

DEMOCRACIA DIRECTA, Y DEMOCRACIA REPRESENTATIVA, UN HÍBRIDO QUE GENERA DESESTABILIDAD POLÍTICA EN EL PERÚ

DIRECT DEMOCRACY AND REPRESENTATIVE DEMOCRACY, A HYBRID THAT GENERATES POLITICAL DESTABILITY

Daniel Esteban Muñoz Lazo¹

(1) Universidad Católica de Santa María, Arequipa - Perú.

RESUMEN: La presente investigación pretende establecer como la Constitución Peruana de 1993, estableció un híbrido respecto a los instrumentos de la democracia Representativa, y los Instrumentos propios de la democracia directa, generando que esta coexistencia presente desestabilidad política, ya que ambas instituciones responden a una realidad distinta, mientras que una aparece a raíz del voto ciudadano que permite la plena participación en el ejercicio de nuestro derecho cívico, y se ve plasmada en la elección de una autoridad democrática que tomará las decisiones respecto a la materia gubernamental política del Estado Peruano, en el otro instrumento encontramos a la ciudadanía que en el ejercicio de su derecho tomará decisiones de participación, y control político, en base a su conocimiento social, político, y jurídico respecto a la legitimidad social de la autoridad, generando con ello el conflicto con la democracia representativa, y un desgobierno político.

Palabras clave: Derechos, Representación, participación, control, ciudadanía, política, democracia.

ABSTRACT: This research aims to establish how the Peruvian Constitution of 1993, established a hybrid regarding the instruments of representative democracy, and the instruments of direct democracy, generating that this coexistence presents political instability, since both institutions respond to a different reality, while one appears as a result of the citizen vote that allows full participation in the exercise of our civic right, and is reflected in the election of a democratic authority that will make decisions regarding the political governmental matter of the Peruvian State, in the Another instrument is the citizenry who, in the exercise of their rights, will make decisions regarding participation and political control, based on their social, political, and legal knowledge regarding the social legitimacy of the authority, generating with it the conflict with the representative democracy, and a political mismanagement.

Keywords: Rights, Representation, participation, control, citizenship, politics, democracy.

INTRODUCCIÓN

La Constitución puede ser establecida como un acuerdo de reglas de convivencia, un pacto cívico, cultural, social que integra, establece, organiza, y constituye las reglas básicas que organizan las sociedades, la presente norma básica del ordenamiento jurídico de un Estado permite a los ciudadanos poder establecer los principios, derechos, deberes, y también instaurar la parte estructural, Orgánica del Estado, podemos instituir entonces que cuando hacemos referencia a una Constitución tiene una parte principista donde vamos a encontrar los diversos principios que la regulan, acompañada de los derechos plasmados, pero también encontraremos su parte estructural que plenamente va establecer la forma como el Estado se encuentra regulado a través de sus poderes estatales, Organismos Constitucionales, Gobiernos locales, pero al momento de establecer estos aspectos de la estructura política adoptada, también se encuentra determinada la estructura legal de una democracia que puede instituirse en una democracia representativa, y una democracia directa.

La democracia representativa dentro de la teoría política es la manera como los ciudadanos elegimos a una autoridad que nos va representar en determinado gobierno público (tres niveles de gobierno),

para que esta autoridad pueda tomar las decisiones en materia gubernamental, así lo estableció directamente la Constitución de 1993, sin embargo también podemos encontrar que la Constitución habilita los derechos propios de la democracia directa, aquellos que para su ejercicio no necesitan de una autoridad electa, sino que es el propio ciudadano quien ejerce su derecho en base a su conocimiento social, jurídico, y político de lo que debe ser el buen gobierno, pero este híbrido constitucional genera directamente que muchas veces nos encontremos ante diversas situaciones de inestabilidad democrática, y política que serán analizadas en la presente investigación, respecto a cómo se va presentar un constante enfrentamiento entre la autoridad electa gubernamental en base a una elección democrática, respecto a la decisión ciudadana que muchas veces puede centrarse en factores distintos al aspecto técnico jurídico en sus decisiones, ya que hablar de democracia directa es referirnos a los instrumentos de participación, hacemos referencia al caso del Referéndum, la iniciativa legislativa, iniciativa de reforma Constitucional, iniciativa en la formación de dispositivos municipales, y también hacer referencia a los derechos de control ciudadanos como son la Remoción de autoridades, y la Revocatoria, sin embargo cuando analizamos estas últimas figuras jurídicas encontramos que existe un exceso en el uso de los procesos de revocatoria en el Perú, y que principalmente muchas veces aparecen en distritos pequeños, hasta el momento no hemos tenido una autoridad regional que haya sido revocada, y cuando analizamos el derecho de remoción de autoridades

Correspondencia:

Daniel Esteban Muñoz Lazo
E-mail: 72575707@ucsm.edu.pe

encontramos que es una figura poco utilizada a nivel nacional, ya que el retiro de autoridades, a través de la figura de la remoción se utiliza de manera distinta a la revocatoria, por lo que muchas veces es desconocida, o no se aplica por parte de la ciudadanía, entonces es importante encontrar que tanto la representación, y los instrumentos de participación, y control se encuentran en un constante debate jurídico, y muchas veces toman decisiones que contradicen a las decisiones asumidas anteriormente por la autoridad electa, o por la ciudadanía, la presente investigación analizará esos aspectos desde la teoría de los derechos políticos, analizando también la realidad peruana, y alcanzando una propuesta legislativa en aquellos aspectos que se consideren necesarios dentro de los alcances de la presente investigación jurídica.

I.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1993

Para poder analizar y abordar la problemática de la presente investigación, es importante entender en primer lugar que la Constitución tiene una relación directa con el desarrollo social de un Estado, ya que responde exclusivamente a aspectos socio culturales de cómo los ciudadanos queremos estructurar nuestro Estado, pero dicha determinación en muchas ocasiones no responde a un aspecto exclusivamente técnico jurídico, sino que responde a algunos aspectos propios de ideas “populares”, a efecto de poder lograr su aprobación en un posterior Referéndum, cuando analizamos la Constitución de 1993, encontramos que responde en su origen al golpe de Estado realizado el 05 de abril de 1992, por el ex presidente Alberto Fujimori Fujimori, quien quebrantó el régimen constitucional que había sido instaurado por la Constitución de 1979, ante la presencia de la OEA en nuestro país, y las fuertes presiones políticas, se conforma un congreso constituyente democrático que se encarga de elaborar una nueva Constitución, pero esta Constitución tenía que establecer determinados parámetros que permitan al gobierno las alternativas legales de solución a la grave crisis económica, política, y jurídica que atravesaba nuestro país, es por eso que se comparten derechos establecidos en la Constitución de 1979, pero se modifican el régimen económico principalmente. La Constitución de 1979 basaba su redacción en la democracia representativa, ya que permitía la elección de las autoridades en los diversos niveles de gobierno, podemos encontrar entonces desde el artículo 64 los derechos políticos de los ciudadanos, pero no instauraba un mecanismo de participación, y control ciudadano que es propio de una democracia directa, dicho instrumento entonces que no era reconocido por la Constitución de 1979, se vio como una manera de poder instaurar en los ciudadanos el poder de retirar directamente a las autoridades políticas de gobierno, mostrando con ello el empoderamiento ciudadano en base a la Constitución, y también poder participar activamente de la democracia peruana, esto permitiría que al momento de ser sometida un Referéndum ciudadano, el elector vea que esta Constitución no le limitaba derechos, restringía derechos, sino que le daba nuevos derechos, atribuciones y facultades legales, esta situación pionera en el caso de las Constituciones que ha tenido el Perú en su historia como República, fue en mi análisis una decisión legislativa pensada en lograr la aprobación de dicho cuerpo normativo, ya que sería uno de los factores determinantes de la victoria del Sí, que fue por un margen muy estrecho, un 52.33% votaron por el Sí, y un 47.67 votaron por el No, a la nueva Constitución.

II.- DEMOCRACIA DIRECTA: DERECHOS DE PARTICIPACIÓN, Y CONTROL CIUDADANOS

La Constitución de 1993, realizada por el Congreso Constituyente Democrático fue ratificada por los ciudadanos en octubre de 1992, con ello quedo plenamente cumplidos los parámetros legales, y se procedió a su publicación, y su entrada en vigencia, bajo la denominación de Constitución Política del Perú de 1993. Dentro de los alcances constitucionales se encontraba la realización de las leyes de desarrollo Constitucional, es por eso que el 03 de mayo de 1994 se publica la Ley 26300, ley de desarrollo Constitucional amparada en el capítulo tercero de la Constitución artículos 32 que establece los derechos de participación y control ciudadanos, estos derechos entonces se ven plasmados en su ejercicio legal en la presente ley, que va instaurar conceptos, procesos, requisitos, plazos para poder accionar dichos derechos reconocidos por la Constitución. La ley 26300 representa entonces el desarrollo legal de la democracia directa, ya que podemos hablar de los siguientes instrumentos legales:

- a) Derechos de participación
 - La iniciativa legislativa: Para dicho procedimiento de formación de leyes se requiere el 0.3% de firmas del electorado nacional, y tendrá preferencia en el debate congresal.
 - La iniciativa de reforma Constitucional: El derecho de reforma parcial o total de la Constitución, para ello se requiere el 0.3% de la población del electorado nacional.
 - El Referéndum: Podrá ser sometida la reforma de la Constitución, aprobación de leyes, normas regionales, aprobación de leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia.
- b) Derechos de control
 - Derecho de Revocatoria: Podrán ser destituidos de sus cargos: Alcaldes y regidores, Gobernadores Regionales, Vicegobernadores, Consejeros regionales.
 - Derecho de remoción: Es aplicable a autoridades designadas por el gobierno central o regional en la respectiva región, provincia, y distrito.
 - Demanda de rendición de cuentas: Derecho de interpelar a las autoridades respecto a su presupuesto, y recursos propios, son susceptibles a esto los mismos contra los que procede la revocatoria y la remoción.

III.- PROBLEMÁTICAS JURÍDICO – POLÍTICAS EXPUESTAS

La Constitución de 1993, y la Ley de desarrollo Constitucional 26300 presentan al momento de su aplicación una situación compleja y problemática, ya que se presentan como ideales jurídicos de ciudadanía que al momento de aplicarlos conjuntamente hacen que la democracia directa muchas veces tome decisiones diferentes al representante, o que el representante cambie las decisiones establecida por el representado, bajo esos alcances es que determino las siguientes problemáticas, que en párrafos posteriores también describiré las posibles soluciones jurídica planteadas:

- a) La Revocatoria de autoridades de gobiernos locales, se ha convertido en una situación política latente en el cual la autoridad electa de distritos pequeños se encuentra sometida constantemente a procesos de revocatoria, estos procesos son influenciados por aquellos que muchas veces, quedaron relegados en el proceso electoral, o que buscan establecer una situación de desestabilidad a la autoridad municipal, en el caso peruano recordamos el caso de la Revocatoria contra la ex – alcaldesa Susana Villarán de la Puente, quien paso por un costoso proceso de Revocatoria, y donde autoridades políticas, ex gobernantes, e inclusive personajes locales participaron de dicho proceso, con una costosa propaganda electoral, terminado dicho proceso con la No Revocatoria de la Alcaldesa, pero con la Revocatoria de su Consejo Municipal, y la revocatoria de un regidor de los grupos de Minoría dentro del Consejo, curiosamente el hijo del ex Alcalde de Lima Luis Castañeda Lossio, evidenciando entonces esta situación de desestabilidad, de crisis gubernamental, siendo la ciudadanía, y la Municipalidad los principales afectados, ya que la autoridad en vez de concentrarse en la gestión local, se encuentra más preocupada en permanecer en el cargo electoral asumido de manera democrática.
- b) La democracia representativa tiene sus instrumentos propios de control político como son la existencia del Consejo Municipal en su labor fiscalizadora, Contraloría, los procesos de Suspensión, y vacancia de autoridades realizadas en instancia definitiva por el Jurado Nacional de elecciones, y las instancias judiciales en relación a los delitos que puedan cometer, estos instrumentos entonces no están generando los efectos deseados, ya que si la ciudadanía debe recurrir a activar la herramientas de control ciudadanos, es porque las herramientas representativas no son eficientes, el ejercicio fiscalizador de los Concejales no cumple muchas veces sus funciones, los Órganos de control son muy limitados respecto a todos los procesos realizados dentro del gobierno local.
- c) Dentro del ordenamiento jurídico existen la Remoción de autoridades, y la demanda de rendición de cuentas, pero ambos procedimientos en la actualidad se encuentran bajo la teoría del desuso, ya que no son utilizados, la remoción de autoridades hecha a autoridades no electas, es una figura jurídica que la ciudadanía lo ejerce, ya que no existe la necesidad de retirar a la autoridad, ya que se recurren a otros medios o formas legales, como puede ser el caso de su destitución.
- d) La demanda de rendición de cuentas, es una figura jurídica que en la realidad social se encuentra en desuso ya que la ciudadanía a advertido que no es efectiva, que es un proceso sumamente Anticuado, poco digital, y que no logra los resultados esperando ya que termina convirtiéndose en un interrogatorio con respuestas generales, poco claras, y que no resuelven una problemática.

IV.- PROPUESTAS LEGISLATIVAS PLANTEADAS RESPECTO A LAS PROBLEMÁTICAS DESCRITAS EN LA INVESTIGACIÓN

- a) Respecto a los Procesos de Revocatoria establecidos en la ley 26300, y la ley 30315, es importante establecer una modificación legal que permita legislar de manera distinta la Revocatoria, estableciendo un cambio en sus requisitos legales, no se puede utilizar el 25% de firmas para revocar a una autoridad de cualquier jurisdicción, ya que es evidente que esto ocasiona que aumenten los casos en jurisdicciones pequeñas, tiene que establecerse un porcentaje según la cantidad poblacional de la jurisdicción
- b) Es importante modificar la Ley Orgánica de Municipalidades, a efecto de que el Consejo Municipal sea autónomo, y no sea presidido por el Alcalde como lo es actualmente para que de esa manera los concejales tengan mayor autonomía, es importante que el Órgano de control tenga también presencia en cada uno de los gobiernos locales, pero que se encuentren las personas capacitadas para poder realizar los controles al inicio de la ejecución un control concurrente, y un control posterior.
- c) La remoción de autoridades debe ser derogada del cuerpo normativo Constitucional, de las leyes de desarrollo Constitucional, ya que esta no es una herramienta efectiva, y se debe establecer en el sistema representativo la base, y fundamento para poder retirar a esta autoridad, no es necesario recurrir a todo un proceso electoral que es sumamente oneroso para el Estado, para retirar a una autoridad que no ha sido electa por elección popular.
- d) Respecto a la demanda de rendición de cuentas, es importante realizar la modificación legal efecto de que estas sean exclusivamente virtuales, y rápidas, que el ciudadano tome conocimiento de la ejecución presupuestaria o del tema de interés de manera inmediata digital, y célere, en aquellos lugares donde no pueda realizarse ello, que el ciudadano tenga la información en su domicilio, pero que esta información sea hecha de manera rápida, y comprensible por el ciudadano.

V.- CONCLUSIONES

1. La presencia de una democracia representativa, y una democracia participativa en nuestro ordenamiento jurídico Constitucional y legal, está generando que exista una confrontación entre las autoridades elegidas, y los derechos de la ciudadanía, ya que ambas tienen herramientas democráticas distintas, por lo que es importante reestructuras dichos derechos en aras de la estabilidad democrática.
2. La Revocatoria requiere una modificación inmediata, ya que actualmente están generando que exista un abuso del derecho respecto de esta figura jurídica, generando una desestabilidad a nivel gubernamental, y especialmente en los distritos del Perú.
3. La Remoción de autoridades, y la demanda de rendición de cuentas se encuentran en desuso, al ser instrumentos legales ampliamente anticuados, la remoción debe encontrar en la destitución inmediata su solución, y la rendición de cuentas debe establecer mecanismos rápidos, célere e inmediatos respecto al ciudadano solicitante.
4. Es necesario una reforma Constitucional que tenga presente que el híbrido de democracia representativa, y democracia participativa, se encuentran en constante vulneración, y que la solución también requiere una reestructuración de las instituciones, de las herramientas de control, y de la labor fiscalizadora de los representados, ambas instituciones de la democracia pueden estar en equilibrio si se legislan de manera idónea.

VI.- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- [1] APPLEBAUM Anne (2021) "El Ocaso de la Democracia" Editorial Debate, segunda edición. Madrid España.
- [2] BERNALES BALLESTEROS, Enrique (2021) "Para conocer la Constitución de 1993" Editorial Pontificie Universidad Católica del Perú PUCP, Octava Edición. Lima Perú.
- [3] CRUZ Manuel (2021) "DEMOCRACIA La última Utopía", Editorial: Espasa. Madrid España.
- [4] GUIZOT Francois (2019) "De la democracia en las sociedades modernas". Editorial: De la Universidad de Cantabria, cuarta edición. Madrid España.
- [5] LAFONT Jane (2021) "Democracia sin atajos, una concepción participativa de la democracia deliberativa". Editorial Trotta, primera edición. Barcelona España.
- [6] MANSBRIDGE Jane (2021) "Democracia amistad y pugna". Editorial Gedisa, primera edición. Barcelona España.
- [7] PASQUINO Gian Franco (2020) "Bobbio, y Sartori, comprender y cambiar la política". Editorial Universitaria de Buenos Aires, primera edición. Buenos Aires Argentina.
- [8] RODRIGUEZ ARAUJO Octavio (2020) " Democracia, participación, y partidos". Editorial Orfila Valentini. México Df. México

Normas

- [1] Perú. Ley 26300, Ley de derechos de participación y control ciudadanos. Diario oficial el peruano, 18 de abril de 1994. (Vigente en la actualidad)
- [2] Perú. Ley 30315, Ley que modifica diversos artículos de la ley 26300. Diario oficial el peruano, 13 de marzo del 2015. (Vigente en la actualidad)
- [3] Perú. Constitución Política del Perú de 1993. Diario oficial el peruano, 31 de diciembre de 1993. (Vigente a la actualidad)

Recibido el 25 de octubre del 2022 y aceptado para su publicación el 02 de diciembre del 2022.