# SOBRE EL DERECHO A LA DEMOCRACIA*

**Allan R. Brewer-Carías**

***Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales***

Quiero comenzar agradeciendo a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales la invitación que me ha formulado para participar en este Encuentro coordinado por los académicos Carlos Ayala Corao y Gerardo Fernández, en el marco de las celebraciones de los 110 años de nuestra Corporación, para hablar sobre el tema del "derecho a la democracia." Estoy muy honrado además, de participar en este Conversatorio junto con mis amigos, los académicos Juan Carlos Cassagne, Claudio Grossman y Eduardo Ferrer Mac Gregor.

Sobre el tema, me he ocupado desde hace casi 20 años, cuando por primera vez me referí al mismo como consecuencia de tratar lo que entonces denominé como las nuevas tendencias del derecho constitucional y del derecho administrativo precisamente derivadas del derecho a la Constitución y del derecho a la democracia.

Ello lo hice en conferencias que dicté en 2008 y 2009 en las Facultades de derecho de la Universidad Externado de Bogotá y de la Universidad de El Salvador, cuyos textos se reflejaron en artículos que publiqué en México , Caracas y Bogotá entre esos mismos años, 2008 y 2009, y además, en el Prólogo que escribí para el excelente libro del profesor Asdrúbal Aguiar, precisamente titulado: *El derecho a la democracia* que publicamos en 2008 por la Editorial Jurídica Venezolana.

Desde entonces he tratado a la democracia como un derecho fundamental , no solo como derecho colectivo de los pueblos a la democracia representativa, como se deriva de las previsiones en el ámbito internacional de América Latina, de la Carta de la OEA, de la Convención Americana de Derechos Humanos y de la Carta Democrática Interamericana, como lo

---

* Texto preparado para la exposición en el Conversatorio sobre "Derecho a la Democracia" organizado por la *Academia de Ciencias Políticas y Sociales*, en el marco de celebración de los 110 Aniversario de la creación de la Corporación, Caracas 24 de junio de 2025.

estudió inicialmente Aguiar en su libro al estudiar la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sino como un derecho individual en el ámbito interno de nuestros países, como derecho fundamental de los ciudadano a la democracia.

Es decir, en el Estado constitucional democrático de derecho contemporáneo, los ciudadanos, además de los clásicos derechos civiles, políticos, sociales, económicos y ambientales, tienen un conjunto de derechos que derivan de la propia concepción de dicho Estado de derecho, como son el derecho ciudadano a la Constitución y a su supremacía y el derecho a la democracia.

En este marco, entonces, en el ámbito interno, los derechos políticos no se reducen solo a los que desde antaño se han establecido expresamente en las Constituciones para el ejercicio de la democracia representativa como son los clásicos derecho al sufragio, el derecho al ejercicio de funciones públicas, el derecho de asociarse en partidos políticos, el derecho a la manifestación política y más recientemente, el derecho a la participación política; sino que comprenden, además, al propio derecho a la democracia representativa, como derecho político ciudadano a la existencia de un régimen político en el cual se garanticen los *elementos esenciales* de la misma que enumera la *Carta Democrática Interamericana.* Ello implica la existencia de los siguientes derechos políticos adicionales: 1) el derecho al respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; 2) el derecho a que el acceso al poder y su ejercicio con realicen con sujeción al Estado de derecho; 3) el derecho a la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto, como expresión de la soberanía del pueblo; 4) el derecho a un régimen plural de partidos y organizaciones políticas y 5) el derecho a la separación e independencia de los poderes públicos (art. 3).

Todo ello derivado del derecho a la democracia, a los efectos de garantizar el control efectivo del ejercicio del poder por los gobernantes, y a través de ellos, del Estado. No olvidemos la advertencia más que bicentenaria de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 cuando proclamó con razón, que toda sociedad en la cual no esté determinada la separación de los poderes, carece de Constitución (art. 16).

Es posible identificar, por tanto, en el orden constitucional interno de los Estados democráticos de derecho, este derecho a la democracia que está necesariamente conformado por los antes mencionados *elementos esenciales* de la misma, pero también por los *componentes fundamentales* de la democracia que también se enumeran en la misma *Carta Democrática*, y que son: 1) el derecho ciudadano a la transparencia de las actividades gubernamentales; 2) el derecho a la probidad y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública; 3) el derecho al respeto de los derechos sociales; 4) el derecho al respeto de la libertad de expresión y de prensa; 5) el derecho a la subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado, incluido el componente militar, a la autoridad civil legalmente constituida y 6) el derecho al respeto al Estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad (art. 4).

Es precisamente por todo ello que, en el mundo contemporáneo, la democracia no sólo se define como el gobierno del pueblo mediante representantes elegidos, sino además y por sobre todo, como un gobierno sometido a controles, y no solo por parte del poder mismo, conforme al principio de la separación de los poderes del Estado, sino por parte del pueblo mismo, es decir, de los ciudadanos, individual y colectivamente considerados.

Este control del poder como elemento esencial de la democracia comporta, por tanto, al menos tres derechos políticos básicos que, además del (i) el derecho ciudadano a la separación de poderes, incluyen (ii) el derecho ciudadano a la distribución vertical o territorial del poder para asegurar la participación; y (iii) el derecho ciudadano al ejercicio de los recursos judiciales necesarios para controlar el ejercicio del poder, y para asegurar la vigencia de los derechos humanos y el sometimiento del Estado al derecho, es decir, en definitiva, para garantizar el derecho a la democracia.

Pero el derecho a la democracia representativa, con el marco de la *Carta Democrática Interamericana*, además de reflejarse en el derecho interno, por supuesto, también se ha venido configurando como un derecho de ámbito global y colectivo, como un derecho de los pueblos a la democracia, como se podía ya vislumbrar en el estudio de la jurisprudencia de la Corte

Interamericana que en 2008 hizo Asdrúbal Aguiar, y que, entre otros, más recientemente el Juez Eduardo Ferrer Mac Gregor formuló en sus Votos Concurrentes a sentencias importantes de la Corte.

En esa evolución reciente, un hito importante fue, por supuesto, la *Opinión Consultiva No. 28* de 2021 de la Corte Interamericana sobre el tema de la reelección presidencial, con la cual el derecho político colectivo a la alternabilidad republicana se impuso frente a un pretendido derecho a la reelección presidencial, que no existe, pero que el autoritarismo había venido implementando en el Continente en los lustros precedentes, a través de decisiones de algunos Tribunales Constitucionales como sucedió en Bolivia, Honduras y Nicaragua, que consideraron que supuestamente existía un supuesto "derecho humano a la reelección" presidencial indefinida.

Dichas decisiones no sólo fueron contrarias a los principios de la Carta Democrática Interamericana que regula el derecho de los pueblos del continente a la democracia representativa, sino que vulneraron los principios históricos del constitucionalismo de nuestros países, montados desde comienzos del siglo XIX sobre la base del principio de la alternabilidad republicana como pilar de la democracia representativa.

La *Opinión Consultiva*, por tanto, tiene la importancia fundamental de haber reafirmado que, conforme a la *Carta Democrática Interamericana* de 2001, en nuestros países existe un derecho político fundamental a la democracia, la cual debe ser considerada no sólo como un régimen político basado en la representación democrática, sino como un derecho ciudadano colectivo a la democracia representativa. Con ello está el reconocimiento de que los derechos políticos de los ciudadanos dejaron de ser sólo aquellos derechos individuales enumerados en las Constituciones, como son los clásicos derechos ya mencionados al sufragio, al desempeño de cargos públicos, a asociarse en partidos políticos, a manifestar y a la participación política; pudiendo hablarse en el mundo contemporáneo de otros derechos políticos de carácter colectivo, como es el derecho mismo de los pueblos a la democracia representativa.

Y precisamente por ello, en el mundo contemporáneo la democracia como régimen político no se reduce a que se realicen elecciones ni solo se define como el gobierno del pueblo mediante representantes electos, sino que además, y por sobre todo, como he indicado, como un gobierno sometido a controles, guiado siempre por el principio de la alternabilidad republicana.

Por ello, como antes dije, no existe un supuesto "derecho humano a la reelección, " sino que las limitaciones a la misma que se establecen en los textos constitucionales, como lo indicó la *Corte Interamericana de Derechos Humanos* en su *Opinión Consultiva*, son necesarias pues con ellas se garantiza el derecho colectivo de todos los ciudadanos a estar representados conforme a las exigencias cambiantes de una sociedad, como pueblo, y evitar que los electos en democracia se puedan convertir en una especie de nuevos "monarcas" supuestamente electos, pero para perpetuándose en el poder. Como lo precisó enfáticamente la *Corte Interamericana* en la *Opinión Consultiva*:

> "119. La Corte considera que la prohibición de la reelección presidencial indefinida tiene una finalidad acorde con el artículo 32 de la Convención, ya que busca garantizar la democracia representativa, sirviendo como salvaguardia de los elementos esenciales de la democracia establecidos en el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana. En particular, la prohibición de la reelección presidencial indefinida busca evitar que una persona se perpetúeen el poder, y, de este modo, asegurar el pluralismo político, la alternancia en el poder, así como proteger el sistema de frenos y contrapesos que garantizan la separación de poderes. Al ser la democracia representativa uno de los principios sobre los cuales se funda el sistema interamericano, las medidas que se tomen para garantizarla tienen una finalidad legítima de acuerdo a la Convención."

Este derecho a la democracia en el ámbito interamericano ha sido recientemente trabajado magistralmente por el Juez Ferrer Mac Gregor, en dos Votos Concurrentes el año pasado, primero a la sentencia del caso *Capriles vs. Venezuela* del 10 de octubre de 2024 y luego a la sentencia del

Caso Gadea Mantilla vs. Nicaragua del 16 de octubre de 2024, y sobre los cuales estoy seguro que él mismo se referirá en este Evento.

Me permito destacar, solamente, la importancia de la sentencia del caso *Capriles vs. Venezuela*, en la cual la Corte Interamericana por primera vez trató las violaciones al derecho a ser elegido cuando se ejerce en un marco de deterioro de la institucionalidad democrática y de abandono de los principios del Estado de derecho, como era el marco que existía en Venezuela en 2013, el cual se ha agravado. En el caso, la Corte concluyó que se había vulnerado el derecho y la oportunidad del reclamante, de poder acceder a la función pública mediante una elección auténtica que reflejara la libre elección de los electores, de participar en condiciones generales de igualdad en las elecciones presidenciales, y que no contó con recursos judiciales efectivos para la protección de sus derechos políticos, violándose además su derecho a la libertad de expresión.

Sobre todas esas violaciones, concluyó el Juez Ferrer Mac Gregor en su excelente Voto Concurrente, que "en su conjunto y en el contexto de deterioro democrático en el que se dieron los hechos, afectaron *el derecho a la democracia,*" el cual estimó que "encuentra su sustento en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la Carta Democrática Interamericana y en la propia Carta de la OEA."

Ferrer observó también, que si bien la Corte no declaró expresamente la violación del derecho a la democracia, en la sentencia dejó "los "elementos para un desarrollo en casos futuros" partiendo de la referencia explícita que contiene sobre el derecho de los pueblos a la democracia, en particular la democracia representativa. Ferrer, por ello, con razón, destacó el "tripartito de democracia, Estado de derecho y derechos humanos," concluyendo que "sin democracia no hay derechos humanos y viceversa," por lo que "la democracia en sí misma es también merecedora de tutela jurisdiccional internacional." Particularmente en las situaciones de erosión de la democracia, que ahora no derivan de dictaduras militares o de los tradicionales Estados autoritarios de antaño, sino que es provocada por regímenes que emplean mecanismos formalmente constitucionales para llevar a cabo su proyecto político antidemocrático, yes decir, cuya

característica esencial es el uso del poder legítimamente obtenido mediante mecanismos constitucionales para desdibujar la esencia misma del sistema democrático representativo que les dio ese poder.

En su importante Voto Concurrente, Ferrer Mac Gregor acogió la tesis de que el derecho a la democracia tiene entonces dos facetas: una subjetiva individual y otra colectiva, siendo esta última la que reconoce que todos los ciudadanos de un Estado Democrático y Constitucional tienen un interés legítimo en el correcto desarrollo del juego democrático, por lo que si se está afectando la integridad de dicho juego democrático, especialmente si estas alteraciones provienen del poder público, se puede decir que no se está afectado únicamente el derecho de ;as personas directamente afectadas, sino que está afectando el derecho de todos los ciudadanos y de la sociedad en su conjunto, a expresar su voluntad mediante el voto.

Un ejemplo de ese "constitucionalismo abusivo" como lo califica Ferrer Mac Gregor citando a Landau, ha sido precisamente el caso venezolano, con un régimen político que si bien surgió hace 25 años mediante el asalto al poder efectuado por vías democráticas, se ha dedicado a como política de Estado a desdemocratizar al país, despreciando la democracia representativa, buscando, por una parte, a impedir el ejercicio pleno de la participación de la ciudadanía en la conducción del Estado mediante elecciones libres, justas, transparentes y verificables; y por la otra una pretendida sustituir la democracia representativa por una llamada democracia "participativa," como ha sido difundida en el discurso autoritario confundiendo en general, indebidamente, la democracia participativa con elementos de democracia directa, eliminando la descentralización del poder e impidiendo la propia participación política ciudadana, que solo puede darse a nivel local. Y para ello, se han establecido en paralelo a los propios órganos electos del Estado Constitucional, unas instancias de un llamado Estado Comunal o del Poder Popular, con Consejos Comunales sin autonomía política, que son integradas por "voceros" no son electos por sufragio universal, directo y secreto, sino a mano alzada "en nombre del pueblo," por asambleas controladas por el partido oficial y por el Ejecutivo Nacional; todo en fraude a la Constitución y a la propia

soberanía popular que lo rechazó en referendo en 2007, para hacerle creer al ciudadano que participa, cuando lo que se está es sometiéndolo al control del poder central.

Así, el principio de la representación, de la esencia de la democracia, cuyo ejercicio por el pueblo se debe realizar básicamente en forma indirecta, mediante representantes electos por sufragio universal, directo y secreto, independientemente de los mecanismos de ejercicio directo de la democracia que puedan establecerse, se ha querido eliminar, pretendiendo sustituirlo por esos supuestos mecanismos de "participación" que no son otra cosa que sistemas de control estatal de la voluntad popular, para impedir su manifestación efectiva; lo que ha conducido progresivamente y en paralelo, a impedir en la práctica la realización de elecciones libres, justas, transparentes, plurales, verificables y auditables, conforme a los más elementales estándares democráticos.

En esta forma, el deterioro masivo de las condiciones para asegurar el derecho a la democracia en Venezuela que existían en 2013, al cual se refirió la sentencia, como es de todos conocido, se ha agravado en los último doce años, siendo las muestras finales de dicho deterioro o erosión global de la democracia representativa, no solo el secuestro de los resultados de la elección presidencial del 28 de julio de 2024, que fueron ostensiblemente desconocidos por todos los órganos del poder público, luego de que la sala Constitucional secuestrara a los principales partidos políticos de la oposición y avalara la inhabilitación política de sus principales líderes para impedir las candidatura de quienes tenían probadas opciones de triunfo, sino en la realización falseada el mes pasado (mayo de 2025) de supuestas elecciones de diputados a la Asamblea Nacional y de gobernadores de Estado, donde solo pudieron postularse quienes fueron escogidos por el régimen, y con una participación electoral de solo algo más del diez por ciento.

En medio de toda esta erosión de la democracia representativa conducida por los diversos órganos del poder público en contra y en fraude a la Constitución y a la voluntad popular, y dado que la experiencia les ha enseñado que definitivamente no cuentan con votos para poder pretender ganar elección popular alguna realizada mediante sufragio universal,

directo y secreto, el deterioro ha llegado a su fase terminal con la propuesta de "reforma constitucional" para eliminar de raíz, del texto de la Constitución, de una vez por todas, el propio derecho a la democracia representativa, y todo vestigio de elección universal, directa y secreta, sustituyéndola por una supuesta "democracia directa."

Eso es lo que ha anunciado quien ejerce el Poder Ejecutivo, el Sr. Nicolás Maduro, al proponer desde enero de 2025, una "reforma constitucional" que busca, - en sus propias palabras y frases, cito - "dejar atrás la llamada democracia representativa," "dejar atrás la vieja y agotada democracia de partidos" y la propia "democracia representativa que – ha dicho - se ha convertido en una limitación para el dueño de la soberanía del poder que es el pueblo." Reforma que busca, "profundizar la Revolución Bolivariana," que "democratice el Estado," que establezca "una nueva democracia," mediante "la construcción de la democracia directa, que se expresa dedsde hace años en forma inicial con la fundación de los Consejos Comunales … y que ahora se busca acelerar y con mucha fuerza, a través del poder del autogobierno."

Se trata de crear – dijo – un "nuevo modelo político" montado sobre una "democracia vecinal' y 'comunitaria,' lo que da origen al 'nuevo Estado comunal, que tiene como estructura esencial l modernidad Socialista Bolivariana del Siglo XXI, proceso inspirado en el "poder comunal;" todo para dejar atrás "el viejo y vetusto Estado burgués desgastado."

Más claro no puede ser el propósito de la propuesta presidencial de "reforma constitucional," sobre lo cual hay que insistir, pues se trata, ni más ni menos, que de eliminar de raíz, precisamente, el derecho ciudadano a la democracia representativa, eliminando la posibilidad del pueblo de elegir sus representantes en elecciones periódicas, libres, justas, verificables y basadas en el sufragio universal, directo y secreto; estableciendo un sistema en el cual el gobierno y el partido oficial, con base a una supuesta democracia directa y la estructuración de un poder popular, tendrá la seguridad de que para cualquier efecto, solo se elijan a las personas designadas por el propio gobierno y su partido, y con ello, eliminar de una vez por todas, el estorbo

que ha significado seguir falseando y amañando elecciones, como sistemáticamente ha ocurrido en los últimos lustros.

Con todo esto, que ha estado ocurriendo a la vista de todos en nuestro país, y con la propuesta de reforma constitucional que está en curso, todo el avance continental que se ha experimentado en relación con la identificación y garantía del derecho a la democracia está a punto de ser formalmente borrado en Venezuela, junto con la democracia misma.

Ello, por supuesto, no lo podemos ignorar, y de allí la importancia de Eventos como este organizado por nuestra Academia, para tratar sobre este derecho a la democracia y su significado.

Nueva York, 24 de Junio de 2025