

# APOLOGÍA DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

**Luis María Díez Picazo**  
*Magistrado del Tribunal Supremo*

Recibido: 15-4-2015  
Aceptado: 16-6-2015

## I

La representación política es una idea compleja y, tal como enseña la experiencia, proclive a generar confusión. Sin perderse en disputas bizantinas, puede decirse que la representación política es una necesidad de la sustitución del monarca por el pueblo –o si se prefiere, al margen de algunas diferencias de matiz, por la nación– como titular de la soberanía: mientras que el monarca era una persona de carne y hueso y, en cuanto tal, podía ejercer por sí mismo la autoridad última del Estado que tenía atribuida, el pueblo es una entidad colectiva. El pueblo no puede estar presente –o, al menos, no siempre– en el momento de adoptar las decisiones que corresponden a esa autoridad última del Estado, por lo que es preciso que haya alguien jurídicamente habilitado para actuar en su nombre imputándole los efectos de esas decisiones (1).

Suele decirse que la unidad política, encarnada en el titular de la soberanía o autoridad última del Estado, puede lograrse por dos vías: la identidad, cuando el titular de la soberanía está presente y actúa por sí mismo; y la representación, cuando lo hace mediante alguien que actúa en su nombre (2). Es importante destacar que el principio de la soberanía popular no implica necesariamente la imposibilidad de que el pueblo actúe por sí mismo: como demuestra el debate entre democracia directa y democracia representativa, incluso en Estados de grandes dimensiones territoriales y demográficas existe espacio para la democracia directa. Así, la razón por la que el principio de la soberanía popular trae consigo la representación política no es tanto lógica, como pragmática; es decir, se considera inconveniente que todas las decisiones imputadas al pueblo sean adoptadas directamente por éste. Pero no hay que olvidar que, si bien la representación política suele ser la regla general en los modernos Estados liberal-democráticos, no es infrecuente que se combine, en mayor o menor medida, con formas de actuación directa del pueblo (referéndum, iniciativa popular, etc.).

La representación política, al igual que la representación de derecho privado, se basa en la idea de actuar por cuenta de otro; es decir, el representante es una persona física que realiza un determinado acto no para sí misma, sino en sustitución de otro a quien se imputan los efectos. Esta idea de actuar por cuenta de otro estaba ya presente en las viejas asambleas estamentales, a partir de las cuales se formaron los modernos Parlamentos. Lo que hace diferentes a éstos de aquéllas y, por consiguiente, lo que caracteriza a la representación política son dos rasgos añadidos por las revoluciones liberales: la designación de los representantes mediante libre elección de los representados, y la independización de los representantes con respecto a los representados.

## II

La designación de los representantes mediante libre elección de los representados dista de ser algo evidente, pues no existe una correlación necesaria entre elección y representación. Efectivamente, por un lado, cuando el liberalismo adoptó la elección como medio para atribuir la representación política, el mecanismo electoral llevaba existiendo varios siglos sin que nadie pensara que los elegidos tuvieran la condición de representantes de los electores (3). Piénsese en la elección de los Papas y de los superiores de las órdenes religiosas o, en el ámbito secular, de los administradores de las sociedades mercantiles. Ello significa que cabe elección sin representación.

Además, la libre elección por los representados no es el único medio de conferir la representación. Como ha mostrado el politólogo francés Bernard Manin, en la antigüedad clásica, al concebirse la democracia como idoneidad de todos los ciudadanos para ocupar cargos públicos, el instrumento principal de aquélla no era el sufragio sino el sorteo. Repárese que todavía hoy se utiliza el sorteo para la designación de determinados cargos públicos, especialmente cuando, a fin de asegurar su imparcialidad, se considera importante hacer abstracción de la ideología. Esto es lo que actualmente ocurre con los miembros de las mesas electorales o del tribunal del jurado. Tal vez pueda decirse que estos cargos públicos no constituyen, en puridad, supuestos de representación política; pero es difícil negar que los miembros de las mesas electorales o del tribunal del jurado tienen un carácter “representativo” de la colectividad, pues es precisamente esto lo que justifica su existencia en vez de que la correspondiente función sea ejercida, como es habitual, por órganos de composición burocrática. La razón por la que con el liberalismo comienza a verse la libre elección por los representados como el medio apropiado para designar a los representantes aparece, así, clara: la soberanía popular ya no es vista como idoneidad de los ciudadanos para ocupar cargos públicos, sino primordialmente como consentimiento de los ciudadanos al poder político; consentimiento que debe ser expresado mediante elecciones libres (4). Que los primeros Parlamentos liberales fueran casi siempre elegidos mediante sufragio censitario —esto es, sólo los ciudadanos varones que poseían una determinada renta eran electores y elegibles— en nada altera cuanto se acaba de decir, pues se partía precisamente de la premisa de que sólo quienes habían alcanzado cierto nivel de riqueza estaban en condiciones de valorar el interés general y, por consiguiente, de hablar por todo el pueblo y designar a sus representantes. Esto ayuda a comprender por qué la historia del constitucionalismo moderno está profundamente condicionada por la progresiva democratización del liberalismo, así como por las convulsiones que trajo consigo; evolución jalonada por sucesivas

ampliaciones del sufragio hasta llegar al sufragio universal, masculino primero y femenino después.

En cuanto a la independización de los representantes con respecto a los representados, el otro rasgo que distingue a la representación política, también está vinculado a las revoluciones liberales. La idea básica es que –a diferencia de lo que ocurre en la representación de derecho privado, al menos cuando ésta es voluntaria– los representados no pueden revocar al representante ni, por consiguiente, darle instrucciones vinculantes. El art. 67.2 de la Constitución se hace, así, eco de una venerable tradición cuando proclama que “los miembros de las Cortes Generales no estarán ligados por mandato imperativo”. La prohibición del mandato imperativo es una reacción liberal frente a las viejas asambleas estamentales, cuyos miembros debían ceñirse a los cuadernos de instrucciones recibidos de sus mandantes. Lo contrario del mandato imperativo es el mandato libre, nítidamente conceptualizado por Edmund Burke en su famoso *Discurso a los electores de Bristol*, donde se describe al representante como un fiduciario (5). Y poco después fue impuesto por vía revolucionaria en Francia cuando los miembros del llamado “tercer estado” en los Estados Generales, precisamente rompiendo los cuadernos de instrucciones, se autoproclamaron Asamblea Nacional (5).

La prohibición del mandato imperativo es seguramente el núcleo último de la representación política y tiene implicaciones mucho más ricas de lo que puede parecer a primera vista (6). De entrada, la exclusión de que el representante pueda ser revocado en cualquier momento por sus representados supone que el control de éstos sobre aquél queda diferido al momento en que se disuelve el Parlamento y se convocan nuevas elecciones: sólo entonces pueden los representados sancionar al representante que no ha satisfecho sus expectativas, privándole de la reelección. Pero entretanto es el representante quien debe valorar en conciencia cuáles son los intereses generales, orientando así sus intervenciones y sus votos en el Parlamento. El representante no encarna necesariamente los particulares intereses de quienes le han votado, ni siquiera los específicos intereses locales de la circunscripción donde ha sido elegido, sino que la construcción clásica es que el representante, con independencia de dónde ha sido elegido, representa al pueblo en su conjunto. Esto trae consigo una consecuencia importantísima: es el conjunto de los representantes del pueblo, que componen el Parlamento, quien debe determinar qué medida satisface mejor, en cada situación, el interés general; y ello se consigue mediante una discusión abierta y libre. El Parlamento es concebido, así, como el foro de deliberación política. La representación política, hija del liberalismo, se funda en la creencia de que el modo de establecer lo que conviene al pueblo es un debate entre iguales cuya posición final no está predeterminada.

Es significativo que -en vez de hablar de “poder legislativo”, como es usual- el gran publicista francés Maurice Hauriou designase al Parlamento como el “poder deliberante”: la representación política implica deliberación, a través de la cual se decide cómo alcanzar el interés general. El Parlamento es el órgano del Estado donde quienes representan al pueblo deliberan sobre los intereses generales (7).

### *III*

Obsérvese que la esencia de la representación política no consiste tanto en que el pueblo, en lugar de adoptarlas por sí mismo, encomiende las principales decisiones colectivas al Parlamento, como en que el Parlamento debe adoptar dichas decisiones mediante una discusión abierta y libre; es decir, lo que hace buena a la decisión adoptada mediante representantes es que es el resultado de la deliberación. De aquí que a veces se diga, con cierta razón, que la representación política no es del todo compatible con el moderno Estado de partidos: la disciplina de partido, tal vez valiosa por otras razones, hace que las posiciones suelen estar fijadas de antemano, por no mencionar que cercena la libre formación del criterio de cada representante individual; y, en estas condiciones, el debate no es un medio para determinar qué es lo más conveniente, sino una mera puesta en escena de opiniones impermeables a los argumentos del adversario. En este sentido decía Gerhard Leibholz -basándose en la experiencia de la República de Weimar, pero expresando una idea de alcance más general- que en un Parlamento dominado por los partidos no hay verdadera representación política, sino más bien lo que él denominaba “democracia plebiscitaria”: el Parlamento ya no tiene como finalidad la deliberación, sino sólo producir una mayoría que sostenga al Gobierno. Y significativamente esta simple designación de los gobernantes por el pueblo sería, a juicio del mencionado constitucionalista, una variedad de la democracia directa, más que de la democracia representativa (8).

La verdad es que, si bien el Estado de partidos ha puesto en entredicho ciertos aspectos de la representación política, no ha logrado acabar con ella, ni relegarla a la condición de mero resto arqueológico. En España, donde las candidaturas electorales son básicamente elaboradas por las cúpulas de los partidos políticos, éstos suelen afirmar que el mandato es suyo, no de cada uno de los representantes elegidos en sus listas. Esta pretensión de que los diputados y senadores -u otros cargos representativos a nivel autonómico y local- son meros instrumentos del correspondiente partido político tiene su más cruda manifestación en el supuesto de abandono por el representante del partido en cuya candidatura fue elegido: los partidos políticos, apoyados por una parte importante de los medios de comunicación, sostienen que existe un deber de “restituir el escaño”. Pero ello tropieza

con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional: la Ley de Elecciones Locales de 1978 disponía que, si un concejal dejaba de pertenecer al partido en cuya candidatura había sido elegido, perdía automáticamente su condición dejando su puesto al primer suplente de dicha candidatura; pero esta norma fue declarada inconstitucional por las STC 5/1983 y 10/1983, que la reputaron incompatible con el art. 67.2 de la Constitución. Es muy significativo que éste sea el precepto constitucional que se consideró infringido; y ello porque el art. 67.2, que se halla en el Título III relativo a las Cortes Generales, sólo prohíbe expresamente el mandato imperativo con respecto a diputados y senadores y nada dice de otros cargos representativos. Esto indica que el Tribunal Constitucional vio el art. 67.2 como expresión de un principio de alcance más general, que es inherente a la noción misma de representación política; es decir, da a entender que sin prohibición del mandato imperativo no puede existir la representación política y, más aún, que la prohibición del mandato imperativo, lejos de agotarse en la relación entre el representante y los electores, rige también para otras personas o entidades que pretendan condicionar la libertad del mandato (9).

Alguien podría pensar que todo esto es vacío formalismo jurídico, ya que con o sin el art. 67.2 de la Constitución son los partidos políticos quienes dominan la vida parlamentaria, ejerciendo un férreo control sobre diputados y senadores. Pero, incluso admitiendo que esta visión descarnadamente realista fuese completamente exacta, no cabría olvidar que ese férreo control carece de fundamento constitucional y, por consiguiente, refleja una mera situación de hecho. Los partidos políticos, en otras palabras, no pueden esperar un respaldo del ordenamiento jurídico para hacer valer su dominio. La mejor prueba de ello es que para contrarrestar el llamado “transfuguismo” —es decir, el paso de cargos representativos de un partido a otro— los principales partidos políticos españoles hubieron de celebrar el Acuerdo contra el Transfuguismo de 7 de julio de 1998, que ha sido luego varias veces renovado: se trata de un simple pacto privado, cuya eficacia depende exclusivamente de la buena voluntad de los contratantes desde el momento en que nadie puede obligar al tráfuga a renunciar a su escaño. De aquí que las medidas previstas en dicho pacto consistan sustancialmente en un compromiso recíproco de no acoger en el propio grupo a quien abandona su grupo de origen, condenándolo así al aislamiento.

#### IV

Existe cierto malestar con la democracia representativa. Hace unos pocos años, el *slogan* del movimiento conocido como 15-M era precisamente “no nos representan” e iba dirigido contra la totalidad de la actual clase política. Este

malestar, sin embargo, no es nuevo, ni específicamente español. Se trata de un fenómeno recurrente en Europa, y no tanto en el mundo anglosajón.

La crítica a la democracia representativa -consistente en tacharla de adulteración de la verdadera democracia, cuando no de puro y simple engaño- es tan antigua como la democracia representativa misma. Baste recordar la célebre frase de Rousseau: “El pueblo inglés cree ser libre. Se equivoca radicalmente: sólo lo es durante la elección de los miembros del Parlamento. Tan pronto como son elegidos, es esclavo; no es nada” (10). Y más tarde Lenin, al teorizar la forma política que había de adoptar la revolución bolchevique, consideraba una exigencia innegociable que los delegados de las asambleas pudiesen ser libremente revocados en todo momento por sus electores, como único modo de que aquéllos no falsearan la auténtica voluntad popular (11). Pero se engañaría quien pensase que esta profunda desconfianza en los fundamentos mismos de la democracia representativa es peculiar de pensadores de matriz antiliberal, cuando no totalitaria. Desde la primera mitad del siglo XIX, en bastantes ordenamientos estatales de los Estados Unidos existe la institución del *recall*, en virtud de la cual el cuerpo electoral puede revocar a los cargos electivos antes de la finalización del mandato; es decir, los ciudadanos pueden deshacerse en cualquier momento de su representante sencillamente porque no satisface sus expectativas o, si se prefiere, porque entienden que “ya no les representa” (12).

Es importante destacar que toda esta corriente crítica hacia la democracia representativa no incide tanto sobre la elección como modo de designación de los representantes, cuanto sobre la independización de éstos con respecto a los representados. El mandato libre es lo que en realidad no aceptan los enemigos de la democracia representativa y su idea subyacente, como ha quedado apuntado, es que la democracia representativa no es auténticamente democrática.

Para comprender el sentido de esta afirmación –que la democracia representativa no es auténticamente democrática- es seguramente útil ponerla en su contexto histórico, porque la palabra “democracia” ha ido mutando de significado y, sin duda, de connotación axiológica a lo largo de los últimos doscientos años. En los orígenes del constitucionalismo moderno, dicho término designaba el gobierno directo por los ciudadanos, tal como se había practicado –en algunos lugares y en algunos períodos- durante la Antigüedad. Para referirse a la forma política establecida por las revoluciones liberales, sus contemporáneos no hablaban de “democracia”, sino de “gobierno representativo”. Y la valoración que al liberalismo le merecía la democracia, tal como ésta entonces se entendía, era claramente negativa.

Es verdad que ya durante el siglo XIX fue utilizándose la palabra “democracia” para designar realidades distintas del gobierno directo de los ciudadanos, siendo la prueba más ilustre de ello el título *La democracia en América*, adoptado por Alexis de Tocqueville para describir la sociedad norteamericana de su tiempo (13). Pero la idea de que la democracia puede tener algo que ver con la representación política sólo apareció a medida que el gobierno representativo –en el sentido decimonónico de la expresión- fue democratizándose mediante las sucesivas ampliaciones del derecho de sufragio. Este proceso de democratización del Estado liberal, con notables variaciones de un país a otro, no puede decirse culminado en Europa antes de la Primera Guerra Mundial; y ello, por supuesto, siempre que se pase por alto que la introducción del sufragio femenino fue aún más tardía.

No es extraño, en suma, que el concepto de democracia representativa fuera vista como una *contradictio in in adiecto* por todos aquéllos que habían sido educados en que el Estado liberal, con su gobierno representativo, no se fundaba en el derecho de sufragio de todos los ciudadanos. Y cuando se produce la gran ofensiva de los totalitarismos comunista y fascista contra la democracia representativa, que significativamente coincide en el tiempo con la consolidación del sufragio universal masculino, los espíritus más lúcidos deben recordar que la libertad política no es otra cosa que radicar el poder en un Parlamento libremente elegido por todos los ciudadanos. Ésa es, en la hermosa visión kelseniana, “la esencia de la democracia”.

## V

Hans Kelsen identificó, como es bien sabido, la moderna democracia con lo que él denominaba “parlamentarismo”; término que en su obra no hace referencia al régimen parlamentario –como opuesto al régimen presidencial-, sino a la atribución del poder político en virtud de la libre elección de los ciudadanos. El término “parlamentarismo” en este sentido puede considerarse equivalente al de “democracia representativa”, que el mencionado autor no adopta por considerar que la noción de representación política es una ficción. Según Kelsen, la representación política nada tiene que ver con la auténtica representación, que sería la de derecho privado (14).

Ahora bien, más allá de las preferencias terminológicas, la identificación kelseniana de la moderna democracia, basada en el sufragio universal, con la democracia representativa –o el parlamentarismo- suscita una última cuestión: ¿podría la actual democracia de masas no ser democracia representativa? Ello conduce al clásico tema de las justificaciones de la democracia representativa (15). Éstas han sido tradicionalmente dos.



La primera tiene que ver con la creencia de que el gobierno directo por los ciudadanos, tal como fue practicado en algunas experiencias históricas (ciudades-Estado griegas, municipios italianos medievales, pequeños cantones suizos, comunidades locales de Nueva Inglaterra), sólo es viable en entidades políticas de reducidas dimensiones, donde es físicamente posible la reunión de todos los ciudadanos. La identidad, como vía a la unidad política, exige la presencia del titular de la autoridad última. Y esto se ha venido considerando incompatible con las dimensiones del Estado moderno. Esta primera justificación de la democracia representativa es, así, de índole negativa: dado que la democracia directa no es practicable en el Estado moderno, la democracia representativa es la única posible. Obsérvese que la democracia representativa es aquí vista como un sucedáneo de la democracia directa, que implícitamente se considera el óptimo inalcanzable. Precisamente por ello, esta justificación de la democracia representativa nunca ha sido muy convincente, sin mencionar que en la era de Internet caben nuevas posibilidades de actuación directa y simultánea del conjunto de la ciudadanía.

La otra justificación tradicional de la democracia representativa es mucho más profunda. Tiene que ver con la división del trabajo y, en particular, con el hecho de que en una economía altamente diversificada y compleja carecen los ciudadanos del tiempo –por no hablar del interés– que es imprescindible para la gestión de los asuntos públicos. Ello, a su vez, está íntimamente relacionado con lo que Benjamin Constant bautizó como la “libertad de los modernos”, es decir, la concepción de la libertad como autonomía individual. Los antiguos griegos y romanos podían dedicar la mayor parte de su tiempo y energía a los asuntos públicos, que era su modo de concebir la libertad, entre otras razones porque no tenían que trabajar para vivir: eran sociedades esclavistas (16). Pues bien, el argumento de que la democracia representativa está en sintonía con la concepción de la libertad hoy predominante y con las exigencias de una economía basada en el trabajo especializado sigue siendo sumamente convincente.

Hasta aquí, las dos justificaciones generalmente utilizadas de la democracia representativa. Ambas conducen a una respuesta negativa al interrogante sobre si la actual democracia de masas podría ser algo distinto de la democracia representativa. Dicho esto, vale la pena señalar que hay algunas otras razones, menos visibles y a menudo olvidadas, que refuerzan ulteriormente esa conclusión. La más importante es que la democracia representativa permite el matiz y el compromiso, algo que resulta muy difícil –cuando no imposible– en la democracia directa. En el referéndum, instrumento por excelencia de la democracia directa, la respuesta sólo puede ser sí o no y, por consiguiente, se trata de un juego donde el vencedor lo gana todo y el derrotado lo pierde todo. Ello contrasta, por

ejemplo, con la elaboración de la ley en un Parlamento: el proyecto originario va experimentando modificaciones a medida que avanzan los debates, sin que sea inusual que su texto acabe recogiendo sugerencias provenientes de diversos grupos políticos. La democracia representativa tiene, en este sentido, una mayor fuerza integradora que la democracia directa (17).

Además, si se tiene en cuenta que el gobierno democrático es algo más que la regla de decisión por mayoría y que está necesitado de múltiples procedimientos y garantías, forzoso es reconocer que la teoría y la ingeniería constitucionales de la democracia representativa están muy desarrolladas, mientras que hoy por hoy no existe un cuerpo de conocimientos constitucionales que permita el gobierno directo por los ciudadanos sin menoscabo de la libertad individual y del pluralismo político. ¿Cuáles serían, en otras palabras, las instituciones políticas de un Estado regido por democracia directa? Ésta no es una pregunta retórica, pues encierra problemas básicos y concretos, tales como quién estaría facultado para someter preguntas a los ciudadanos, cómo se podría debatir antes de votar, cómo se ejecutarían las decisiones adoptadas, quién designaría a los funcionarios, etc. No se sabe (18).

Una vez dicho todo y para concluir, es importante que la apología de la democracia representativa no caiga en la exageración. La democracia representativa no es una forma política perfecta. Tal vez estén en lo cierto quienes sostienen que la máxima ventaja de la democracia es que permite deshacerse pacíficamente de gobernantes impopulares o detestados (19). En este orden de consideraciones, no hay que olvidar que los principales problemas de funcionamiento de la democracia representativa en la actualidad están relacionados con la insatisfacción hacia los partidos políticos, más que con las otras instituciones propias de la democracia representativa; algo que es particularmente visible en España, donde los partidos políticos son extraordinariamente oligárquicos y han ocupado múltiples espacios ajenos a la política.

Y es precisamente en este punto donde cabría abrir un debate fructífero sobre las posibles virtudes de la democracia directa en el mundo actual, contemplándola no como alternativa a la democracia representativa, sino como complemento y correctivo de ésta. El referéndum, prudentemente regulado y utilizado, puede tener efectos muy positivos para dar un mayor protagonismo a los ciudadanos y para evitar innecesarias fracturas ideológicas: no pocas de las cuestiones que ocupan el debate público son “transversales”, en el sentido de que la respuesta de cada uno a las mismas no depende necesariamente de la propia afiliación partidista.

## NOTAS

\*Conferencia pronunciada el 12 de marzo de 2015 en Cuenca, dentro de las jornadas sobre “Representación política, participación y democracia” organizadas por la Universidad de Castilla-La Mancha. Este texto aparecerá también en los estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado.

1. Sobre la representación política, con carácter general, es obligado remitirse a las clásicas monografías de Gerhard Leibholz y Hanna Pitkin, cuyas ediciones originales son de 1929 y 1967 respectivamente. Aquí son citadas por sus traducciones italiana y española: G. Leibholz, *La rappresentazione nella democrazia*, Giuffrè, Milán, 1989; y H.F. Pitkin, *El concepto de representación*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985 También es muy esclarecedor el escrito de F. Rubio Llorente, “La representación política”, recogido en su volumen *La forma del poder (Estudios sobre la Constitución)*, 3ª ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2012, p. 601 ss.

2. G. Leibholz, *op. cit.*, p. 129 ss.

3. F. Galgano, *La forza del numero e la legge della ragione (Storia del principio di maggioranza)*, Il Mulino, Bolonia, 2007, especialmente p. 49 y siguientes.

4. B. Manin, *Los principios del gobierno representativo*, Alianza Editorial, Madrid, 1998, especialmente p. 59 y siguientes.

5. El discurso es de 3 de noviembre de 1774 y puede consultarse en E. Burke, *Textos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996, p. 311-314.

6. N. Zanon, *Il libero mandato parlamentare*, Giuffrè, Milán, 1991, p. 22 ss.; y F. Caamaño Domínguez, *El mandato parlamentario*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1991, p. 27 ss.

7. M. Hauriou, *Principios de derecho público y constitucional*, Instituto Editorial Reus, Madrid, s/f, p. 469.

8. G. Leibholz, *Conceptos fundamentales de la política y de teoría de la constitución*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1964, p. 99 ss. A este respecto, véanse también las consideraciones de M. García Pelayo, *El Estado de partidos*, ahora recogido en sus *Obras completas*, vol. 2, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991, especialmente p. 2012-2016.

9. Permítase la remisión a L.M. Díez-Picazo, “Transfuguismo y deontología política”, en *Anuario de Gobierno Local*, 1998, p. 79 ss.

10. J.J. Rousseau, *Contrato social*, libro III, capítulo XV.

11. V.I Lenin, *El Estado y la revolución*, Ariel, Barcelona, 1975, p. 64-65.

12. T.C. Marks Jr. y J.F. Cooper, *State Constitutional Law*, West Publishing Co., St. Paul, 1988, p. 255-256.

13. En este orden de consideraciones, vale la pena destacar que todavía en 1861 el título que J. Stuart Mill dio a su estudio sobre el sistema político fue precisamente *Consideraciones sobre el gobierno representativo*. Y la primera parte de *La democracia en América*, donde la palabra “democracia” es utilizada en el sentido mencionado en el texto, había sido publicada mucho antes: en 1835. Por cierto, Mill era lector y admirador de Tocqueville.

14. H. Kelsen, *De la esencia y valor de la democracia*, KKK Ediciones, Oviedo, 2006, especialmente p. 185 y siguientes. En este punto insiste F. Rubio Llorente, *op. cit.*, p. 624 ss.

15. A. Garrorena Morales, *Responsabilidad política y Constitución democrática*, Civitas, Madrid, 1991, p. 23 ss.

16. *De la liberté des anciens comparée à celle des modernes* es un discurso pronunciado en el Ateneo Real de París en 1819. Puede consultarse en B. Constant, *Écrits politiques*, Gallimard, París, 1997, p. 589 y siguientes.

17. W.G. Vitzthum, “Citizens’ Participation in State Functioning”, en Ch. Starck (ed.), *Rights, Institutions and Impact of International Law according to the Basic Law*, Nomos, Baden-Baden, 1987, p. 163.

18. Que la democracia, lejos de ser sólo el gobierno mediante la regla de la mayoría, exige también una pluralidad de procedimientos y garantías “constitucionales” es actualmente generalmente aceptado, al menos en el mundo occidental. Véase, por todos, la nítida exposición de G. Sartori, *Democrazia (Cosa è)*, Rizzoli, Milán, 1993, p. 156 y siguientes.

19. K. Popper, *La lezione di questo secolo*, Marsilio, Venecia, 1992, p. 66-68.