

Democracia participativa - Participación ciudadana

Trazos que intentan explicar un propósito necesario

Jose Gregorio Medina

La expresión “Democracia”, desde su etimología, incluso desde su concepción, por su desarrollo, por su alcance y su adopción en los distintos sistemas y formas de gobierno parece que, en principio, es la idea de un sistema político bien conocida.

Con el permiso y las disculpas de los más destacados autores y tratadistas, democracia predica, en una primera idea atropelladamente sintética por etimológica «el gobierno del pueblo». Un gobierno del pueblo a su vez plantea en un primer momento que, por una parte, el pueblo ejerce la soberanía y el poder, por otra que ese poder, que transfiere a las instituciones por él mismo creadas, obra y se ejerce sobre grupos de individuos de las más variadas tendencias de pensamiento y de condiciones socio-económicas y culturales que lo integran; tendencias y condiciones que son comunes a los miembros de unos en tanto distintos a los de otros, no obstante que en conjunto ellos conforman el todo social.

Nuestro país agrupa a los venezolanos del Zulia y a los del Amazonas, a los de los llanos centrales, los occidentales y los llanos orientales, a los venezolanos de la región andina y a los del Delta Amacuro, a los fronterizos y a los costeños; también a los obreros, a los artesanos, a los profesionales, a los empresarios y a los empleados; todos ellos con diversas pasiones, vivencias, creencias y propósitos y, aun así tienen, entre otros intereses comunes y ambicionan, la prosperidad, la paz y la seguridad de todos. Es por ello que, a fin de lograr el alcance de esas metas, de cristalizar esas ambiciones, el hombre siempre, tanto desde los inicios de la civilización como hasta ahora, se ha asociado con otros y se organiza en grupos una vez que entienden sus miembros que aquellas no podrían lograrse en la soledad individual.

Nace entonces primeramente la sociedad que la componen individuos que, amén de sus diferencias, comparten un área o territorio y a quienes les une el idioma, la costumbre, la religión y demás cualidades morales, pertenencia y arraigo; sólo después nace el Estado, y este, luego de largos períodos en los que se registran guerras y revoluciones, sufre transformaciones y evoluciona o se redimensiona tal como se le conoce hoy.

Mientras que la sociedad es un hecho natural dada la agrupación espontánea de los individuos, el Estado, en razón de ser una creación del hombre, es un hecho cultural; es decir, primero nace la sociedad y ésta crea al Estado, de donde el Estado es el resultado de la organización jurídica y política de la sociedad.

El Estado entonces ha de servir a la sociedad, y por ello, es la sociedad la que ha de ejercer el control del poder que le ha trasladado. No obstante, en la sociedad venezolana se ha producido un revés de este orden lógico y cronológico.

Podría afirmarse que la historia que registra la expresión “constitucionalismo” ha aludido siempre, desde sus tímidos pero también determinados inicios a finales del siglo XVII marcados por la “Gloriosa Revolución” ocurrida en 1688, e incluso antes, en la Carta Magna de la Inglaterra de 1215; esto es, desde su concepción clásica liberal¹, y posteriormente en su consolidación como doctrina política que en la segunda mitad del siglo XVIII vio fruto en las revoluciones norteamericana y francesa y sus respectivas constituciones, y luego en su tránsito al llamado constitucionalismo moderno, siempre, se repite, ha aludido al control político, al control del poder en manos de los titulares de los órganos de gobierno a través de la separación de los poderes públicos y de la asignación, a cada uno, de competencias bien distintas y definidas, a manera de procurar y asegurar –no de controlar- tanto la consagración como la protección de los derechos de los individuos integrantes de la sociedad.

Para aquél entonces el constitucionalismo se encontraba anclado –digámoslo así- sobre la sola base del reconocimiento de los derechos civiles –los llamados dere-

1 La expresión “liberalismo” como corriente política es atribuida a las conquistas de las libertades ganadas frente al absolutismo por obra de la doctrina del constitucionalismo, recogida tanto en la constitución francesa de 1791 que reproduce la “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano” (1789) como en la norteamericana del año 1787.

chos de primera generación: libertad, propiedad, seguridad jurídica y debido proceso, entre otros- para luego irse permeando hacia o por otros derechos reclamados por las clases sociales menos favorecidas; derechos que por ello, por haberse reconocido con posterioridad, fueron denominados de segunda generación²; tales fueron los económicos y sociales que marcaron el inicio del intervencionismo del Estado en la sociedad; intervencionismo que se consideró necesario, en razón de que el derecho a la salud y a la educación –por citar sólo ejemplo de algunos de ellos- le estaban negados, en la práctica, a las clases sociales menos favorecidas económicamente, aun cuando todos se encontraban igualados en la ley: la educación era un privilegio al que accedían únicamente aquellos que podían sufragar su instrucción, y sólo un muy reducido número de ciudadanos tenía posibilidades de hacerlo.

El Estado entonces se redimensiona hacia el Estado Social –señala el profesor Peña Solís³- sin abandonar su base liberal; vale decir, sobre la base de la división clásica de los poderes públicos (ejecutivo, legislativo y judicial), pretendiéndose que la llamada antinomia liberal entre el Estado y la sociedad desapareciese, en el entendido de que todos –obviamente- tienen no sólo el derecho de acceder a la educación, sino a que efectivamente se acceda a ella, teniéndose al Estado como garante de su satisfacción.

Aquellos derechos que sólo podían ejercer quienes podían costearlos fueron considerados como privilegios de una clase socio económica “pudiente” a diferencia de las que carecían de recursos suficientes, por lo cual, se asumió que la igualdad era asunto que el Estado debía resolver, generándose con ello que la línea divisoria entre lo privado y lo público, que en sí misma ya era sumamente tenue, fuese difuminándose cada vez más.

En nuestro país –decíamos- se ha producido un revés en el orden lógico y cronológico de la fórmula sociedad-Estado, en tanto la sociedad y sus instituciones han perdido la posibilidad y la capacidad y hasta la aptitud de controlar y de establecer

2 La clasificación de los derechos de primera, segunda o tercera generación hoy se encuentra abandonada por la doctrina de los Derechos Humanos. La distinción que hemos hecho lo ha sido únicamente para facilitar la comprensión de las ideas expresadas.

3 Peña Solís, José. *Lecciones de Derecho Constitucional General. Volumen I*. Tomo I. Universidad Central de Venezuela. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Caracas, 2008, p. 41.

límites al ejercicio del poder de quienes ejercen la autoridad, aun cuando la Constitución y las leyes señalan de manera inequívoca cuáles son las atribuciones del gobierno y cuáles los derechos ciudadanos.

La representación política que los partidos han detentado perdió cohesión con los electores pues su desempeño se redujo, antes que legislar sobre aquellos asuntos que socorrieran sus necesidades, a consolidar espacios de poder incapaces –per sé- de permearse a la sociedad que representan, al punto de que hoy, la sociedad, sus representantes políticos y el Estado mismo y las instituciones se encuentran en evidente grave crisis. No hay control político y la sociedad no se percibe representada por los partidos; muy al contrario, la sociedad venezolana se encuentra a la deriva. El Estado ejerce el poder y lo hace sin límites eficaces. La seguridad personal, la educación, la economía, la salud, la justicia y la misma ley –su noción de orden y rectitud- descienden en franco declive, mientras que de manera directa e inversamente proporcional se incrementa la pobreza, el desempleo, la restricción de la libertad de tránsito, la censura, restricción de la libertad de pensamiento, del acceso a los alimentos y a la salud, el desamparo legal, llevando a la ciudadanía al desasosiego perenne y la incertidumbre en su vida día a día. Si la idea democracia, entonces, sería aquel sistema político a través del cual el poder del Estado se ejerce mediante su distribución horizontal en los poderes públicos nacionales (tradicionales) ejecutivo, legislativo y judicial, cuya estructuración garantizaría el equilibrio de éstos y su control, para derivar su producto final en la paz y seguridad del ciudadano, entonces, o en Venezuela no hay democracia o cada vez la democracia se aleja de sus ciudadanos, quedando, como resultado de la resta, solo poder.

Paradójicamente, en la historia reciente de Venezuela se ha apreciado una vigorosa recurrencia a los procesos electorales en una sibilina idea de democracia que no ha tenido ninguna incidencia en la reversión de las denunciadas carencias, habida cuenta que la crisis del Estado expresa su propia incapacidad de reflejar de un modo adecuado la expresión de su ciudadanía⁴. Sin embargo, pese a ello, la sociedad permanece, y aun en su dramática existencia pugna constantemente sin rendirse hacia el logro de sus metas; esas: la paz, la seguridad, la prosperidad; solo que sus esfuer-

4 Véase en: <https://biblioteca.iidh-jurisprudencia.ac.cr/index.php/documentos-en-espanol/derechos-humanos-de-las-mujeres/2551-314m/file>. Consultado el 28 de mayo de 2021.

zos aparecen en su mayoría frustrados aunque otros más alcanzan algunos grados mínimos de eficacia dignos de alabanza que se evidencian en las organizaciones civiles actualmente en auge para fortuna nuestra, al margen de las restricciones implementadas por erradas políticas de los organismos oficiales⁵.

El ejercicio de la ciudadanía coadyuva en la ejecución de las actividades del Estado antes que confrontarlo. Sociedad no es antónimo de Estado. En este punto debe considerarse que no existe entre el Estado y la sociedad ninguna dicotomía pues hemos de comprender que, aunque conceptos distintos, pueden y deben servir de apoyo mutuo: un Estado opuesto a los requerimientos sociales no es una expresión del pueblo al que se debe; y a la inversa, un pueblo que no participe ni contribuya en el desarrollo del Estado será una sociedad atrasada y dependiente; por otra parte, una sociedad dependiente es tierra fértil del autoritarismo y de un gobierno únicamente vertical. He aquí, entonces, que la participación de la ciudadana se constituye hoy en piedra angular para sostener la necesaria correspondencia de integración entre el Estado y la sociedad.

Siguiendo al profesor Peña Solís, la democracia participativa sería aquella en la cual se aboga por “... *la participación de la sociedad a través de mecanismos diseñados en la Constitución, en la conducción de los asuntos públicos*⁶...”

Al expresarse en el preámbulo de nuestra carta fundamental el establecimiento de una sociedad democrática, participativa y protagónica, se consagra a la democracia y a la participación de la sociedad como valores constitucionales; vale decir, en referentes que, aunque sin valor normativo, señalan la cualidad de nuestro sistema político.

En el artículo 6 se regla que el gobierno de todas las entidades políticas que componen a la nación será participativo, carácter que confirma el artículo 18 aunque

5 Aun cuando actualmente en las Oficinas de Registro existen inscritas Organizaciones no Gubernamentales que fundamentan sus actividades en la protección y promoción de los DDHH, la renovación de sus estatutos y de su directiva de ha visto obstaculizada por los organismos oficiales, incluyendo el registro de nuevas organizaciones. Véase en: <https://talcualdigital.com/el-gobierno-quiere-data-de-las-ong-para-criminalizarlas-pero-los-criminales-son-otros/>. Consultado el 28 de mayo de 2021.

6 Peña Solís, José. Ob. Cit. p. 41.

sólo referido a la ciudad de Caracas; de ello puede colegirse que el gobierno, además de ser democrático, tiene el deber –la obligación– según mandato constitucional, de facilitar la participación de la sociedad en la cogestión de los asuntos públicos (artículo 62).

No obstante, pareciera que habrían de ser únicamente las leyes que regulen la participación ciudadana las que habilitan los mecanismos para esta actividad de la sociedad según lo previsto en los artículos 18, 55 y 70, entre otros; de manera que surge la interrogante con relación a las limitaciones que dichas leyes podrían contener en sus disposiciones o que determinadas actividades participativas de la sociedad no se encuentren aun reguladas.

Para enfrentar toda incertidumbre, en primer lugar ha de considerarse que el artículo 62 establece la participación ciudadana en los asuntos públicos, y creemos que, salvo contadas materias, *v.gr.* en los asuntos no represivos que conciernan a la seguridad de Estado, dichos espacios no deben serle impedidos. En tal sentido sostenemos que el artículo 70 sólo contiene una enunciación no taxativa de las áreas en la que puede y tiene derecho a participar la sociedad.

Ha de tenerse en cuenta que la participación ciudadana es un derecho, además fundamental, consagrado y regulado por el derecho internacional en tratados suscritos por Venezuela, particularmente en el artículo 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, ampliado en la Observación General 25 del Comité de Derechos Humanos⁷, cuyo aparte N° 5 señala:

“La dirección de los asuntos públicos, mencionada en el párrafo a), es un concepto amplio que se refiere al ejercicio del poder político. Incluye el ejercicio de los poderes legislativo, ejecutivo y administrativo. Abarca todos los aspectos de la administración pública y la formulación y aplicación de políticas internacionales, nacionales, regionales y locales. La asignación de facultades y los medios por los cuales cada ciudadano ejerce el derecho a participar en la gestión de los asuntos públicos, pro-

7 Véase en <http://www.civilisac.org/civilis/wp-content/uploads/Observaci%C3%B3n-general-N%C2%BA-25-Comit%C3%A9-de-Derechos-Humanos.pdf>. Consultado el 12 de junio de 2021

tegido por el artículo 25, se determinarán por la constitución o por otras leyes”.

Por otra parte conforme al artículo 22 de la Constitución, la falta de reglamentación de los derechos consagrados en ella no es óbice para el ejercicio de los mismos.

De manera que la participación de la sociedad se erige entonces y así debe asumirlo, no solo como un derecho sino como un deber de la ciudadanía en procura de consolidar su propio bienestar, como autor de su propia historia, como promotor de sus destinos y hacedor de su vida propia. Ha sido precisamente su inercia, el abandono de su ciudadanía la que ha concitado en gran medida la ocupación de los espacios que tenía construidos al delegar su ejercicio.

La democracia participativa –que es una obligación del Estado- y la participación ciudadana –que es un deber de la sociedad, impostergable- no suponen la desaparición de la democracia representativa y mucho menos la niega; sin embargo, una vez que la sociedad resuelve coadyuvar a través de la cogestión en el cumplimiento de las funciones políticas, sociales, económicas y jurídicas del Estado, los representantes de la sociedad deberán ganar en beneficio de ella y no tendrán otra alternativa que alcanzar altos perfiles de desempeño, en tanto que su labor y funciones se verán tanto apoyadas por sus representados como sometidas al control social que pugnará por su eficacia.

La cogestión es hoy un derecho que le tienen reconocido a la sociedad la constitución y le habilitan las leyes, pues los asuntos públicos de los que hoy se miran a distancia se encuentran a la disposición, al alcance de todos, se repite, legal y constitucionalmente. El trayecto hacia ese propósito es ciertamente arduo y dilatado pero innegablemente también es posible. Valga aquí la cita de la profesora Paz de Henríquez⁸:

“Ser ciudadano, significa pues, poseer una serie de derechos y también una serie de obligaciones, pero ser ciudadano en una sociedad democrática

8 Véase en <http://www.revencty.ula.ve/storage/repo/ArchivoDocumento/anuc/v26/articulo6.pdf>. Consultado el 13 de junio de 2021.

implica además, haber ganado la prerrogativa de participar en la selección de los gobernantes y de influir en sus decisiones”.

Junio 15 de 2021

Jose Gregorio Medina

Abogado (Universidad Santa María, 1988), especialización en Derecho Procesal Constitucional (Universidad Monteávila, 2011) y Maestría en Derecho Constitucional (Universidad Católica Andrés Bello, tesista). Profesor de postgrado (Bases Constitucionales del Derecho Probatorio) y pregrado (Introducción al Derecho), en la Universidad Central de Venezuela y Educación Legislativa (Universidad Monteávila).