

I

El Sistema Democrático Representativo de las Repúblicas Americanas. . . . .	17
A. Principios de la Democracia. . . . .	18
B. La Democracia en las Constituciones Americanas.	21

I

## EL SISTEMA DEMOCRÁTICO REPRESENTATIVO DE LAS REPÚBLICAS AMERICANAS

Desde su vida autónoma, el cometido político máximo de los pueblos americanos ha sido el de convivir al amparo de instituciones democráticas y republicanas. En palabras de Jaime Torres Bodet, “nacimos a la responsabilidad internacional bajo el desquiciamiento de los regímenes monárquicos absolutos” y “el común denominador de la convivencia interamericana ha sido, en las horas más altas, la democracia”.<sup>3</sup>

Los pueblos americanos han sido, pues, vocacional y tradicionalmente democráticos. La gesta emancipadora y los postulados básicos de la misma así lo evidencian. Los libertadores y primeros estadistas, al sentar las bases de la organización política del Nuevo Mundo, abogaron por la creación de instituciones cimentadas en el concepto de la democracia representativa, entendiéndola por ésta “el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”, tal como lo declaró Abraham Lincoln en su célebre *Oración de Gettysburg*. El Libertador Simón Bolívar, en su *Mensaje al Congreso de Angostura* (febrero 15, 1820), expresó que “sólo la democracia, en mi concepto, es susceptible de una absoluta libertad”.<sup>4</sup>

La *Declaración de Independencia* de los Estados Unidos de América (julio 4, 1776), que sirvió de inspiración a las naciones ubicadas al sur del Río Bravo, echó los cimientos de los futuros gobiernos republicanos y democráticos del Continente, en los siguientes términos:

Sostenemos como verdades evidentes que todos los hombres nacen libres e iguales; que a todos les confiere su Creador ciertos derechos inalienables entre los cuales están la vida, la libertad y la consecución de la felicidad; que para garantizar esos derechos, los hombres instituyen gobiernos que derivan sus

<sup>3</sup> *Discurso del secretario de Relaciones Exteriores de México en la sesión de la Mesa Redonda Panamericana* (abril 14, 1947). Véase “México en la IX Conferencia Internacional Americana”. México, 1948.

<sup>4</sup> Simón Bolívar: *Obras completas*. La Habana, 1947.

justos poderes del consentimiento de los gobernados; que siempre que una forma de gobierno tiende a destruir esos fines, el pueblo tiene derecho a reformarla o abolirla, a instituir un nuevo gobierno que se funde en dichos principios y a organizar sus poderes en aquella forma que a su juicio garantice mejor su seguridad y su felicidad . . .

Posteriormente, y en frases muy similares, las declaraciones de independencia de las Repúblicas Americanas se pronunciaron en favor del sistema democrático, que alcanzó su expresión jurídica en los primeros ordenamientos constitucionales de las recién emancipadas naciones, y ulteriormente fue ratificada (tal forma de gobierno) en las distintas Constituciones que han expedido los países latinoamericanos hasta el presente.

Así, por ejemplo, la *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos* establece que “es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática”. Y el artículo primero de la *Constitución de Costa Rica* proclama que “Costa Rica es una República democrática, libre e independiente”. En el artículo 82, la *Constitución del Uruguay* destaca que “la nación adopta para su gobierno la forma democrática republicana”. En forma parecida, como lo veremos más adelante, el resto de las Constituciones americanas consagran la forma presidencial, democrática, republicana y representativa de gobierno.

Se entiende por democracia la forma política en que el titular de la suprema autoridad es el pueblo y no el soberano como en la forma autocrática. En palabras de Montesquieu, “cuando el pueblo está en posesión de los supremos poderes”.<sup>5</sup> En otras palabras, la democracia consiste en que “la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público”, tal como lo enuncia el párrafo 3 del artículo 21 de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, proclamada por la Asamblea de las Naciones Unidas en París, 1948.

### A. Principios de la democracia

Para Hans Kelsen “la democracia es la idea de una forma de Estado o de sociedad en la que la voluntad colectiva, o

<sup>5</sup> Charles de Secondant, Baron de Montesquieu: *The Spirit of Law*.

más exactamente el orden social resulta engendrado por los sujetos a él, esto es, por el *pueblo*. Democracia significa identidad de dirigentes y dirigidos, del sujeto y objeto del poder del Estado, y gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo.”<sup>6</sup>

Para la moderna teoría del Estado,<sup>7</sup> la democracia, como forma política de gobierno, opuesta a la autocracia, supone la conjugación de tres elementos fundamentales: 1) supremacía de las leyes; 2) separación de poderes, y 3) proceso de modificación de las leyes de conformidad con la legítima voluntad del pueblo.<sup>8</sup>

La supremacía de las leyes significa que la ley primordial, como es la Constitución del Estado, impone derechos y deberes tanto a los gobernantes como a los gobernados, y que ella no puede ser modificada, alterada o abrogada sin el consentimiento expreso de la voluntad popular.

La separación de poderes, con base en el esquema de Montesquieu, supone la división tripartita de los órganos en legislativo, ejecutivo y judicial, entre los que debe existir armonía pero jamás subordinación, puesto que ello equivaldría a la desnaturalización misma de la forma democrática.

Tal como lo establece, por ejemplo, la *Constitución política de la República de Colombia*, en su artículo 55:

son ramas del Poder Público la Legislativa, la Ejecutiva y la Jurisdiccional . . . El Congreso, el Gobierno y los Jueces tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente en la realización de los fines del Estado.

El artículo 49 de la *Constitución de los Estados Unidos Mexicanos* dispone, al respecto, lo siguiente:

El supremo poder de la Federación se divide, para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

<sup>6</sup> Hans Kelsen: *Esencia y valor de la democracia*. Barcelona, 1934. (Traducción de Luis Legaz Lacambra.) *Teoría General del Estado*. México, 1950.

<sup>7</sup> Véase *Teoría del Estado*, de Francisco Porrúa, México, 1963, o “La Teoría del Estado” de Jellinek.

<sup>8</sup> *Relaciones entre el respeto a los derechos humanos y el ejercicio efectivo de la democracia representativa*. Documento preparado por el doctor Edward V. Sandifer, miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser. L/V/II.4, Doc. 21, 9 de julio 1962.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión . . .

El proceso de alteración de las leyes, en el sistema democrático, sólo puede provenir de la voluntad del pueblo, que puede manifestarse, bien a través del poder constituyente o del plebiscito, o bien por medio del sistema ordinario: el Congreso que, integrado por representantes del pueblo, dicta leyes y actúa por mandato de los electores.

En las Repúblicas Americanas, el Poder Legislativo lo ejerce, con excepción de Cuba, el Congreso, compuesto casi siempre de dos Cámaras: la de Senadores y la de Diputados o Representantes o, excepcionalmente, una sola corporación: Asamblea Legislativa (Panamá) o Asamblea Nacional (Uruguay). En Cuba, el artículo 119 de la Constitución establece que “el Poder Legislativo se ejerce por el Consejo de Ministros”.<sup>9</sup>

Ahora bien, las características esenciales de un sistema democrático y representativo son, a nuestro juicio, las que siguen:

*Primero:* El reconocimiento de la llamada “soberanía popular”, según la cual todo poder dimana del pueblo y se instituye para beneficio del mismo.

*Segundo:* Una Constitución Política que determine el poder, que regule el ejercicio de las libertades públicas y que señale, igualmente, los límites de las relaciones entre los gobernantes y los gobernados.

*Tercero:* División tripartita del poder: legislativo, ejecutivo y judicial, con sistema de equilibrio y atribuciones específicas, controles y contrapesos recíprocos y garantías de sujeción a las normas fundamentales.

*Cuarto:* Fiscalización o vigilancia de la legalidad de los actos administrativos por órganos jurisdiccionales.

<sup>9</sup> La *Constitución de Cuba* fue promulgada y sancionada el 1º de julio de 1940 y reformada el 7 de febrero de 1959.

**Quinto:** El sufragio universal e igual como el fundamento de las instituciones políticas de representación.

**Sexto:** Régimen constitucional de libertad individual y de justicia social cimentado en el respeto a los derechos humanos fundamentales (garantías individuales).

**Séptimo:** Un gobierno emanado de elecciones libres y periódicas en las que participe la población adulta del país mediante votación secreta y con plenas garantías.

**Octavo:** Libre juego y funcionamiento de todos los partidos políticos, sin menoscabo, por supuesto, de los derechos políticos individuales.

**Noveno:** Libertad de información y de expresión, lo cual supone libertad de prensa, de radio, de televisión y, en general, libre funcionamiento de los medios de interrelación humana.

**Décimo:** Un régimen de legalidad y de igualdad de todas las personas ante la ley.

**Undécimo:** Una opinión pública con derecho a participar libremente en la vida política, social, económica, civil y cultural del Estado.<sup>10</sup>

## B. *La Democracia en las Constituciones Americanas*

Los ordenamientos constitucionales de las Repúblicas Americanas (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela) consagran la forma democrática y representativa como el fundamento de su organización política, como se verá a continuación:

1) La *Constitución de la Nación Argentina* adopta para su gobierno “la forma representativa republicana federal” (artículo primero).

<sup>10</sup> Pedro Pablo Camargo: *La protección jurídica de los derechos humanos y de la democracia en América*. México, D. F., 1960 (cap. iv de la Tercera Parte).

2) La *Constitución de Bolivia* expresa que “Bolivia, libre, independiente y soberana, adopta para su gobierno la forma democrática representativa” (artículo primero).

3) La *Constitución de los Estados Unidos del Brasil* estipula que conserva, “bajo el régimen representativo, la Federación y la República” (artículo primero).

4) La *Constitución de la República de Colombia* proclama que la “nación colombiana se reconstituye en forma de República unitaria” (artículo primero) y que “la soberanía reside esencial y exclusivamente en la Nación, y de ella emanan los poderes públicos, que se ejercerán en los términos que esta Constitución establece” (artículo segundo).

5) La *Constitución de Costa Rica* expresa que “Costa Rica es una República democrática, libre e independiente” (artículo primero).

6) La *Constitución de Cuba*, derogada o suspendida por la revolución de 1959, decía que Cuba “es un Estado independiente y soberano organizado como República Unitaria y Democrática . . .”

7) La *Constitución de Chile* indica que “El Estado de Chile es unitario. Su gobierno es republicano y democrático representativo” (artículo primero).

8) La *Constitución del Ecuador* puntualiza que “La República del Ecuador, forma de Estado en que se constituye la nación ecuatoriana, es unitaria, soberana, independiente y democrática; y su gobierno es popular, representativo, electivo, responsable y alternativo” (artículo segundo).

9) La *Constitución de El Salvador* estatuye que “el gobierno es republicano, democrático y representativo” (artículo tercero).

10) La *Constitución de los Estados Unidos de América* (1787) estableció la división tripartita del poder y el sistema republicano de gobierno. La *Carta de Garantías Individuales* o *Bill of Rights* —contenida en las diez primeras enmiendas a la Constitución (1791)— le dio fisonomía democrática.

11) La *Constitución de Guatemala* proclama que es “una nación soberana, libre e independiente, organizada para garantizar a sus habitantes el respeto a la dignidad humana, el goce de los derechos y libertades fundamentales del hombre, la seguridad y la justicia, el desenvolvimiento integral de la cultura y para crear condiciones económicas que conduzcan al bienestar social” (artículo primero). El artículo segundo estipula que “el sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo”.

12) La *Constitución de Haití* indica que la República “es una, indivisible, libre, soberana, independiente, democrática y social” (artículo primero) y que “la soberanía nacional reside en la universalidad de los ciudadanos”. El artículo 46 enuncia que “el ejercicio de esta soberanía está delegada en tres poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo y el poder judicial. Ellos forman el gobierno de la República, la cual es esencialmente civil, democrática y representativa”. Sin embargo, es de advertir que la reforma constitucional de 1964, especialmente los artículos 196 y 197, que establecen la “presidencia vitalicia” de François Duvalier, abroga la Constitución democrática y republicana de 1957.

13) Reza el artículo primero de la *Constitución de Honduras* que “es un Estado soberano e independiente, constituido como República democrática, para asegurar el goce de la libertad, la justicia, el bienestar social y económico y la superación individual y colectiva de sus habitantes”. Y el artículo tercero manifiesta que “el gobierno a través del sistema democrático, republicano y representativo, se ejerce por tres poderes complementarios e independientes entre sí: legislativo, ejecutivo y judicial”.

14) El artículo 40 de la *Constitución de los Estados Unidos Mexicanos* proclama que “es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente al régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

15) La *Constitución de la República de Nicaragua* sostiene que “Nicaragua es un Estado unitario, libre, soberano e independiente” y que “el gobierno del Estado es republicano y democrático representativo” (artículos primero y segundo).

16) El artículo primero de la *Constitución de Panamá* enuncia que “la nación panameña está constituida en Estado unitario e independiente. Su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo y su denominación República de Panamá”.

17) La *Constitución del Paraguay* señala, en su artículo primero, que “Paraguay es y será siempre libre e independiente, se constituye en República una e indivisible y adopta para su Gobierno la forma democrática y representativa”.

18) En su artículo primero, la *Constitución del Perú* indica que “el Perú es República Democrática. El Poder emana del pueblo, y se ejerce por los funcionarios con las limitaciones que la Constitución y las leyes establecen”.

19) Los dos primeros artículos de la *Constitución de la República Dominicana* ponen de manifiesto que “el pueblo de Santo Domingo constituye una nación organizada en Estado libre e independiente con el nombre de República Dominicana” y “su gobierno es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo”.

20) La *Constitución del Uruguay* enuncia en sus cuatro primeros artículos los siguientes preceptos: a) “la República Oriental del Uruguay es la asociación política de todos los habitantes comprendidos dentro de su territorio”; b) “ella es y será siempre libre e independiente de todo poder extranjero”; c) “jamás será el patrimonio de persona ni de familia alguna”, y d) “la nación adopta para su Gobierno la forma democrática republicana...”

21) La *Constitución de Venezuela* estipula en su artículo primero: “La nación venezolana es la asociación de los venezolanos en un pacto de organización política con el nombre de República de Venezuela, que se rige por los principios de gobierno federal democrático, electivo, representa-

tivo, responsable y alternativo, y que es independiente y libre de toda dominación o protección extranjeras.”

Solamente Canadá, como unión federal bajo la corona del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, no es una democracia republicana y representativa, como los demás países americanos. El régimen de gobierno del Canadá es parlamentario, se rige no por una Constitución sino por el *Acta de la América Británica del Norte* e, inspirado en los principios políticos de Inglaterra, establece que el Canadá tiene un parlamento compuesto por la Reina, una Cámara Alta, llamada Senado, y la Cámara de los Comunes.<sup>11</sup>

Con el fin de reiterar su adhesión al régimen democrático y representativo, las 21 Repúblicas Americanas representadas en la IX Conferencia Internacional Americana (Bogotá, 1948) proclamaron en el párrafo *d*) del artículo 5 de la *Carta de la Organización de los Estados Americanos* que “la solidaridad de los Estados Americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa”.

<sup>11</sup> Canadá, no obstante que es un país enclavado en la parte norte del Continente Americano, no pertenece a la Organización de los Estados Americanos. En lo que se refiere a Jamaica, Trinidad y Tobago, su ingreso está siendo considerado por los órganos de la OEA.