

CARACTERÍSTICAS CONSTITUCIONALES PARA LA DETERMINACIÓN DE UN SISTEMA DEMOCRÁTICO

La enunciación descriptiva de los rasgos que permiten calificar de "democrático" a un sistema constitucional, exige la elaboración paralela de un concepto de "democracia" o de lo que se estima democrático, cuestión nada fácil.

Es lugar común expresar la multívoca significación del vocablo "democracia", las innumerables acepciones registradas en enciclopedias y obras científicas, así como anotar que, por la fuerza mítica que ha adquirido en nuestro tiempo, todos los regímenes políticos se autocalifican de democráticos, introduciendo aún mayor confusión conceptual, si ello es posible. Habría, en consecuencia, tantas aplicaciones concretas del ideal democrático cuantas organizaciones políticas particulares, y tantas interpretaciones válidas de su sentido cuantos doctrinantes han tratado de filiarla. De lo cual sólo queda en claro el carácter prestigioso y la bondad intrínseca que se atribuye universalmente al sistema democrático.

Se añade a estos problemas el derivado de la predisposición de cada autor o de cada estatuto constitucional concreto pretendidamente democrático a identificar la democracia en su doctrina o en su normatividad con uno solo de los elementos o aspectos que la configuran, relegando o desplazando a segundo plano los otros, lo que permite el escamoteo de una idea integral, comprensiva y total, de lo que debe entenderse por "democracia", a secas, en esencia, substancialmente. La unilateralidad de criterio, que la cifra en el origen electoral del mando o en la igualdad de condiciones económicas de los gobernados, son visiones igualmente falsas, por fragmentarias.

También es usual calificarla, agregando a su nombre especificaciones o adjetivos que la deforman o inducen a confusión. Llamam algunos a ciertas formas de democracia que se practican allí o allá, con un tantológico refuerzo ideológico, "democracias populares", y otros califican las que dicen vivir en sus comunidades como "democracias pluralistas" o "democracias abiertas". Tampoco debe olvidarse, en esta misma dirección, la artificiosa distinción que se hace entre democracia política y democracia social, y la igualmente discutida dicotomía y antagonismo planteado entre democracias formales y democracias reales, denominaciones que usan unos y otros para aprestigiar su sistema o para denigrar del opuesto. Quizás la larga trayectoria hacia la realización de la democracia plena ofrece muchas vías, admite múltiples versiones; pero es necesario lograr alguna coincidencia conceptual que permita descartar sus malformaciones, deformaciones degeneradas o francos falseamientos.

Por todo esto, es perentorio conformar un concepto simple pero completo y

unívoco de democracia y, simultáneamente, con la elaboración del concepto, sugerir cómo se refleja jurídicamente en la preceptiva constitucional, tomando como referencia la Constitución colombiana vigente.

En este empeño es forzoso, asimismo, ser realista. No es posible prescindir, como en todo análisis de la realidad, de la naturaleza de las cosas, de su modo de ser, y de la situación de las cosas, esto es, del momento y relaciones concretas de su circunstancia. Realismo que obliga a tener en cuenta que ningún régimen político es en la práctica puro, y que es imposible realizarlo en toda su pureza. En la praxis todo régimen combina, en distintos grados, elementos democráticos, aristocrático y monocráticos. Esto es, de la necesidad política. Lo demás es ingenuo utopismo. El igualitarismo pleno es irreal, impracticable, y no sería democrático, por injusto. La olocracia, la demagogia, el imperio del populacho, la denominación del populacho, es anarquía, y su versión contemporánea —el populismo— que da satisfacción al capricho inmediato del pueblo, fracasa por carencia de perspectiva histórica.

Con estas restricciones teóricas y pragmáticas, se puede desarrollar nuestro propósito así:

1o. Es lo primero, porque ésa fue la connotación prístina con que históricamente se perfiló el concepto, una condición que diríamos negativa: la constitución democrática no vincula la titularidad del poder político a persona alguna, a dinastía o casta, cuerpo o clase determinados, sino que, por el contrario, lo atribuye al todo, a todos, al pueblo, a la nación, anónimamente, para radicar luego su ejercicio en cualquiera, sin calificación especial ni discriminación aberrante, mediante sufragio abierto, libre, universal.

Ese principio democrático y esa teoría de designación de los gobernantes se expresan en la versión colombiana así:

Artículo 2o. 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 171. Todos los ciudadanos varones eligen directamente Concejales, Diputados a las Asambleas Departamentales, Representantes, Senadores y Presidente de la República (artículo 76 del Acto Legislativo número 1 de 1945).

Las mujeres tendrán los mismos derechos políticos que los varones (artículo 1o. del Plebiscito de 1o. de diciembre de 1957).

2o. Pero lo anterior implica algo de mucha sustancia; que los gobernados designen a sus gobernantes electivamente significa, al mismo tiempo: que tal gobierno es un gobierno querido, asentido, consentido deliberadamente por los gobernados; que ese gobierno es un gobierno que representa la voluntad y la opinión de los gobernados, de los electores, que la relación gobierno-gobernados no es impuesta ni está estratificada, pues es cambiante periódicamente en el primero de sus elementos por decisión formulada popularmente.

Todo lo cual nos lleva aún más lejos, a presupuestos más remotos y profundos y a condicionamientos más significativos y exigentes. Porque, si de lo que se

trata es de crear gobiernos dirigidos por la opinión pública mayoritaria y que en su gestión sean fieles intérpretes de esa opinión, dóciles y sensibles a sus cambios, es necesario:

a) Que se reconozca la libertad de conciencia y pensamiento, como se declara en el artículo 53, con este texto: "El Estado garantiza la libertad de conciencia". "Nadie será molestado por razón de sus opiniones religiosas, ni compelido a profesar creencias ni a observar prácticas contrarias a su conciencia."

b) Que las opiniones libremente formadas puedan ser libremente expresadas, divulgadas y enseñadas, según lo proclaman los artículos:

41. El Estado garantiza la libertad de enseñanza, y

42. La prensa es libre en tiempo de paz; pero responsable, con arreglo a las leyes, cuando atente a la honra de las personas, al orden social o a la tranquilidad pública.

c) Que los electores puedan asociarse y organizarse con independencia para expresar sus opiniones y votos, como está autorizado en el artículo 172 y especialmente en el artículo 47: "Son prohibidas las juntas políticas populares de carácter permanente".

d) En consecuencia, debe ser posible plantear una competencia cívica, un antagonismo creador, una controversia pública de opiniones e intereses que ofrezca al pueblo un abanico de opciones, de alternativas distintas, dispares; o sea, que debe reconocerse el derecho de las opiniones minoritarias a oponerse al gobierno de las mayorías, a tener representación en las corporaciones públicas, como resulta del artículo 172:

A fin de asegurar la representación proporcional de los partidos, cuando se vote por dos o más individuos en elección popular o en una Corporación Pública, se empleará el sistema del cuociente electoral.

El cuociente será el número que resulte de dividir el total de votos válidos por el de puestos por proveer.

Si se tratare de la elección de solo dos individuos, el cuociente será la cifra que resulte de dividir el total de votos válidos por el número de puestos por proveer, más uno.

La adjudicación de puestos a cada lista se hará en proporción a las veces que el cuociente quepa en el respectivo número de votos válidos.

Si quedaren puestos por proveer se adjudicarán a los residuos, en orden descendente.

e) Pero, el derecho de la oposición a vigilar, censurar y obstruir por medios legítimos la acción del gobierno, exige como contrapartida su acatamiento a las decisiones válidamente adoptadas por aquél; regla que se complementa con la de que, por su parte, el gobierno entregará pacíficamente el poder a la minoría cuando la acompañe el respaldo de la votación mayoritaria. Sin esta rotación pautada, regular, que permite la circulación de partidos, de opiniones, de inte-

reses, la democracia es inexistente, pues se tratará de regímenes sin autoridades derivadas de un sistema de representación libre.

f) Importa mucho no sólo que el sufragio sea universal e igual, sino ante todo que no presente abstención notoria de los electores, porque una mayoría relativa dentro de una baja votación no significa consenso suficiente y, a la postre, en estas circunstancias, el gobierno se apoya en una minoría frente a la mayoría que se abstiene. Y tal abstención puede ser indicativa mas bien que de conformidad, expresión de desconfianza y rechazo al sistema. En tal caso, la simple aplicación de la mecánica electoral no califica de democrático al sistema, y

g) Por sobre todo, debe precisarse que el sistema electoral no debe quedar reducido a la mecánica que de la apariencia de la legitimidad, al restringir la función del sufragante a una adhesión no libre, no sentida, producida por la presión social difusa, o por la irracional disciplina partidaria, o la compulsión física, o la engañosa propaganda. No. El sufragio no es una forma, ni es un fin en sí. Es de carácter instrumental. Debe ser el mecanismo para expresar demandas y darles representación que asegure no sólo los derechos del elector sino los de la comunidad.

3o. Sin embargo, los aspectos democráticos que hemos mencionado no agotan el concepto, pues es esencialmente proteico y dinámico, como sucede cuando una idea cobra fuerza atractiva de ideal, carga pasional de mito, acento polémico en la lucha ideológica. Un simple mecanismo de designación de los titulares del poder, la elección, no basta para calificar como democrático un régimen.

Se exige, por eso, en una democracia auténtica, que el gobierno sea representativo. No basta con que sea electivo. Este origen no le da aquel atributo. La representatividad sólo se obtiene cuando el gobernante haya sido escogido democráticamente. Que no sea impuesto por la mayoría de un partido, por el dinero de una clase o de una oligarquía, por la propaganda deformante, por intereses foráneos, por camarillas de cualquier tinte, y en sana y equilibrada competencia con los oponentes, con quienes proponen otros programas, el cambio de los vigentes y, aún, la negación del régimen democrático.

Esto es, que el gobernante representa a la totalidad de un país, de una nación, independientemente del origen de su candidatura, de las predilecciones de quienes lo eligen, de los intereses de quienes lo apoyan, superando lo regional, lo partidista, lo unilateral, lo particular, en lo público, lo general totalizador, lo colectivo uniforme, lo común comprensivo e igualitario.

De donde, representativo quiere decir no sólo respaldado por la mayoría, sino equitativa y eficazmente responsivo al bien común, a las necesidades públicas, a las demandas de todos los sectores, dando participación económica satisfactoria que elimine la marginalidad. Más que la fuente y el origen popular, en la verdadera democracia importa la generalidad, la universalidad de los beneficios irrigados por el gobierno, sin exclusión alguna y sin la ventaja de privilegio para nadie.

De ahí que el mandato imperativo signifique una particularización de la re-

presentación que no parece lógica sino en las democracias directas o en las dictaduras de clase.

La Constitución colombiana parece explicar bien estas exigencias con estas declaraciones:

Artículo 105. Los individuos de una y otra Cámara representan a la Nación entera, y deberán votar consultando únicamente la justicia y el bien común.

Artículo 179. El sufragio se ejerce como función constitucional. El que sufraga o elige no impone obligaciones al candidato ni confiere mandato al funcionario electo.

4o. Debe existir una perfecta neutralidad de la fuerza pública. Tal condición negativa sólo se obtiene donde el ejército es una masa de civiles transitoriamente militarizados, sin perjuicio de la profesionalidad y permanencia de la oficialidad; donde tal cuerpo está bajo el control y a la disposición de las autoridades civiles, y donde está sujeto a obediencia pasiva, esto es, donde no es deliberante, para cuya imparcialidad total algunas constituciones niegan a sus miembros los derechos políticos.

El militarismo, el cesarismo, el pretorianismo, son la negación cruda de la espontaneidad democrática.

La Constitución colombiana enuncia de este modo estas prescripciones:

Artículo 165. Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan, para defender la independencia nacional y las instituciones patrias. La ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar.

Artículo 168. La fuerza armada no es deliberante.

No podrá reunirse sino por orden de la autoridad legítima, ni dirigir peticiones sino sobre asuntos que se relacionen con el buen servicio y moralidad del ejército, y con arreglo a las leyes de su instituto.

Los miembros del ejército, de la Policía Nacional y de los cuerpos armados, de carácter permanente, no podrán ejercer la función del sufragio mientras permanezcan en servicio activo, ni intervenir en debates políticos (artículo 74 del Acto Legislativo No. 1 de 1945).

5o. El ejercicio del poder público debe ser responsable, debe implicar responsabilidad política, penal, administrativa; si es poder recibido de los gobernados, su ejercicio indebido, exorbitante, abusivo, perjudicial al interés público, ha de acarrear una responsabilidad ante aquéllos.

En el estatuto colombiano esta cuestión está regulada en los artículos 20, 121 y 130 con estas expresiones:

Artículo 20. Los particulares no son responsables ante las autoridades sino por infracción de la Constitución y de las leyes. Los funcionarios públicos lo son por la misma causa y por extralimitación de funciones, o por omisión en el ejercicio de éstas.

Artículo 121. En caso de guerra exterior o de conmoción interior podrá el Presidente

con la firma de todos los Ministros, declarar turbado el orden público y en estado de sitio toda la República o parte de ella. Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá, además de las facultades legales, las que la Constitución autoriza par tiempos de guerra o de perturbación del orden público y las que conforme a las reglas aceptadas por el Derecho de Gentes, rigen para la guerra entre naciones.

Los decretos que dentro de esos precisos límites dicte el Presidente tendrán carácter obligatorio, siempre que lleven la firma de todos los Ministros.

El Gobierno no puede derogar las leyes por medio de los expresados decretos. Sus facultades se militan a la suspensión de las que sean incompatibles con el estado de sitio.

La existencia del Estado de sitio en ningún caso impide el funcionamiento normal del Congreso. Por consiguiente, éste se reunirá por derecho propio durante las sesiones ordinarias y en extraordinarias cuando el Gobierno lo convoque.

Si al declararse la turbación del orden público y el estado de sitio estuviere reunido el Congreso, el Presidente le pasará inmediatamente una exposición motivada de las razones que determinaron la declaración. Si no estuviere reunido, la exposición le será presentada el primer día de las sesiones ordinarias o extraordinarias inmediatamente posteriores a la declaración.

En el caso de guerra exterior, el Gobierno convocará al Congreso en el decreto que declare turbado el orden público y en estado de sitio la República, para que se reúna dentro de los diez días siguientes, y si no lo convocare, podrá el Congreso reunirse por derecho propio.

El Gobierno declarará restablecido el orden público tan pronto como haya cesado la guerra exterior o terminado la conmoción interior y dejarán de regir los decretos de carácter extraordinario que haya dictado.

Serán responsables el Presidente y los Ministros cuando declaren turbado el orden público sin haber ocurrido el caso de guerra exterior o de conmoción interior; y lo serán también, lo mismo que los demás funcionarios, por cualquier abuso que hubieren cometido en el ejercicio de las facultades a que se refiere el presente artículo.

Parágrafo. El Gobierno enviará a la Corte Suprema de Justicia el día siguiente a su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquélla decida definitivamente sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliere con el deber de enviarlos, la Corte Suprema de Justicia aprehenderá inmediatamente de oficio su conocimiento.

Los términos señalados en el artículo 214 se reducirán a una tercera parte, y su incumplimiento dará lugar a la destitución de los Magistrados responsables, la cual será decretada por el Tribunal Disciplinario.

Artículo 130. El Presidente de la República, o quien haga sus veces, será responsable por sus actos u omisiones que violen la Constitución o las leyes.

Además, prevé ese sistema la posibilidad del juzgamiento ante el Senado de algunos funcionarios por procedimiento especial, de la siguiente manera:

Artículo 96. Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que intente la Cámara de Representantes contra los funcionarios de que trata el artículo 102 inciso 4 (hoy atribución 6a. del artículo 102 de esta Codificación).

Artículo 97. En los juicios que se sigan ante el Senado se observarán estas reglas.

1a. Siempre que una acusación sea públicamente admitida, el acusado queda de hecho suspenso de su empleo.

2a. Si la acusación se refiere a delitos cometidos en ejercicio de funciones o a indignidad por mala conducta, el Senado no podrá imponer otra pena que la destitución del empleo, o la privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos, pero se le seguirá juicio criminal al reo ante la Corte Suprema, si los hechos le constituyen responsable de infracción que merezca otra pena.

3a. Si la acusación se refiere a delitos comunes, el Senado se limitará a declarar si hay o no lugar a seguimiento de causa y en caso afirmativo pondrá al acusado a disposición de la Corte Suprema.

4a. El Senado podrá cometer la instrucción de los procesos a una diputación de su seno reservándose el juicio y sentencia definitiva, que será pronunciada en sesión pública, por los dos tercios, a lo menos, de los votos de los Senadores que concurran al acto.

Artículo 102. Son atribuciones especiales de la Cámara de Representantes:

4a. Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales o legales, al Presidente de la República, a los Ministros del Despacho, al Procurador General de la Nación, a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y a los Consejeros de Estado, aun cuando hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este último caso por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.

5a. Conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Procurador General de la Nación o por particulares, contra los expresados funcionarios, y si prestan mérito, fundar en ellas acusación ante el Senado.

6a. La vigencia de la constitución debe ser plena y constante; la suspensión de algunas de sus garantías debe estar prevista y regulada en aquélla o sólo debe producirse por excepción, transitoriamente, y en casos de peligro o crisis extraordinarios, graves y reales. Donde se fingen las situaciones de desorden o se prolonguen artificiosamente los regímenes de excepción se destruye el ambiente propicio al funcionamiento de la democracia.

La regulación constitucional colombiana en esta materia es la del artículo 121 ya transcrito.

7a. Es asimismo indispensable, y para muchos ahí está la esencia de la democracia, la igualdad. Quiere decir este principio: igualdad formal ante la ley; la ley debe ser la misma para todos; las cargas y las ventajas que establece la ley deben afectar a todos en la misma medida, y algo más: la ley obliga por igual a gobierno y gobernados, en forma tan plena, que aquel que no tiene otros poderes que los que expresamente le atribuya la ley, y los segundos tan sólo los derechos que les reconoce la ley.

Pero, además, la igualdad debe ser un hecho real. Consistente en que todos tengan las mismas oportunidades en igualdad de circunstancias, ya para educarse, adquirir los bienes necesarios, recibir servicios públicos, tener asistencia y seguridad social, opciones de trabajo, acceso a la administración pública, posibilidad de participar en el ejercicio del poder político.

Sin canales abiertos a todos de participación en los bienes culturales, económicos, sociales y políticos, en forma equitativa, esto es, según la situación y la función del hombre, con distribución hecha con igualdad en la proporción, que es la fórmula de la justicia, no hay democracia.

La Constitución colombiana enuncia la justicia en su preámbulo, en el artículo 32, en el artículo 105, y establece la igualdad formal en el 10, con este texto: "Es deber de todos los nacionales y extranjeros en Colombia, vivir sometidos a la Constitución y a las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades".

De otra parte, a lo largo del título III —De los derechos civiles y las garantías sociales— reconoce libertades y derechos generales a personas naturales y jurídicas, sin criterio de privilegio.

Una democracia moderna, no obstante al reconocimiento que haga de los derechos y las libertades individuales clásicas, no alcanza su completa madurez sin desenvolver esas prerrogativas desde el hombre abstracto al hombre en situación real, en todas las situaciones en que está colocado por la vida el hombre real. Los derechos del hombre han de ser los derechos de los hombres como personas: niños, jóvenes, ancianos, mujeres, estudiantes, trabajadores, empresarios, inválidos, artistas, soldados, negros, blancos, pobres, ricos, etcétera, de modo que la ley proteja cada condición, cada Estado, y sus peculiares exigencias.

Y esto no basta. Porque es obligado también reconocer al lado de los derechos del hombre y de los derechos de los hombres, los derechos de los grupos, los derechos de las minorías, los derechos de los pueblos, los derechos de las naciones.

La democracia para ser, debe ser un humanismo integral que alcance a todo el hombre y a todos los hombres.

80. La idea de democracia, en tanto implica si no la identificación al menos la aproximación entre el sujeto del poder y su destinatario, suscita la de autogestión. De ahí que haga parte de un concepto integral de democracia el reconocimiento de la autonomía de las regiones y de las localidades, para que manejen directa e independientemente su administración y sus recursos. Sin estos factores de equilibrio y de participación, entre los regímenes unitarios, pues en los federales el problema no existe, se produce una centralización que puede resultar despótica y que, en todo caso, aleja el poder de los gobernados, por establecer un solo centro de decisión con alcances nacionales.

Veamos cómo trata esta cuestión la Constitución colombiana:

Artículo 182. Los Departamentos tendrán independencia para la administración de los asuntos seccionales, con las limitaciones que establece la Constitución, y ejercerán sobre los Municipios la tutela administrativa necesaria par planificar y coordinar el desarrollo regional y local y la prestación de servicios en los términos que las leyes señalan.

Artículo 183. Los bienes y rentas de las entidades territoriales son de su propiedad exclusiva; gozan de las mismas garantías que la propiedad y rentas de los particulares y no podrán ser ocupados sino en los mismos términos en que lo sea la propiedad privada. El Gobierno Nacional no podrá conceder exenciones respecto de derechos o impuestos de tales entidades (artículo 54 del Acto Legislativo No. 1 de 1968).

9o. Complemento y corona de un sistema de democracia representativa como el que se viene describiendo, es el reconocimiento de medios efectivos de protección de los derechos democráticos, cuando sean desconocidos. Es decir, mecanismos jurídicos que permitan solicitar protección, impedir abusos, corregir arbitrariedades, anular actuaciones desorbitadas y perjudiciales.

Los artículos 45 y 214 son ejemplos de este tipo de mecanismos:

Artículo 45. Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a las autoridades, ya sea por motivos de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución.

Artículo 214. A la Corte Suprema de Justicia se le confía la guarda de la integridad de la Constitución. En consecuencia, además de las facultades que le confiere ésta y las leyes, tendrá las siguientes:

1a. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.

2a. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de todas las leyes y los decretos dictados por el Gobierno en ejercicio de las atribuciones de que tratan los artículos 76, ordinales 11 y 12, y 80 de la Constitución Nacional, cuando fueren acusados ante ella de incostitucionalidad por cualquier ciudadano.

En las acciones de inexecutableidad deberá intervenir siempre el Procurador General de la Nación. En los casos de los artículos 121 y 123, cualquier ciudadano puede intervenir para defender o impugnar la constitucionalidad de los decretos a que ellos se refieren.

La Corte Suprema de Justicia cumplirá estas funciones en Sala Plena, previo estudio de la Sala Constitucional compuesta de Magistrados especialistas en Derecho Público.

El Procurador General de la Nación y la Sala Constitucional dispondrán, cada uno, de un término de treinta días para rendir concepto y ponencia, y la Corte Suprema de Justicia de sesenta días para decidir. El incumplimiento de los términos es causal de mala conducta que será sancionada conforme a la ley.

10o. Todo principio llevado a lo absoluto engendra su negación. La libertad absoluta es la anarquía; la democracia absoluta degenera en despotismo democrático, en demagogia. Todo sistema debe estar atemperado, moderado, para su realización adecuada.

En la democracia es esencial la separación de poderes. Ella contrarresta los efectos de una democracia extrema. Significa esta técnica, este artillero, una

división del poder del Estado, su desconcentración en distintas funciones de ejercicio separado, por medio de órganos de igual jerarquía, interdependientes en el desempeño de sus competencias, sirviendo cada una de freno recíproco a las otras e impidiendo con ello el poder único que sería ilimitado e irresistible. De este modo, como lo afirma el divulgador de esta fórmula antiabsolutista y democrática, "el poder es contenido por el poder". La cuestión en el presente se plantea no sólo en el interior del Estado, en las relaciones funcionales entre sus órganos, sino en la sociedad toda y en las relaciones entre ésta y el Estado; si los demás poderes sociales, el de la inteligencia, el del dinero, el del linaje, el de los medios de comunicación, el de las organizaciones masivas, residen en las mismas manos que el poder político, o están en condiciones de determinarlo, no hay democracia. Y mejor: si la sociedad no es democrática, las instituciones políticas tampoco lo serán.

En este sentido encontramos en Colombia estas fórmulas clásicas:

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.

Artículo 61. Ninguna persona o corporación podrá ejercer simultáneamente, en tiempo de paz, la autoridad política o civil y la judicial o la militar.

11o. La máxima y perfecta garantía de las libertades y los derechos de las personas está representada por un cuerpo de jueces independientes e inamovibles, a los cuales se puede acudir en la confianza de obtener decisiones acordes con la ley y con la realidad. Para esto, debe existir una carrera judicial seria, no interferida por intereses políticos o de otro orden, y que confiera al funcionario judicial estabilidad en su cargo, cualquiera que sea el interés afectado por sus resoluciones.

Las normas colombianas expresan a este propósito:

Artículo 160. Los Magistrados y los jueces no podrán ser suspendidos en el ejercicio de sus destinos sino en los casos y con las formalidades que determine la ley, ni depuestos por causa de infracciones penales sino a virtud de sentencia judicial proferida por el respectivo superior.

Los Magistrados y los Jueces estarán sujetos a sanciones disciplinarias impuestas por el respectivo superior, que podrán consistir en multas, suspensión o destitución, en la forma que determine la ley.

Los Magistrados y los Jueces no podrán ser trasladados a otros empleos de distinta rama sin dejar vacante su puesto.

No podrán suprimirse ni disminuirse los sueldos de los Magistrados y Jueces, de manera que la supresión o disminución perjudique a los que están ejerciendo dichos cargos. Los cargos de la Rama Jurisdiccional no son acumulables, y son incompatibles con el ejercicio de cualquier otro cargo retribuido y con toda participación en el ejercicio de la abogacía. Solamente se exceptúan de esta disposición los cargos docentes.

Artículo 162. La ley establecerá la carrera judicial y reglamentará los sistemas de concurso para la selección de los candidados que hayan de desempeñar los cargos judiciales y los del Ministerio Público, las jubilaciones o pensiones que decreta el Estado para quienes hayan cumplido un determinado tiempo de servicio o se retiren forzosamente. También deberá retirarse obligatoriamente con derecho a las prestaciones sociales que determine la ley el funcionario cuyo trabajo sufra notoria disminución por razones de salud o que haya cumplido la edad máxima señalada en la ley para cada cargo.

12o. Una garantía adicional, a la genérica de los artículos 16 y 30 sobre la propiedad, es la que prohíbe la confiscación y está complementada con la regla de que los impuestos sólo pueden ser establecidos por los cuerpos de representación, así como los gastos públicos deben tener aprobación en las mismas corporaciones. A pesar de la larga tradición de este principio, de la manera como la historia lo liga al nacimiento y desarrollo de los parlamentos, la verdad es que su conexión toca más con la base capitalista de las democracias occidentales creadas por las revoluciones burguesas, que con el meollo mismo de la idea democrática.

En la Constitución colombiana los artículos 34, 43 y 30 acogen esa tendencia de quienes ligan la eficacia de la libertad a la independencia económica aportada por la tenencia de un patrimonio, en estos términos:

Artículo 34. No se podrá imponer pena de confiscación.

Artículo 43. En tiempo de paz solamente el Congreso, las Asambleas Departamentales y los Consejos Municipales podrán imponer contribuciones.

Artículo 30. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con justo título, con arreglo a las leyes civiles, por personas naturales o jurídicas, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma ley, al interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones.

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación, mediante sentencia judicial e indemnización previa.

Con todo, el legislador, por razones de equidad, podrá determinar los casos en que no haya lugar a indemnización, mediante el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara.

13o. Pero, en verdad, en el proceso de creación de la democracia se ha llegado a un punto en que pueden resultar secundarias la forma y la utilería instrumental con que se adornan sus ritualidades. Descarnada, libre de sus apariencias, librada a sus resultados objetivos, queda reducida no a quién gobierna, ni a cuántos gobiernan, sino a "para quiénes se gobierna", dejando en la penumbra, en situaciones subalternas el "del pueblo y por el pueblo" de la definición lincolniana, en vista de que en la práctica ha sido con las sugestivas ficciones

sobre la titularidad y el ejercicio populares del gobierno, declaradas solemnemente en las constituciones, como se ha demorado el que el poder esté al servicio del bienestar popular. Recuérdesse que donde el destinatario de la acción estatal no es todo el pueblo, se burla la democracia.

Así las cosas, en la democracia deben ser democráticos el origen del poder, los medios de ejercicio o actuación del poder y los fines realizados por el poder.

14o. En una gran síntesis de esta panorámica y rápida ojeada al tema, se concluiría en que la democracia se traduce en un sistema de régimen pluripartidista con competición libre por el gobierno, desarrollada en clima de concordia, tolerancia y respeto por los programas y las ideas postuladas por cada organización partidaria. Todo bajo el presupuesto de la libertad de conciencia, opinión y propaganda, y la existencia y disposición equitativa de medios de comunicación masiva que hagan leal la competencia.

Las constituciones democráticas entrañan un compromiso entre todo el pueblo y "su" gobierno. Sin ese acuerdo, que impone la coincidencia entre decisiones gubernamentales y querer popular, la constitución pierde su base y se hace tiránica o despótica.

15o. Sin embargo, a la altura de nuestro tiempo, nadie estará satisfecho con esta versión teórica de la democracia.

Es, por eso, necesario indicar los injertos constitucionales y normativos necesarios para una versión moderna, activa, eficaz, integral de democracia. Porque en la forma descrita falta algo en el núcleo de la idea: la democracia es autogobierno de la comunidad, faceta que en la democracia representativa se eclipsa, al cristalizar una estructura de poder en que una minoría electiva, no siempre representativa por la manipulación electoral, y con intereses particulares sobrepuestos a los del común, domina al pueblo en forma continuada, pues la rotación en la dirección del Estado es aparente allí donde los partidos no representan posiciones radicales sino matices de centro de una ideología, y donde la procedencia social de los representantes es la misma en el gobierno, en las asambleas y en la burocracia técnica.

Por esto, es necesario insertar medios de democracia directa, organizaciones paraestatales y grupos comunitarios que cumplan funciones públicas y sirvan de canales de comunicación y participación entre el Estado y la nación, distintas a los partidos políticos que hoy pretenden realizar monopolísticamente esa función intermediadora de acercamiento y apropiación del poder por el pueblo y para resolver, con capacidad autodecisoria y dotación suficiente de medios, sus problemas. La partidocracia no es exactamente equiparable a la democracia.

Se podría decir que la democracia no es posible en un sistema de estatización creciente, de burocratización estatal de todas las actividades sociales, porque eso equivale a desplazar y suplantar a los gobernados de su aspiración directa y rectoral de la cosa pública, separando y acaparando la capacidad y la función decisoria en un solo sector de la comunidad.

Es el proceso inverso de inserción de las organizaciones sociales en el sistema de decisión política o de delegación y traspaso de poder público del Estado a la

sociedad, el que puede generar la democratización de un país, y es a ese proceso al que se denomina participación autodecisión, autogobierno.

Desconcentración que no se refiere exclusivamente al poder político sino que debe alcanzar al poder económico, al de la disposición de los medios de comunicación de masas, y a todas las manifestaciones de poder social. Es una redistribución de los medios de realización de la vida existentes en la comunidad en que todos tengan participación adecuada y justa, en lo que radica la nueva democracia, orientada con preferencia hacia la democratización de los medios de decisión pública, con la consecuencia obvia de la democratización del producto y resultados de lo decidido.

De modo que este proceso de democratización está integrado por una doble corriente de sentido inverso: de la comunidad hacia el Estado para crear medios de presión e intervención sobre las decisiones del poder y de control sobre su actividad, y del Estado a la sociedad para entregar a esta la administración, la autogestión de funciones públicas, servicios, etcétera, en busca de integración coordinada, cooperativa, que supere la antítesis absurda sociedad-Estado y la igualmente inaceptable totalización e identificación de la sociedad con el Estado por su absorción estranguladora.

Se puede concretar esta tendencia en disposiciones constitucionales que prevean:

A. En el primer aspecto:

La obligatoriedad de consulta plebiscitaria para las grandes decisiones nacionales y de proyección internacional;

La necesaria refrendación popular —o la iniciativa— para las reformas de la constitución y de las leyes constitucionales;

La ampliación del derecho de petición para convertir la solicitud colectiva en propuesta obligatoria cuando sea hecha colectivamente con un gran volumen de peticionarios;

El restablecimiento de las asambleas populares o “cabildos abiertos” para la decisión de los asuntos locales de importancia;

La pluralización de la representación matizándola no sólo con el origen partidario, sino el de las organizaciones comunitarias, sindicales, cooperativas, cívicas, culturales, de modo que se integren representación política y social;

La implantación del referéndum y la iniciativa a nivel local y regional;

La consulta de ciertas decisiones legislativas y administrativas con organizaciones profesionales o grupos representativos del sector privado, y

La representación del sector privado en cuestiones y decisiones de política estatal, articulando lo público y lo privado.

B. En el segundo sentido:

Entregar a juntas administradoras locales, urbanas y rurales, la organización y prestación de algunos servicios rurales;

Reconocer y apoyar la acción cívica y comunal para la solución directa de problemas por la propia comunidad;

Otorgar poder disciplinario sobre los miembros a las organizaciones gremiales;

Confinar el ejercicio de algunas funciones públicas a organizaciones privadas;
Aplicar la concertación y contratación con los particulares para planear, programar y ejecutar la política social, económica, cultural, etcétera, y

Ceder espacios en los medios de comunicación masiva a la opinión pública libre.

16o. En conclusión final: es democrático un sistema en que el equipo gobernante es representativo de las mayorías, a las que propone planes que responden bien a las necesidades y demandas de esas mayorías y que han sido adoptadas con la participación consciente y determinante de éstas, gobierno a cuya dirección y actividad, por esas razones, le prestan obediencia y cooperación deliberada y racional los gobernados.

La representatividad del equipo gobernante, tan esencial a la idea democrática como la del consenso mayoritario, siendo ambos correlativos, recíprocos, no depende tan sólo de la expresión electoral auténtica, más bien resulta de la capacidad de los elegidos para prestar con eficacia la función directiva de la comunidad, comprendiendo en ella la energía conservadora del orden, la promoción del bienestar y el reparto justiciero del esfuerzo social, lo cual exige calidades distintas en cada momento de la historia y para cada pueblo en su situación y circunstancia concreta. La capacidad efectiva, medida por los resultados, para gobernar en bien de todos es lo que da representatividad, mientras el origen electoral aporta simple legitimidad, de autoridad al poder. El grupo humano, productor, creador de los nuevos valores, generador de prosperidad y confianza populares, aporta el ambiente para el consenso democrático.

Una constitución democrática, en consecuencia, debe establecer los canales y dispositivos para impedir a que las decisiones públicas sean impuestas, crear los medios para permitir la participación cooperativa de todos los sectores sociales en su realización, que es la satisfacción de su necesidad. El orden constitucional deviene así del proceso dialéctico de las fuerzas sociales en conflicto, como síntesis de ese antagonismo, como solución equilibrada de intereses.

Excluye este planteamiento la enumeración de los supuestos económicos, sociales y culturales para la viabilidad del sistema democrático: la liberación de la necesidad material, la fe en el hombre común y en su capacidad para juzgar y decidir por sí mismo, el gusto por el diálogo, la aceptación de la racionalidad como método para determinar el quehacer político, la politización de la comunidad, etcétera, pues está limitado a la consideración de las fórmulas jurídicas expresivas de la democracia.

Pese a todos los esfuerzos del hombre esta formulación sigue siendo ideal: la democracia será siempre un horizonte, mientras, como quedó dicho, sus beneficios no alcancen a todo el hombre y a todos los hombres.

Luis Carlos SÁGHICA