruto de las aportaciones de todos los intervinientes en el proceso participativo.

## Objetivos

Una vez las descritas las condiciones para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia participativa, solamente resta como último apartado de la presente exposición efectuar una referencia a los objetivos de la democracia participativa. Ya se ha hecho alusión a ello anteriormente al glosar los orígenes y el contexto del surgimiento de la democracia participativa. Como se recordará, hemos afirmado que el objetivo fundamental de la democracia participativa es efectuar una contribución al enriquecimiento y la renovación de la democracia representativa. Veamos con algo más

de detalle esta cuestión.

Para ello podemos empezar con dos frases de dos autores que ya hemos citado anteriormente. Así, para Ramírez Nárdiz, “la democracia participativa no sustituye a la democracia representativa, sino que la complementa” (Ramírez Nárdiz, 2010, p.15). Por su parte, en palabras de Allegretti, “el enriquecimiento de la democracia es la componente más directa y más compleja de los ideales normativos que presiden la democracia participativa” (Allegretti, 2010, p. 23). En efecto, y especialmente en el contexto europeo, la motivación que ha guiado a los actores impulsores de la democracia participativa ha sido la de perfeccionar el sistema democrático presidido por la democracia representativa sin pretender sustituir a ésta. Eso tiene indiscutiblemente su lógica y su coherencia. Por un lado, porque la democracia representativa, si se nos permite la expresión, es un invento extraordinario que hasta la fecha ha sido el único adecuado para garantizar la efectiva vigencia de los clásicos principios democráticos de la soberanía popular y el pluralismo político en espacios territorialmente amplios y

socialmente complejos. Por otro lado, porque la democracia representativa por sus características intrínsecas y su evolución contemporánea hegemonizada por los partidos políticos tiene también unas claras deficiencias. Entre estas limitaciones deben mencionarse una cierta falta de representatividad institucional y la tendencia a la formación de oligarquías políticas con los consiguientes problemas de legitimidad institucional que estos déficits comportan. Pues bien, precisamente para superar estas limitaciones de la democracia representativa aparecen y actúan los instrumentos de la democracia participativa. A través de los mecanismos de la democracia participativa el pueblo se inserta directamente en el ejercicio del poder, no en el sentido de sustituir a la democracia representativa y a sus instituciones políticas y administrativas, sino de acompañarla y ayudarla con la implementación de nuevas fórmulas de intervención popular en la determinación de las opciones y de las decisiones de los poderes públicos. En definitiva, esta

aportación a la renovación democrática sintetiza todos los objetivos de la democracia participativa de tal manera que otras finalidades de la misma que a veces se señalan ( como, por ejemplo, la ampliación de los derechos de las personas, o la consecución de una mayor justicia social, o la búsqueda de un grado más alto de eficiencia en las instituciones públicas) no son sino posibles efectos derivados del objetivo estructural básico de la democracia participativa cual es el de enriquecer y complementar la democracia representativa.

Para algunos autores esta idea de complementariedad entre democracia participativa y democracia representativa, se ve significativamente matizada por el nuevo constitucionalismo latinoamericano, especialmente por el venezolano, ecuatoriano y boliviano aparecido a finales del siglo XX e inicios del siglo XXI. Así, Rodrigo Uprimny señala que “muchas Constituciones, sin rechazar la democracia representativa, han intentado superarla previendo nuevos espacios e instituciones de participación democrática” (Uprimny, 2011, p.124). Por su parte, Roberto Viciano y Rubén Martínez Dalamau estiman que en las

nuevas Constituciones latinoamericanas la democracia participativa no se configura “como una sustitución definitiva de la representación”, pero advierten que “sí interrumpe la posición tradicional de los partidos políticos, que si bien se mantienen principalmente en el ámbito de los derechos políticos, su papel queda limitado por la acción directa del pueblo” (Viciano y Martínez Dalmau, 2010, p. 35). A este respecto cabe afirmar que es ciertamente innegable la vocación innovadora de este nuevo constitucionalismo latinoamericano y el protagonismo en él acordado a la democracia participativa. Con todo, se carece todavía de la suficiente perspectiva temporal para calibrar con exactitud si las previsiones constitucionales y el desarrollo y aplicación de las mismas van totalmente en la línea de la superación y sustitución de la democracia representativa.

## Reflexiones conclusivas

Llegados ya al final de esta disertación sobre la democracia participativa, permítasenos un par de reflexiones a modo de conclusión de cuanto acabamos de exponer.

La primera reflexión tiene que ver con la constatación de que las experiencias de democracia participativa en los sistemas democráticos no han alcanzado un nivel de difusión suficiente como para poder afirmar que la democracia participativa se ha consolidado ya con carácter general y por doquier como el contrapunto renovador de la democracia representativa. Como se ha visto, las experiencias exitosas se limitan a algunos países y se proyectan casi exclusivamente en el ámbito municipal y en menor medida en el marco regional. Queda, por lo tanto, mucho camino por recorrer pero los instrumentos experimentados por la democracia participativa señalan una pauta a seguir para que emerjan en el futuro unos sistemas democráticos renovados con un papel mucho más relevante de la democracia participativa en su misión de complementar a la democracia representativa. En definitiva, cabe augurarle a la democracia participativa un progreso paciente y sostenido.

La segunda y última reflexión, se refiere a la utilización de los instrumentos de la democracia participativa como





vía de superación o de sustitución de la democracia representativa en algunos desarrollos del nuevo constitucionalismo latinoamericano. Como ya se ha indicado anteriormente, falta todavía la suficiente perspectiva temporal y un despliegue normativo más preciso de las previsiones constitucionales para poder hacer un pronunciamiento riguroso al respecto. Cabe constatar, con todo, que por ejemplo en el caso venezolano, los primeros análisis han dado lugar a visiones muy contrapuestas. Así, autores como Allan Brewer estiman que las nuevas estructuras participativas plasmadas en la regulación de los Consejos Comunales llevan a la eliminación completa del sistema representativo (Brewer, 2011, p. 130), mientras que autores como Francisco Palacios, entienden que, a pesar de la profunda vocación transformadora de la democracia participativa en Venezuela, no se produce tal desaparición de la democracia representativa (Palacios, 2012, p. 228 y ss.). También en Nicaragua, ha planteado algunos interrogantes el advenimiento, a partir de 2007, de los Consejos de Poder Ciudadano en el

ámbito de la democracia participativa local, hasta entonces desplegada por los Comités de Desarrollo Municipal. Así lo refleja un autor como Silvio Prado con estas palabras: “¿Pueden los CPC convertirse en un mecanismo plural de participación ciudadana en libertad, o están diseñados para encauzar una participación utilitaria sobre la que se asiente un régimen corporativista, que imponga formatos obligatorios, excluyentes y paraestatales para el diálogo con el gobierno y para la organización de una sociedad civil cooptada y sin opciones para la diversidad?” (Prado, 2008, p. 54).

Para encontrar la respuesta a los desafíos e interrogantes derivados de estas reflexiones finales, debemos volver la mirada hacia quien nos convoca hoy aquí, hacia Xabier Gorostiaga, y recordar sus ideas: la prospectiva participativa debe servir para fomentar la transparencia y para dar poder a la voluntad de las mayorías, no a las élites ni a las vanguardias.

*Muchas gracias.*

## Bibliografía

Allegretti Umberto, “Democrazia partecipativa: un contributo alla democratizzazione della democrazia”, en U. Allegretti, *Democrazia partecipativa*, Firenze University Press, Firenze, 2010.

Brewer Allan, “Las leyes del Poder Popular dictadas en Venezuela dictadas en diciembre de 2010, para transformar el Estado Democrático y Social de Derecho en un Estado Comunal Socialista, sin reformar la Constitución”, *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, 1, Fundación Manuel Giménez Abad, Zaragoza, 2011.

Castillo Ernesto, *La justicia y el pensamiento de Xabier Gorostiaga*, Managua, Cátedra Xabier Gorostiaga UCA, 2010.

Gorostiaga Xabier, “Hacia una prospectiva participativa. Enfoque metodológico”, en F. López Sagrera y D. Filmus (Coordinadores), *América Latina 2020, Escenarios, alternativas, estrategia*, Temas Grupo Editorial SRL, Buenos Aires, 2000.

Palacios Francisco, “La reivindicación de la polis: Crisis de la representación y nuevas estructuras constitucionales de deliberación y participación en Latinoamérica”, en C. Storini y J. F. Alenza, *Materiales sobre neoconstitucionalismo y nuevo*

*constitucionalismo latinoamericano*, Pamplona, Thomson Reuters, 2012.

Prado Silvio, *Entre los CDM y los CPC*, Managua, Centro de Estudios y Análisis Político, 2008.

Ramírez Nárdiz Alfredo, *Democracia participativa*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010.

Ramírez Nárdiz Alfredo, *Guía práctica de la democracia participativa*, Dykinson, Madrid, 2012.

Uprimny Rodrigo, “Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: tendencias y desafíos”, en C. Rodríguez Garavito (Coordinador), *El Derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*, Siglo XXI Editores, México, 2011.

Viciano Roberto, Martínez Dalmau Rubén, *El nuevo constitucionalismo latinoamericano*, Corte Constitucional, Quito, 2010.



*Joan Vintró Castells*

Doctor en Derecho Constitucional  
Catedrático de Derecho Constitucional  
Universidad de Barcelona, España

El Doctor Vintró Castells es autor del capítulo dedicado a Catalunya en el Informe Comunidades Autónomas, editado anualmente por el Institut de Dret Públic de Barcelona. Es miembro de diversas misiones de la Comisión de Venecia del Consejo de Europa. Durante los períodos 1981-1995 y 2004-2006 ha sido letrado del Parlament de Catalunya. Es miembro de la Plataforma de Promoción y Difusión de la Fiesta: “Prohibir los toros es contrario al principio constitucional de protección del patrimonio cultural y artístico” y asistente al Congreso Fundamentos y Renovación de la Fiesta: Real Maestranza de Sevilla, 2010.

Forma parte del colectivo de docentes del Departamento de Derecho Constitucional y Ciencia Política de la Universidad de Barcelona. Imparte las asignaturas de Derecho Electoral y Parlamentario en postgrado, maestría y Doctorado. Igualmente Derecho Parlamentario (licenciatura en Derecho), Derecho Constitucional II (licenciatura en Derecho).

Como investigador forma parte del Grupo de Estudios Constitucionales y Europeos, dirigido

por el profesor Enoch Albertí y reconocido como grupo de investigación consolidado por la Generalitat de Catalunya.

Como investigador principal, formó parte del grupo de investigación sobre reformas estatutarias y nuevos instrumentos de relación entre el Estado y las Comunidades Autónomas (DIR 2008-04108/JURI), durante el período 2009-2010. Esta investigación fue financiada por Ministerio de Docencia e Innovación.

Dentro de sus líneas de investigación se destacan: Instituciones políticas y derecho parlamentario; estado autonómico y derecho público de Catalunya; el derecho constitucional en los procesos de transición política, entre otros.

Publicaciones más recientes:

Libros

- Barceló, M.; Vintró, J. (2008) Dret Públic de Catalunya, (edición castellana Derecho Público de Cataluña), Barcelona, Atelier.
- Vintró J. (2006) La investidura parlamentaria del gobierno: perspectiva comparada y Constitución Española, Madrid, Congreso de los Diputados.
- Messaoudi, A.; Vintró J. (2004) Elecciones, partidos y gobierno en Marruecos, Valencia, Tirant lo Blanch.

#### Artículos publicados en Revistas:

- Vintró, J. (2009), “La incidència dels dictàmens del Consell de Garanties Estatutàries en l'exercici de la funció legislativa del Parlament”, *Activitat Parlamentària*, 18, (p. 26-41).
- Vintró, J. (2009), “Prohibir los toros es contrario al principio constitucional de protección del patrimonio cultural y artístico”, *Revista 6 TOROS* 6.
- Vintró, J. (2008), “La protection des libertés”, *Pouvoirs*, 124, (p. 185-105).
- Vintró, J. (2010), “Valoración general de la S.T.C. 31/2010”, *Revista Catalana de Dret Públic*, n. extraordinario (edición electrónica), sobre la Sentencia del Tribunal Constitucional relativa al Estatuto de Autonomía de Catalunya.

#### Capítulos de libros:

- Vintró, J. (2010), “Información y Parlamento”, *Las direcciones de estudios parlamentarias*, Parlamento Vasco, Vitoria, Parlamento Vasco, (p. 17-41).
- Álvarez G., Vintró J. (2009), “Evolución constitucional y cambios institucionales en Nicaragua (1987-2007)”, *Nicaragua y el FSLN (1979-2009)*, Martí S., Close D., Barcelona, Bellaterra, (p. 169-220).
- Vintró, J. (2009), “Artículo 99: el procedimiento para el nombramiento del presidente del gobierno”, *Comentarios a la Constitución. XXX aniversario*, Casas, M.E., Rodríguez-Piñero, M.,

Madrid, Fundación Wolters Kluwer, (p. 1654-1663).

- Vintró, J. (2008), “La tramitación de la reforma del estatuto de autonomía de Cataluña en las Cortes Generales: reflexiones sobre algunos elementos del procedimiento parlamentario”, *Estudios sobre la Constitución Española de 1978*, libro homenaje al profesor Jordi Solé Tura, Madrid, Cortes Generales, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Universidad de Barcelona, Ayuntamiento de Mollet del Vallés, (p. 1855-1878).
- Vintró, J. (2000), “The ombudsman and the parliamentary committees on human rights in Spain”, *Human rights commissions and ombudsmen offices*, Hossain, K., Besselink, LFM, Selassie Gebre Selassie, H., Völker, E. (eds.), The Hague/London/Boston, Kluwer Law International (p. 393-422).