



LA DEFENSA DE LA DEMOCRACIA POR LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

El semanario *The Economist*¹, en un número especial publicado en marzo de 2014, recordaba cómo a finales del siglo XX se había extendido la idea de que la democracia terminaría arraigando en todo el mundo, como ya había ocurrido en países como Grecia y Portugal (1974), España (1975), Argentina (1983) o Chile (1989). Fue también el momento en el que Francis Fukuyama, tras la caída del muro de Berlín, proclamaba el fin de las ideas totalitarias y el triunfo de la democracia liberal en el mundo.

Incluso las Naciones Unidas, con el fin de la Guerra fría y la ola democratizadora que le siguió, proclamaron la última década del siglo XX como la década del derecho internacional.

Sin embargo, en 2014 ese impulso democratizador no sólo se había detenido, sino que parecía que se estaba produciendo un retroceso importante y un deterioro del Estado de derecho. La crisis económica de 2008 trajo consigo un descredito de la política y de pérdida de confianza en las instituciones – lo que *The Economist* denominó “el malestar democrático” (*The Democratic Distemper*) –, así como un ascenso de políticos y partidos populistas y extremistas, que aprovechaban el malestar de la ciudadanía para debilitar las instituciones².

La pandemia mundial de COVID-19 y, más recientemente, las tensiones geopolíticas creadas por la agresión de Rusia a Ucrania o la escalada en Oriente Próximo, han tenido y siguen teniendo repercusiones importantes y no sólo a nivel económico.

Otro de los problemas más graves que está afectando, sobre todo en los últimos años, a los sistemas democráticos es el fenómeno de la desinformación. Para el Consejo de Europa *la desinformación, especialmente en línea, es una palanca poderosa para manipular a la opinión pública, polarizar la sociedad y erosionar la confianza en las instituciones democráticas*. Las consecuencias directas e indirectas de la manipulación informativa son difíciles de cuantificar, pero las repercusiones a largo plazo de las campañas de desinformación son extremadamente preocupantes.

Si a estos problemas se añaden desafíos estructurales como el envejecimiento de la población o la gestión de las transiciones verde y digital, que requerirán cambios económicos y sociales profundos,

1 *What's gone wrong with democracy. Democracy was the most successful political idea of the 20th century. Why has it run into trouble, and what can be done to revive it?*

2 Según el último estudio de la [Fundación Bertelsmann](#), el número de países autocráticos no ha parado de aumentar en los últimos años.

DEMOCRACIA

no hay duda de que, en estos momentos, las democracias afrontan en todo el mundo amenazas y desafíos que ponen a prueba sus fundamentos y su capacidad de adaptación.

El **Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional)**³, una organización intergubernamental creada 1995 con el objetivo de promover y apoyar la democracia y que goza del estatus de observador permanente en Naciones Unidas, está centrado en la realización de investigaciones y análisis de las políticas relacionadas con los procesos electorales, parlamentos, constituciones, igualdad de género, digitalización o cambio climático y publica periódicamente informes sobre el estado de la democracia en el mundo.

Antes de publicar el informe de este año, IDEA había elaborado en abril de 2024 un estudio sobre la **percepción de los ciudadanos sobre el funcionamiento de la democracia y sus instituciones**⁴, en el que destacaban la insatisfacción con sus gobiernos y con el funcionamiento de las instituciones, una insatisfacción más acentuada en el caso de las mujeres y de los grupos sociales más desfavorecidos. El informe destacaba el hecho de que, aunque la impresión de los ciudadanos no siempre coincida con la de los expertos, el buen funcionamiento de una democracia depende en gran medida de las percepciones de los ciudadanos, por lo que sería conveniente encontrar la forma de integrar los dos puntos de vista en una narrativa global sobre la democratización.

En base a este estudio, IDEA publicó en septiembre de 2024 el último **Informe sobre el estado de la democracia en el mundo**⁵, centrado en la calidad de las elecciones, la participación electoral – el porcentaje de participación ha caído diez puntos en los últimos 15 años – y en un fenómeno creciente a nivel mundial: el cuestionamiento de los resultados y la legitimidad electorales, que puede desencadenar crisis políticas y sociales que erosionen la cohesión y el respeto por el estado de derecho. El informe también apuntaba el peligro que supone para la democracia la desinformación y la injerencia extranjera en la celebración de elecciones, así como el uso de la inteligencia artificial en las campañas electorales.

IDEA, tras la convocatoria de las elecciones al Parlamento Europeo, celebradas entre el 6 y el 9 de junio de 2024, impulsó una **iniciativa en defensa de la democracia** dirigida a la UE en la que alertaba sobre las numerosas amenazas que se ciernen sobre ella⁶ y establecía diez

3 **IDEA Internacional de un vistazo.**

4 *Perceptions of Democracy. A Survey about How People Assess Democracy around the World. April 2024.*

5 *The Global State of Democracy 2024 Strengthening the Legitimacy of Elections in a Time of Radical Uncertainty. September 2024.*

6 “... las crecientes desigualdades socioeconómicas, la corrupción, la polarización, la desinformación y las incertidumbres creadas por la crisis climática y las tecnologías digitales disruptivas han erosionado la satisfacción con las instituciones democráticas en muchos países. Este proceso ha coincidido con grandes cambios geopolíticos en los que la influencia y audacia de algunos regímenes autoritarios, así como la coordinación entre ellos, han crecido visiblemente. El debilitamiento global de la democracia ha ido de la mano con un aumento en los conflictos globales, que ha intensificado los flujos migratorios, la escasez energética y las interrupciones comerciales, al tiempo que impone grandes inversiones en defensa por muchos más años...”.

DEMOCRACIA

prioridades dirigidas a *las futuras autoridades del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión Europea a aprovechar la oportunidad de estas elecciones europeas para defender y apoyar la democracia como el sello distintivo de la existencia de la UE*. Este documento fue suscrito por más de 250 líderes políticos, premios Nobel y organizaciones civiles⁷.

El *World Economic Forum* también publicó en julio de 2024 un balance sobre el **estado de la democracia global**, en el que al tiempo que se felicitaba por el gran año electoral que estaba viviendo el mundo, insistía en el peligro que representa la pérdida de confianza en las instituciones, la polarización política y un panorama geopolítico tan inestable como el que estamos viviendo. Al igual que IDEA, el informe alertaba especialmente sobre las amenazas a la integridad electoral provocadas por la desinformación, no sólo por su impacto en los resultados electorales o la legitimidad de los gobiernos, sino también por su potencial para polarizar la sociedad.

Hasta hace relativamente poco tiempo, se consideraba que el sistema político era una cuestión interna de cada país en el que no podían interferir ni otros estados ni las Organizaciones internacionales⁸. Sin embargo, la democracia representativa basada en la primacía del derecho se ha ido convirtiendo en un bien protegido internacionalmente. En su **Declaración Universal sobre la democracia**⁹, la Unión Interparlamentaria (UIP) reconocía expresamente su dimensión internacional¹⁰.

La Declaración de la UIP fue la culminación de una larga trayectoria de las Organizaciones internacionales (OOII) en la defensa y promoción de la democracia.

Esta nota pretende ser una aproximación a los mecanismos que han ido adoptando a lo largo del tiempo Organizaciones de ámbito universal como la ONU y de ámbito regional como la **Unión Europea**, el **Consejo de Europa (CdE)**, la **Organización de Estados Americanos (OEA)**, la **Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN)**, la **Unión Africana (UA)** o la **OCDE** y que han contribuido al reconocimiento de esa dimensión internacional de los principios democráticos. Son los denominados “**Mecanismos de protección democrática**” (MPD)¹¹. Unos mecanismos que, en muchos casos, se han traducido en la elaboración de instrumentos jurídicos que ya forman parte del Derecho internacional y que obligan a los Estados miembros de estas organizaciones.

7 “Líderes políticos y organizaciones piden a la UE un compromiso con la “defensa de la democracia” ante las elecciones europeas”. [Diario El país, 16 de mayo de 2024](#).

8 Mecanismos internacionales de protección a la democracia. / Saúl Mandujano Rubio; prólogo de Juan Luis González Alcántara Carrancá. México: Tirant lo Blanch, 2024.

9 Adoptada por los Parlamentos Miembros de la UIP con ocasión de la 98ª Conferencia Interparlamentaria (Cairo, 11-16 de septiembre de 1997).

10 “...En interés de la democracia internacional, los Estados deben cuidar de que su conducta se ajuste al derecho internacional, abstenerse del recurso a la amenaza o el empleo de la fuerza y de cualquier conducta que ponga en peligro o viole la soberanía y la integridad políticas y territoriales de otros Estados, adoptando las medidas necesarias para resolver sus diferencias por medios pacíficos”.

11 Klaveren, A. van. (2012). ¿Existe un régimen internacional para la defensa y promoción de la democracia? *Revista De Derecho Público*, (77), Pág. 463–475.

DEMOCRACIA

Uno de los primeros mecanismos que se suele activar cuando se producen ataques directos a la democracia o simplemente amenazas al orden constitucional, sería el de las denominadas “**acciones declarativas**”: informes, recomendaciones, declaraciones, etc. Aunque este tipo de respuestas no suelen ser demasiado eficaces, lo cierto es que constituyen un arma de presión importante, sobre todo cuando se trata de acciones concertadas procedentes de organizaciones internacionales de gran representatividad como la ONU, la Unión Europea, o la OEA, por ejemplo. En muchos casos este tipo de acciones suelen tener un eco importante en el país y en su opinión pública.

Otro de los mecanismos sería la aplicación de **sanciones políticas y económicas**. Aunque el debate sobre la utilidad de este tipo de medidas es constante, lo cierto es que en ocasiones pueden ser bastante disuasorias. Las posibilidades son numerosas: ruptura y retirada de representantes diplomáticos, embargos comerciales, interrupción de créditos, etc.

Un tercer instrumento sería el establecimiento de **cláusulas de condicionalidad democrática** como incentivo y condición para el ingreso de un país en una organización internacional, es decir, supeditar el ingreso de los países candidatos al establecimiento de un régimen democrático y a la defensa de los derechos humanos. Por lo que se refiere a los estados que ya son miembros de la organización esta condicionalidad pasaría por la exigencia del respeto a los estándares democráticos y cuyo incumplimiento puede acarrear la imposición de sanciones.

Un ejemplo de la aplicación de estas cláusulas es el caso del Consejo de Europa que desde su creación en 1949 condicionó la admisión de nuevos países a su organización a la existencia de un sistema democrático, la firma del **Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales** (CEDH) y la abolición de la pena de muerte, que también constituye un requisito obligatorio desde 1985.

En el caso de España, el Consejo de Europa había seguido muy de cerca todo el proceso de la transición para asegurarse de que las reformas jurídicas y políticas se ajustaran a principios democráticos tales como el respeto de los derechos humanos, la celebración de elecciones libres por sufragio universal, el reconocimiento de libertades de asociación, reunión, etc.¹² Tras la celebración de las primeras elecciones democráticas el 15 de junio de 1977, la Asamblea Parlamentaria aprobó el 21 de septiembre la **Resolución 640**¹³, en la que se felicitaba por los avances democratizadores y el 12 de octubre, la **Recomendación 820**¹⁴, en la que, al tiempo que expresaba la responsabilidad de Europa de contribuir a la consolidación democrática en España, instaba al Comité de Ministros a transmitir a nuestro país la invitación para su adhesión, que finalmente se produciría el 24 de noviembre de 1977.

Por su parte, la Unión Europea no institucionalizaría cláusulas de protección de la democracia y de los Derechos Humanos hasta la aprobación del **Tratado de la Unión Europea** (TUE). España solicitó por primera vez su adhesión a la Comunidad Económica Europea en el año 1962, pero los trámites para su ingreso no comenzaron hasta la llegada de la democracia.

12 Para ampliar información sobre este proceso, véase “La adhesión de la España democrática al Consejo de Europa (1977)”.

13 *Résolution 640 (1976)1 relative à la situation en Espagne.*

14 *Recommandation 820 (1977) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (12 octobre 1977).*

DEMOCRACIA

Fue en el año 1977 cuando España solicitó oficialmente su adhesión, que se produciría el 12 de junio de 1985¹⁵.

Finalmente, y como último MPD podemos hablar de la **aplicación de políticas de apoyo, fortalecimiento e incentivos democráticos**. Se trata de instrumentos que van desde la asistencia técnica y económica a las fuerzas democráticas a la ayuda a la creación de nuevas instituciones o a la asistencia electoral.

Algunas organizaciones introdujeron los MPD en su carta constitutiva, mientras que en otros se fueron incorporando con posterioridad mediante protocolos adicionales u otro tipo de resoluciones.

Cuando se crearon las **Naciones Unidas**¹⁶ en 1945, muchos de sus Estados Miembros no tenían sistemas democráticos. Su **Carta** fundacional no contenía el término “democracia”. Aun así, las palabras iniciales de la Carta, «Nosotros los Pueblos», reflejan el principio fundamental democrático de que la voluntad del pueblo es la fuente de legitimidad de los Estados soberanos y, por consiguiente, de las Naciones Unidas en su totalidad.

Asimismo, hay que recordar que muchos de los derechos políticos y libertades civiles reconocidos en los textos constitucionales de los países democráticos forman parte de los Tratados internacionales más relevantes elaborados en el marco de la ONU:

- En la **Declaración Universal de Derechos Humanos**, el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia o religión (art. 18); a la libertad de opinión y expresión (art. 19); a la libertad de reunión y asociación pacífica (art. 20) o el derecho a la educación (art. 26);
- En el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, el derecho a la libertad y seguridad (art. 9), a la libertad de circulación (art. 12) o a participar en los asuntos públicos (art. 25);
- En el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, el derecho al trabajo (art. 6) o a la seguridad social (art. 9).

Esta base jurídica se fue ampliando a lo largo del tiempo, con la aprobación dentro del sistema ONU, de tratados¹⁷ como la **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial** (1965), la **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer** (1979) o la **Convención sobre los Derechos del Niño** (1989), entre otros.

¹⁵ [Ley Orgánica 10/1985](#), de 2 de agosto, de Autorización para la adhesión de España a las Comunidades Europeas.

¹⁶ Información procedente de la pag. Web de Naciones Unidas.

¹⁷ [La Asamblea General como foro para la adopción de tratados multilaterales](#).

DEMOCRACIA

En la Resolución¹⁸ que contiene la **Declaración y el programa de Acción sobre una Cultura de la Paz**, adoptada en 1999, la Asamblea General estableció la estrecha relación entre democracia, derechos humanos y desarrollo como fundamento de la paz.

También por iniciativa de la Asamblea General se instauró en 2007 el **Día Internacional de la Democracia**, que desde entonces se celebra anualmente el 15 de septiembre, fecha que coincide el aniversario de la adopción por la Unión Interparlamentaria de la **Declaración Universal sobre la Democracia** (1997).

En la **Declaración final de la Cumbre mundial**¹⁹, celebrada en septiembre de 2005, siendo Secretario General de la ONU Kofi Annan, se reafirmaba la idea de la “democracia como valor universal” que “no pertenece a ningún país ni región” y se decidió la creación del **Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Democracia** (UNDEF por sus siglas en inglés) para apoyar los esfuerzos de democratización en todo el mundo: procesos electorales limpios, empoderamiento de mujeres y niñas o fortalecimiento del Estado de derecho.

Su sucesor en la Secretaría general, Ban Ki-Moon, publicaría en agosto de 2009 una **Nota de orientación del Secretario General sobre la Democracia**, que ponía de relieve un triple desafío para las Naciones Unidas:

- La promoción eficaz de los principios, las prácticas y las instituciones democráticas;
- La respuesta a las rupturas con la democracia, provocadas por golpes de estado u otras transferencias de poder inconstitucionales;
- La ayuda para prevenir la erosión lenta y gradual de la calidad de la democracia y el debilitamiento de las libertades.

El **documento final** de la Cumbre mundial de 2005 también incluía entre sus decisiones, la creación de uno de los órganos más activos en defensa de la democracia, el **Consejo de Derechos Humanos**, que desde sus inicios subrayó nuevamente el estrecho vínculo entre democracia y derechos humanos²⁰, articulado en torno a cuatro ámbitos: instituciones democráticas sólidas, gestión de los servicios públicos, Estado de derecho y lucha contra la corrupción – la ONU ya había adoptado en octubre de 2003 la **Convención contra la corrupción** –.

18 A/RES/53/243. 6 de octubre de 1999.

19 A/RES/60/1, 24 de octubre de 2005. “Reafirmamos que la democracia es un valor universal basado en la voluntad libremente expresada de los pueblos de determinar su propio sistema político, económico, social y cultural y su participación plena en todos los aspectos de su vida...Destacamos que la democracia, el desarrollo y el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son interdependientes y se refuerzan mutuamente...Renovamos nuestro compromiso de apoyar la democracia...”.

20 Véanse las resoluciones **Derechos humanos, democracia y estado de derecho**. Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/RES/19/36. 19 de abril de 2012 y A/HRC/RES/28/14, de 9 de abril de 2015.

DEMOCRACIA

Para promover el diálogo y la cooperación en torno a esos cuatro ámbitos, el Consejo, mediante su **Resolución 28/14** de 26 de marzo de 2015, decidió crear un **Foro sobre los Derechos Humanos, la Democracia y el Estado de Derecho**, que se celebra cada dos años.

Del Consejo de Derechos Humanos forman parte también los **Relatores y Expertos Independientes**, integrados en los denominados “**Procedimientos Especiales**”. Los relatores, con mandato para informar y asesorar sobre los derechos humanos desde una perspectiva temática o de país, son independientes de cualquier gobierno u organización, no reciben un salario por su trabajo y son elegidos por mandatos de tres años renovables por otros tres. En 2023, más de 80 organizaciones de la sociedad civil, grupos de reflexión e instituciones, unidas por su compromiso con los derechos humanos y la democracia, firmaron una **Declaración**²¹ dirigida a la ONU en la que solicitaban el nombramiento un Relator Especial sobre la Democracia, dentro del Consejo de Derechos Humanos, que se encargaría de investigar el estado de la democracia en el mundo.

No podemos dejar de mencionar la importante labor realizada por la ONU en materia de **asistencia electoral** para ayudar a la celebración de elecciones periódicas, inclusivas, transparentes y creíbles, ya sea a solicitud de algún Estado Miembro o en base a un mandato del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General. En esta labor colaboran diferentes programas, fondos, agencias y departamentos, en especial la **División de Asistencia Electoral**, que incluye servicios de asesoramiento, logística, capacitación, educación cívica, aplicaciones informáticas y observación a corto plazo²².

Aunque la **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)**, una organización de carácter intergubernamental –sucesora en 1961 de la Organización para la Cooperación Económica Europea (OECE)– y centrada en el desarrollo de políticas que promuevan el crecimiento económico de sus países miembros, tampoco incluía en su Convenio constitutivo²³ la defensa de los principios democráticos, lo cierto es que su defensa de la democracia como garante de sociedades inclusivas, prósperas y sostenibles ha sido una constante.

Una defensa que se ha incrementado en los últimos años ante la pérdida de confianza en las instituciones públicas que *impide que los gobiernos aborden los desafíos urgentes y complejos que enfrentan nuestras democracias de forma eficaz*. Un reciente estudio²⁴ de la OCDE, basado en una encuesta realizada en 30 países sobre los factores que impulsan la confianza en las instituciones públicas, subrayaba el estrecho vínculo entre desinformación y cuestionamiento de las instituciones.

Para luchar contra este peligro, la OCDE considera fundamental la adopción por parte de los gobiernos de medidas que promuevan las competencias en alfabetización mediática y digital para garantizar la existencia de una ciudadanía bien informada. En su informe **Hechos frente**

21 La Declaración comienza diciendo “Los informes mundiales sobre el estado de la democracia y los derechos humanos indican que la democracia está amenazada y que el autoritarismo va en aumento”.

22 Véase último informe del Secretario General “**Fortalecimiento de la función de las Naciones Unidas para mejorar las elecciones periódicas y auténticas y la promoción de la democratización**”, 31 de julio de 2023.

23 Instrumento de ratificación del Convenio de la Organización de Cooperación y de Desarrollo Económico (O. C. D. E.), firmado en París el 14 de diciembre de 1960. «BOE» núm. 239, de 5 de octubre de 1963.

24 *OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – 2024 Results. Building Trust in a Complex Policy Environment*.

DEMOCRACIA

a falsedades: Fortaleciendo la democracia a través de la integridad de la información, la OCDE advierte de que la *desinformación pone en peligro la aplicación de políticas públicas y puede socavar la confianza de los ciudadanos en la integridad de las instituciones democráticas*. Por ello, *es esencial fortalecer la integridad de los espacios informativos y combatir la desinformación para preservar el tejido social de las sociedades abiertas y la democracia*.

Además de la lucha contra la desinformación, los gobiernos deberían aplicar una serie de principios – la integridad, la rendición de cuentas y la transparencia – que la OCDE considera fundamentales para el reforzamiento de la democracia²⁵.

El informe *Government at a Glance 2023*, afirmaba en su capítulo I, ***Build, reinforce and protect: Democratic resilience in an era of multiple crises***, que la resiliencia democrática no sólo se refiere a evitar que las democracias se vuelvan antidemocráticas, sino también al mantenimiento de instituciones de alta calidad que garanticen un gobierno representativo, el respeto de los derechos fundamentales, los controles al gobierno y el apoyo de una administración imparcial, que son fundamentales para lograr avances sostenibles y a largo plazo en materia de bienestar.

En la reunión ministerial del Comité de Gobernanza Pública de la OCDE de 2022, los ministros se comprometieron a adoptar medidas audaces para generar confianza y reforzar la democracia y lanzaron un **Foro Global sobre Generación de Confianza y Reforzamiento de la Democracia**, que acaba de celebrar su **segunda edición** en Milán los días 21 y 22 de octubre de 2024. Este año, la reunión ha estado centrada en analizar las prácticas gubernamentales de vanguardia para fortalecer la confianza en las instituciones públicas y analizado los principales desafíos de gobernanza pública que enfrentan las democracias.

En el marco de este Foro, la OCDE ha publicado un **nuevo informe**²⁶ que analiza los progresos realizados en los países miembros, así como los planes de acción adoptados para combatir la desinformación, para mejorar la participación y la representación en la vida pública, con un anexo sobre la igualdad de género, la gobernanza ecológica o la democracia digital. En cada una de estas áreas, el informe proporciona indicadores de progreso recientes de distintos países (cuando están disponibles), destacando las mejores prácticas, al tiempo que señala un conjunto de prioridades comunes para avanzar juntos.

Centrándonos ya en el ámbito de las OOII de ámbito regional – en este caso europeo – el principio democrático, al igual que en el caso de Naciones Unidas, no aparece recogido en los textos constitutivos de la **Unión Europea (UE)**. Las Comunidades Europeas (actual Unión Europea) se constituyeron como una organización internacional de carácter esencialmente económico. En aquellos momentos no se percibía la necesidad de establecer normas explícitas sobre el respeto de los derechos fundamentales. Ni en el Tratado CECA ni en el Tratado CEE ni en el Tratado EURATOM aparece reconocido el principio democrático. Este principio se iría articulando jurídicamente e incorporándose de forma gradual a los Tratados.

25 [Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Gobierno Abierto](#). Diciembre de 2017.

26 OECD (2024), *The OECD Reinforcing Democracy Initiative: Monitoring Report – Assessing Progress and Charting the Way Forward*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris.

DEMOCRACIA

En el preámbulo del **Acta Única Europea**, que entró en vigor el 1 de julio de 1987²⁷, aparece por primera vez recogido en un texto originario la idea de *promover conjuntamente la democracia, basándose en los derechos fundamentales reconocidos en las constituciones y las leyes de los Estados miembros ... así como reafirmar muy especialmente los principios de la democracia y el respeto del Derecho y de los derechos humanos*.

En el texto del **Tratado de la Unión Europea (TUE)** (Maastricht, 7 de febrero de 1992), una de las reformas más importantes de los Tratados constitutivos, el concepto de democracia ya aparece diseminado a lo largo de todo el texto. En su artículo F.1 se afirma que *la Unión respetará la identidad nacional de sus Estados miembros, cuyos sistemas de gobierno se basarán en los principios democráticos*. Y por lo que se refiere a su política de cooperación al desarrollo, su artículo 130 U2 afirma que *la política de la Comunidad en este ámbito contribuirá al objetivo general de desarrollo y consolidación de la democracia y del Estado de derecho, así como al objetivo de respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales*.

No obstante, el principio de condicionalidad democrática para el acceso a la UE no se planteará hasta el **Consejo Europeo de Copenhague**, celebrado en junio de 1993, en el que se establecerán las condiciones políticas y económicas requeridas a los países candidatos para su solicitud de adhesión a la Unión²⁸. Los valores y los criterios jurídicos de adhesión quedaron recogidos en el **artículo 2** y el **artículo 49** del TUE, respectivamente.

La siguiente reforma de los tratados constitutivos se llevaría a cabo en el **Tratado de Amsterdam** (1997), que creó un nuevo mecanismo de sanción para garantizar el respeto de los derechos fundamentales, así como de otros principios y valores europeos, como la democracia, el Estado de derecho, la igualdad y la protección de las minorías, por parte de los Estados miembros más allá de los límites jurídicos impuestos por las competencias de la Unión.

La aportación del **Tratado de Niza**, que entró en vigor el 1 de febrero de 2003, a la consolidación del principio democrático fue la inclusión en el **artículo 7** de los mecanismos de actuación y de las mayorías requeridas para la adopción de medidas en el caso de que se produjera una violación de los principios y valores de la Unión por parte de un Estado miembro.

La culminación al reconocimiento del principio democrático se produciría con el **Tratado de Lisboa**, que se firmó el 13 de diciembre de 2007 durante el Consejo Europeo de Lisboa, aunque no entraría en vigor hasta el 1 de diciembre de 2009.

El **artículo 2** del Tratado consagraba la democracia como uno de los valores base de la UE. Además, se incluye en el TUE un título específico, el **Título II (artículos 9-12)**, dedicado a las “Disposiciones sobre los principios democráticos”.

27 DOCE, nº C 36, 17 de febrero de 1986.

28 “...el país candidato haya alcanzado una estabilidad de instituciones que garantice la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y protección de las minorías, la existencia de una economía de mercado en funcionamiento, así como la capacidad de hacer frente a la presión competitiva y las fuerzas del mercado dentro de la Unión. La adhesión presupone la capacidad del candidato de asumir las obligaciones de adhesión, incluida la observancia de los fines de la Unión Política, Económica y Monetaria.”

DEMOCRACIA

El Tratado de Lisboa disponía además que la Unión Europea debía adherirse al Convenio Europeo de Derechos Humanos²⁹, del que ya eran signatarios sus países miembros.

Su **artículo 21**³⁰ también consagraba la democracia como uno de los principios inspiradores de su **acción exterior**. Unos principios que se plasmarían en nuevos mecanismos de salvaguarda, como el establecimiento de convenios de cooperación con terceros países con cláusulas que permitirán a la Unión suspender el comercio o la cooperación si un país cometiera violaciones graves de los derechos humanos y de los principios democráticos o mediante la financiación para apoyar a la sociedad civil en el ámbito de la democracia y los derechos humanos.

Este apoyo a la sociedad civil es el origen de la creación de organizaciones como el **European Endowment for Democracy (EED)**, un fondo creado por la UE en 2013 para el impulso de la democracia en los Balcanes Occidentales, Turquía, Oriente Medio y los países del Norte de África.

Además del EED, la Unión cuenta con otros dos instrumentos de financiación para el respaldo a la democracia en el extranjero: el **Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional** y el **Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP III)** 2021-2027.

A raíz de las revueltas árabes de 2011, la Unión actualizaría su política europea de vecindad incorporando el principio de *más por más* y vinculando su apoyo a la transición democrática al establecimiento de una *democracia sólida* por parte de los países receptores, ofreciéndoles incentivos (entre otros, una integración económica más profunda, mayor ayuda financiera y acceso al mercado interior de la Unión) siempre que estuviesen dispuestos a emprender reformas políticas de calado.

En esta línea de apoyo a los derechos humanos, la democracia y la buena gobernanza en la acción exterior, la Comisión aprobaría en 2011 el **Programa para el Cambio** de 2011 y en 2012 el **Marco Estratégico de la UE sobre Derechos Humanos y Democracia**, que sería el punto de partida para los tres planes de acción para los derechos humanos y la democracia que se han aprobado desde entonces³¹.

29 “La Unión se adherirá al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Esta adhesión no modificará las competencias de la Unión que se definen en los Tratados. 3. Los derechos fundamentales que garantiza el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y los que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros formarán parte del Derecho de la Unión como principios generales”.

30 “La acción de la Unión en la escena internacional se basará en los principios que han inspirado su creación, desarrollo y ampliación y que pretende fomentar en el resto del mundo: la democracia, el Estado de Derecho, la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, el respeto de la dignidad humana, los principios de igualdad y solidaridad y el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho internacional”.

31 **Plan de Acción de la UE para los derechos humanos y la democracia (2012-2014)**, **Plan de Acción sobre derechos humanos y democracia (2015-2019)** y el vigente **Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia (2020-2024)**.

DEMOCRACIA

En diciembre de 2020, la Comisión Europea adoptó el **Plan de Acción para la Democracia Europea**, con el objetivo de reforzar la resiliencia de las democracias de la Unión reforzando tres pilares básicos:

- Protección de unas elecciones libres y justas;
- Refuerzo de la libertad y del pluralismo de los medios de comunicación;
- Lucha contra la desinformación.

Por lo que se refiere a la **protección de la integridad de las elecciones**, el 25 de noviembre de 2021, la Comisión aprobó un importante paquete de medidas³² que incluía una Comunicación, una propuesta de Reglamento y dos propuestas de Directiva.

También en 2021, y con el fin de reforzar **la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación**³³, la Comisión aprobó la **Recomendación 2021/1534 sobre la garantía de la protección, la seguridad y el empoderamiento de los periodistas y los otros profesionales de los medios de comunicación en la Unión Europea**, en la que aconsejaba la creación de servicios nacionales de ayuda, asistencia jurídica, apoyo psicológico y albergues para periodistas y demás profesionales de los medios de comunicación que recibieran amenazas.

Finalmente, el 7 de mayo de 2024 entraría en vigor el **Reglamento Europeo de Libertad de los Medios de Comunicación**, con el objetivo de proteger su pluralismo e independencia³⁴.

Muy relacionada con el punto anterior, y en su **lucha contra la desinformación**, el Parlamento Europeo aprobó en junio de 2023 una **Resolución** sobre las injerencias extranjeras en todos los procesos democráticos de la Unión Europea, en la que pide a los Estados miembros *que reconozcan que la injerencia extranjera, incluida la desinformación, es una amenaza para la seguridad nacional y transfronteriza y a los Parlamentos nacionales de los Estados miembros de la Unión que consideren la posibilidad de establecer sus propios órganos parlamentarios encargados de supervisar las medidas de protección de sus democracias*

32 Comunicación de la Comisión [...] **Proteger la integridad de las elecciones y promover la participación democrática**; Una Propuesta de Reglamento sobre transparencia y publicidad política (en vigor desde el pasado 9 de abril), que finalmente se aprobó en 2024: **Reglamento sobre la transparencia y la segmentación de la publicidad política**;

Dos Propuestas de directiva del Consejo sobre el derecho de sufragio en las elecciones al Parlamento Europeo dirigidas a los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales. COM (2021) 732. 25 de noviembre 2021. **Anexo** y otra sobre el derecho de sufragio de dichos ciudadanos en las elecciones municipales. COM (2021) 733. 25 de noviembre 2021. **Anexo**;

Propuesta de reglamento del Parlamento y del Consejo **sobre el estatuto y la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas**. COM (2021) 734. 25 de noviembre 2021. **Anexo**.

33 El Plan de Acción para la Democracia Europea se complementa en esta sección con un **plan de acción sobre los medios de comunicación y los servicios audiovisuales**, aprobado por la Comisión en junio de 2021, cuyo objetivo es ayudar al sector a recuperarse y aprovechar al máximo la transformación digital.

34 El conjunto total de las medidas recogidas será plenamente aplicable a partir del 8 de agosto de 2025.

DEMOCRACIA

contra la manipulación de la información y la injerencia extranjera, y que organicen intercambios periódicos sobre estas cuestiones.

La Comisión, por su parte, aprobó en 2022 un **Código de Buenas Prácticas en materia de Desinformación**.

El 24 de noviembre de 2024 la prensa³⁵ recogía la noticia de que la Comisión Europea estaba preparando un paquete de medidas como *escudo contra la desinformación para hacer frente a un nivel de desinformación sin precedentes*. Un escudo que contaría con una red europea de verificadores, disponible en las lenguas oficiales de los Estados miembros, inspirado en modelos ya existentes en países como Francia y Suecia.

En diciembre de 2023, y para complementar y fortalecer las medidas contempladas en el **Plan de Acción para la Democracia Europea**, la Comisión presentó un **Paquete de Defensa de la Democracia**³⁶, que constaba de una **propuesta legislativa**³⁷ – para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas de las actividades de representación de intereses en nombre de terceros países dirigidas a influir en las políticas, la toma de decisiones y el espacio democrático en la UE– y de dos recomendaciones destinadas, respectivamente, a fomentar la participación de los ciudadanos en la elaboración de políticas públicas y a reforzar los procesos electorales³⁸.

En septiembre de 2024, el Comité Económico y Social Europeo, en una Resolución titulada **Trazar el progreso democrático de la UE: una resolución para el próximo mandato legislativo**, instaba al nuevo Parlamento Europeo, la Comisión Europea, junto con el Consejo de la Unión Europea, como instituciones responsables de la orientación de la UE los próximos cinco años, *a la protección de la democracia frente a las amenazas internas y externas; al desarrollo de un espacio cívico propicio dentro y fuera de las fronteras de la Unión; a la modificación del paquete de Defensa de la Democracia para colmar las lagunas que socavan las instituciones democráticas y a establecer un escudo de la democracia europea para proteger contra las injerencias extranjeras y la desinformación y defender la integridad de los procesos democráticos en toda la Unión.*

35 Véase el diario El País de 24 de noviembre de 2024.

36 Comunicación de la Comisión [...] **sobre la Defensa de la Democracia**. COM (2023) 630. 12 de diciembre 2023. **Anexo**.

37 **Propuesta de Directiva por la que se establecen en el mercado interior obligaciones armonizadas de transparencia en la representación de intereses en nombre de terceros países y por la que se modifica la Directiva 2019/1937**. COM (2023) 637. 12 de diciembre 2023. **Anexo**.

38 **Recomendación de la Comisión de 12 de diciembre 2023 sobre la promoción del compromiso y la participación efectiva de los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de elaboración de políticas públicas y Recomendación 2023/2829 sobre procesos electorales inclusivos y resilientes en la Unión**. Ambas promueven normas democráticas estrictas sobre las elecciones en la UE, apoyando la alta participación electoral inclusiva y facilitando el ejercicio de los derechos electorales de las personas. Abordan también la protección y la ciberseguridad de las infraestructuras relacionadas con las elecciones y proponen medidas para minimizar los riesgos de injerencia de terceros países a través de la financiación de los partidos y las fundaciones políticas.

DEMOCRACIA

Además de las medidas adoptadas en el Plan de Acción y en el Paquete de Defensa de la democracia, la UE cuenta con otros mecanismos de control y de apoyo. Es el caso de la **condicionalidad para acceder a los fondos de cohesión de la Unión**. Los Estados miembro deben cumplir las condiciones establecidas en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y el Reglamento sobre condicionalidad presupuestaria, pudiendo la UE retener dichos fondos y acordar la suspensión de pagos, si los países incumplen dichas condiciones.³⁹

La Unión Europea, al igual que la ONU, desempeña un papel importante en el apoyo de los procesos democráticos de terceros países mediante las **misiones de observación electoral**, que realizan un seguimiento durante todo el proceso electoral. Estas misiones se despliegan previa invitación del país en el que se vayan a celebrar las elecciones y suelen comenzar dos meses antes de la fecha de los comicios. Por su parte, los observadores de se encargan de supervisar la jornada electoral y el escrutinio de los votos⁴⁰.

Siguiendo en el ámbito regional europeo, el **Consejo de Europa (CdE)** constituye otra de las OOI que ha desempeñado un papel significativo en la defensa de la democracia y el Estado de derecho desde su creación en 1949. El CdE ha instaurado un espacio jurídico común entre sus estados miembros (46 en la actualidad) mediante la aprobación de más de 200 **convenios internacionales** de carácter vinculante. El primero de ellos es el **Convenio Europeo de Derechos Humanos (1950)**, cuyo respeto está garantizado por el **Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)**. Aunque su papel de defensa de la democracia hay que entenderlo en el marco más amplio de la protección de los derechos fundamentales, lo cierto es que a lo largo del tiempo el CdE ha ido creando un amplio dispositivo de instrumentos y programas centrados en su protección.

En su portal dedicado a **la sociedad civil**, que cuenta con un apartado dedicado a la democracia, el Consejo señala como *Hoy en Europa asistimos a una regresión de la democracia y como muchos ciudadanos, pero también representantes políticos, proponen soluciones simplistas a problemas complejos, incitan a la desconfianza en las instituciones, ignoran los hechos y hacen comentarios de odio hacia los grupos vulnerables y aquellos que no comparten su punto de vista. Estas reacciones reflejan una falta de conocimiento y comprensión sobre cómo abordar cuestiones cada vez más complejas, un fenómeno que se ve amplificado por las tecnologías digitales.*

En esta tarea de defensa de la democracia han colaborado los organismos más importantes del Consejo de Europa. Así, además de su labor normativa, tanto la **Asamblea Parlamentaria** como el **Comité de Ministros** han ido creando en su seno, instituciones y foros ad hoc en defensa de la democracia y de los derechos humanos.

Las autoridades locales y regionales de Europa representadas en el **Congreso de Poderes Locales y Regionales (CPLRE)** también han desempeñado un papel relevante en la defensa de las instituciones democráticas. El CPLRE, con motivo del 75º aniversario del Consejo de Europa y

³⁹ Véase también el **informe de la Comisión** de 10 de octubre de 2024, sobre la financiación europea para promover la aplicación de los derechos fundamentales en la Unión.

⁴⁰ **Recomendación del Parlamento Europeo**, de 9 de noviembre de 2023, sobre el refuerzo del derecho de participación: legitimidad y resiliencia de los procesos electorales en los sistemas políticos iliberales y los regímenes autoritarios.

DEMOCRACIA

bajo los auspicios de la Presidencia lituana del Comité de Ministros, celebró en septiembre de 2024 una **Conferencia** de los 46 Estados miembros, en la que se debatió sobre la forma en que pueden contribuir eficazmente a los desafíos a los que se enfrentan las democracias europeas, detener el retroceso democrático, proteger los derechos humanos, cuidar el medio ambiente y facilitar la participación de los jóvenes en las iniciativas democráticas.

Por su parte, la *Commission européenne pour la démocratie par le droit*, más conocida como **Comisión de Venecia**, que es el órgano consultivo del Consejo de Europa en materia jurídica y constitucional, ha participado activamente en la prestación de asistencia para la elaboración de nuevas constituciones, leyes de los tribunales constitucionales o códigos electorales, brindando asesoramiento jurídico a sus Estados miembros⁴¹. También ha desempeñado un papel fundamental en la difusión y consolidación de un patrimonio constitucional común y en la gestión de conflictos, brindando “colaboración constitucional de emergencia” a los Estados en transición para adecuar sus estructuras jurídicas e institucionales a los estándares europeos y a la experiencia internacional en los campos de la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho.

Desde 1993 se han celebrado en el marco del Consejo de Europa cuatro **Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno** de los países miembros. El **Plan de Acción** de la tercera cumbre, celebrada en Varsovia en 2005, reafirmaba su compromiso con la democracia y el Estado de derecho y creaba un **Foro sobre el futuro de la Democracia**.

La última de estas Cumbres, celebrada en Reikiavik (Islandia) en mayo de 2023, tuvo como tema central la agresión de Rusia a Ucrania. Su **Declaración final** incluía un Anexo con los denominados **Principios de Reikiavik para la democracia** –participación democrática, parlamentos y otras instituciones democráticas independientes y eficaces, separación de poderes, independencia del poder judicial, lucha contra la corrupción, etc.–, en el que los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometían a preservar y evitar el retroceso de la democracia en Europa, incluso en situaciones de emergencia, crisis y conflicto armado, oponiéndose a las tendencias autoritarias en su seno.

Tomando como base estos principios, se han creado en el Consejo de Europa dos nuevos organismos. En primer lugar, la *Direction générale de la démocratie et de la dignité humaine*, con el objetivo de fortalecer la resiliencia democrática y la gobernanza por medio de la educación, la participación juvenil, las políticas culturales y patrimoniales y el deporte, apoyando la libertad de prensa, la seguridad de los periodistas, la protección del espacio cívico y el compromiso con la sociedad civil.

En segundo lugar, el *Comité directeur pour la démocratie (CDDEM)*, centrado en la democracia a nivel sistémico -sus desafíos y su evolución-, tratando de identificar las causas del retroceso democrático y el descontento de los ciudadanos y proponiendo acciones para fortalecer la democracia y sus instituciones mediante proyectos de cooperación bilateral y multilateral.

41 Véase la relación de **documentos elaborados por el Centro de Estudios Políticos (CEPC)**, seleccionados por su relevancia y en cuya elaboración han participado los representantes de España en la Comisión Venecia. Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.

DEMOCRACIA

Por su parte, la **Organización de Estados Americanos (OEA)**, desde la aprobación de su **Carta constitutiva** el 30 de abril de 1948⁴², también ha ido construyendo en el ámbito interamericano un sistema de protección de la democracia⁴³.

Las modificaciones que ha experimentado esta Carta a lo largo del tiempo han ido perfilando su compromiso con la democracia y le han permitido adoptar mecanismos concretos para su protección. Las modificaciones más importantes tuvieron lugar a partir de los años 80 del siglo pasado – momento en el que se produjo una apertura democrática con el fin de las dictaduras que asolaron muchos países de América Latina – que es el momento en el que se empezaron a aprobar medidas sancionatorias para los países de la organización en los que se produjera una ruptura del orden democrático.

Así, el **Protocolo de Cartagena**, adoptado en 1985, incorporaba a la Carta el actual **artículo 2b**, que enumera entre los propósitos esenciales de su actuación, el de *promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención*.

En 1991 la Asamblea General, órgano más importante de la OEA, reunido en Santiago de Chile, aprobó el denominado **Compromiso de Santiago con la Democracia y la renovación del Sistema Interamericano**, en el que se expresaba la *determinación de adoptar un conjunto de procedimientos eficaces, oportunos y expeditos para asegurar la promoción y defensa de la democracia representativa*. Unos procedimientos que se plasmaron en la Resolución, también adoptada en esa reunión, titulada “**Democracia representativa**”⁴⁴ y que, a pesar de su brevedad, estableció un mecanismo de acción colectiva para la defensa de la democracia para reunir a sus órganos más importantes en caso de que se produjeran *hechos que ocasionen una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático o del legítimo ejercicio del poder por un gobierno democráticamente electo en cualquiera de los Estados miembros de la Organización*.

Al año siguiente se aprobaría el **Protocolo de Washington**, que introdujo el actual **artículo 9** de la Carta, en el que se recogen las consecuencias de la ruptura democrática por parte de algún estado miembro.

Finalmente, y siguiendo con la aprobación de nuevos MPD, en el año 2001 se aprobaría la **Carta Democrática Interamericana** (CDI), que, aunque no es un tratado sino una resolución de la Asamblea General, constituye uno de los hitos más importantes del sistema interamericano en defensa de la democracia.

La CDI, en su **artículo 1** establece que *los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla*, y en su **artículo 3** contiene una relación de los que considera elementos esenciales de la democracia

42 En su preámbulo ya se afirmaba que “la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región”.

43 La regulación de la acción colectiva para la defensa de la democracia en la organización de los Estados Americanos. Diego Moreno: Revista «Cuadernos Manuel Giménez Abad», ISSN-e 2254-4445, N° 1, 2011, págs. 100-114.

44 AG/RES. 1080 (XXI-O/91).

DEMOCRACIA

representativa: elecciones libres y periódicas, respeto de los derechos humanos, separación de poderes, pluralismo político, etc.

Por su parte, el **artículo 4** detalla los componentes fundamentales del ejercicio de la democracia: transparencia, gestión pública, libertad de expresión, de prensa.

Finalmente, en su **capítulo IV** se detallan los mecanismos de defensa de la democracia, el más importante es el de la denominada “cláusula democrática”, recogida en su artículo 19, ya que supone que el sistema democrático como forma de gobierno constituye uno de los requisitos para ser miembro de la OEA.

La defensa de los principios democráticos tampoco figuraba en la Declaración de Bangkok (1967), que está en el origen de la creación de la **Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN)**, una de las organizaciones regionales más importantes del continente asiático. A los países fundadores – Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia – se irían incorporando a lo largo del tiempo Brunei Darussalam, Vietnam, la República Democrática Popular Lao, Myanmar y Camboya, conformando así los 10 miembros actuales, que representan a una población de casi 650 millones de habitantes.

La Declaración de Bangkok era un documento breve de sólo cinco artículos, que contenían los objetivos y propósitos de la Asociación: la cooperación en los ámbitos económico, social, cultural y la promoción de la paz y la estabilidad regionales mediante el respeto a la justicia y al imperio de la ley.

El año 2007 la ASEAN se dotaría de un nuevo marco jurídico con la aprobación de una **Carta** que establecía normas, principios y objetivos claros, así como mecanismos de rendición de cuentas. Este nuevo acuerdo vinculante para sus países miembros también se registraría en las Secretarías de Naciones Unidas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 102 de la Carta de la ONU⁴⁵.

Los países miembros, manifestaban en la Carta, de forma explícita, su adhesión a *los principios de la democracia, el estado de derecho y la buena gobernanza, el respeto y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales*. Asimismo, en su **artículo 1.7**, declaraban su propósito de *fortalecer la democracia, mejorar la buena gobernanza y el estado de derecho, y promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, teniendo debidamente en cuenta los derechos y responsabilidades de los Estados miembros de la ASEAN*.

Como consecuencia de la globalización y del aumento sin precedentes del comercio internacional, en los años 90 se produciría una expansión y un crecimiento económico que han

45 “Todo tratado y todo acuerdo internacional concertados por cualesquiera Miembros de las Naciones Unidas después de entrar en vigor esta Carta, serán registrados en la Secretaría y publicados por ésta a la mayor brevedad posible.

Ninguna de las partes en un tratado o acuerdo internacional que no haya sido registrado conforme a las disposiciones del párrafo 1 de este Artículo, podrá invocar dicho tratado o acuerdo ante órgano alguno de las Naciones Unidas”.

DEMOCRACIA

convertido a la región en uno de los mercados más pujantes y atractivos para las principales potencias económicas como China, Estados Unidos o la UE.

Desafortunadamente, los avances democráticos no han ido en paralelo con el rápido crecimiento económico y la transformación social del Sudeste Asiático y la ASEAN no ha mostrado el mismo celo en la promoción y defensa de la democracia entre sus estados miembros. La región se ha caracterizado por la existencia de democracias fallidas y regímenes autocráticos. La lucha por la democracia en Myanmar⁴⁶, dirigida por una junta militar, con la persecución de los *rohingya*, es una de las crisis más graves a las que se enfrenta desde hace tiempo.

Por lo que se refiere a la sociedad civil, en los últimos años los periodistas se enfrentan a amenazas y violencia cuando intentan informar sobre la verdad, los defensores de los derechos humanos son injustamente perseguidos y silenciados por su labor de defensa de los derechos humanos y los miembros del parlamento se enfrentan al acoso, la intimidación y el enjuiciamiento por sus creencias políticas.

Esta situación ha sido denunciada recientemente por la *Asean Parliamentarians for Human Rights (APHR)*, que ha instado en repetidas ocasiones a la ASEAN a hacer cumplir los principios democráticos de la Carta a los países miembros, criticando su defensa del principio de no intervención en los asuntos internos, que dificulta aún más la resolución de conflictos.

Efectivamente, y aunque el **artículo 5** de su Carta señala entre las obligaciones de los países miembros el cumplimiento de los principios establecidos en la misma –entre ellos el del fortalecimiento de la democracia y el estado de derecho – lo cierto es que la organización ha optado por la no intervención, y la no exigencia del principio de condicionalidad democrática. Ante esta situación, y dada la complejidad de las relaciones regionales, la mayoría de sus países han optado por la cooperación bilateral.

En el continente africano, la **Unión Africana (UA)**⁴⁷ también ha ido desarrollando desde su creación en 2002 un marco normativo en defensa de los principios y la gobernanza democráticos. El establecimiento de la UA como sucesora de la OUA supuso un cambio doctrinal significativo con la sustitución del *principio de no injerencia* por el *principio de no indiferencia*⁴⁸.

Los Estados firmantes de su **Carta Constitutiva** se mostraban *Decididos a promover y proteger los derechos humanos y de los pueblos, consolidar las instituciones y la cultura democráticas, y asegurar el bien y el estado de derecho*. Asimismo, sus **artículos 3 y 4**, que recogen los objetivos y principios de la organización, incluyen los de promover y respetar principios e instituciones democráticas, el estado de derecho y el buen gobierno.

46 Myanmar. República de la Unión de Myanmar. **Ficha país**. Oficina de Información Diplomática. Mayo 2024.

47 Gerenge, R. (2023). *The role of the African Union in tackling democratic recession in Africa*. *South African Journal Of International Affairs*, 30(3), 569-584.

48 Principio enunciado por primera vez por Alpha Oumar Konare, presidente de la Comisión de la Unión Africana entre 2003 y 2008.

DEMOCRACIA

Aunque en las dos últimas décadas se han producido casos notables de transiciones pacíficas y democráticas, lo cierto es que a raíz de los efectos devastadores de la pandemia mundial de COVID-19 África ha experimentado una recesión democrática que amenaza la paz, la seguridad y el desarrollo.

A pesar de las dificultades, la UA, en estrecha colaboración con las comunidades económicas regionales, ha trabajado en las dos últimas décadas para conseguir la celebración de elecciones de calidad basadas en valores y principios democráticos. Con este objetivo ha aprobado tres instrumentos normativos⁴⁹.

En su proyecto más ambicioso, la **Agenda 2063**⁵⁰, adoptada el 31 de enero de 2015 en la 24ª Asamblea Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana, además de objetivos como el desarrollo económico, la paz y seguridad o la igualdad de género, incluye en su **objetivo 3** la aspiración de que en 2063 hayan arraigado en el continente africano los principios y valores de la democracia, la justicia y el Estado de derecho.

Pero lo cierto es que, aunque la UA haya incluido la democracia entre sus principios básicos y cuenta con mecanismos para expulsar de la organización a países con regímenes que no los cumplan, la aplicación de las normas internacionales entre las élites políticas gobernantes no ha sido fácil en un contexto en el que, en ocasiones, se relativizan estos principios invocando condiciones políticas y culturales especiales.

Al comienzo de esta exposición recordábamos la **Declaración universal sobre la democracia** adoptada por la **Unión Interparlamentaria (UIP)** en 1995.

La UIP es la organización mundial de los parlamentos nacionales que lleva promoviendo desde 1889 la gobernanza, las instituciones y los valores democráticos, en colaboración con los parlamentos y los parlamentarios a fin de expresar las necesidades y las aspiraciones de los ciudadanos y de darles respuesta.

En su *guía*⁵¹, publicada en 2006, destacaba el hecho de que la promoción de la democracia ocupaba un lugar central en el mandato de la UIP y analizaba la contribución de la institución parlamentaria en su defensa, ya que *el parlamento encarna las características propias de la democracia: debate y soluciones de transacción, en tanto medios de concreción del interés público, que trasciende la suma de los intereses individuales o sectoriales.*

En octubre de 2024 se celebró en Ginebra la **149ª Asamblea de la UIP** en la que se aprobó una Resolución sobre **El impacto de la inteligencia artificial en la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho.**

Aunque la Resolución reconoce que *las tecnologías de IA, si se desarrollan y aprovechan de manera responsable y se ponen a disposición de todos, pueden tener un impacto positivo en la democracia, en particular aumentando la rendición de cuentas y la transparencia de las instituciones públicas y*

49 La *OUA/AU Declaration on the Principles Governing Democratic Elections in Africa* (2002) las directrices *the African Union Guidelines for Election Observation and Monitoring Missions* (2002) y la *African Charter on Democracy, Elections and Governance*, aprobada en 2007 y que entró en vigor en 2012.

50 Agenda 2063. The Africa we Want.

51 El parlamento y la democracia en el siglo veintiuno. Una guía de buenas prácticas. UIP, 2006.

DEMOCRACIA

facilitando la participación de los ciudadanos en los procesos políticos, también advierte sobre los peligros que supone una IA sin unos marcos jurídicos y políticos claros que limiten sus aspectos negativos⁵².

Es por esto por lo que hace un llamamiento a los parlamentos para que *adopten o mantengan de manera efectiva y transparente marcos jurídicos y políticas sólidos para la creación, el despliegue y el uso responsable de la tecnología de IA, a fin de contribuir a los esfuerzos para establecer normas y marcos mundiales*.

En el marco de esta Asamblea se han celebrado también talleres y paneles como el titulado **Principios Comunes: el desarrollo parlamentario como defensa frente al retroceso democrático**, en el que se debatió sobre la importancia vital de los parlamentos como representantes del pueblo frente a la erosión democrática que se está produciendo en el mundo desde hace ya varios años y el papel que puede jugar el parlamento en apoyo y consolidación de la democracia. Para ello, invitaba a los parlamentarios a reflexionar y utilizar los **Principios Comunes en materia de asistencia a los parlamentos**, adoptados por los órganos directivos de la UIP en octubre de 2014.

En esta breve nota hemos abordado el importante papel que han desempeñado y siguen desempeñando las OOII en su acción colectiva en defensa de la democracia. Un papel que se ha ido reforzando con el tiempo, introduciendo en sus tratados cláusulas de condicionalidad democrática para la adhesión de nuevos países miembros, adoptando sanciones políticas y económicas por su incumplimiento o apoyando la celebración de elecciones libres y democráticas.

El balance de la adopción de mecanismos de defensa de la democracia, con todas sus limitaciones, ha sido positivo. No obstante, y mientras que el consenso sobre la aplicación de estos principios democráticos ha sido aceptado prácticamente por unanimidad en Europa, Estados Unidos y algunos países de África y Asia, todavía hay Estados – especialmente en estos dos últimos continentes – que tienen reservas sobre estas intervenciones, considerándolas en ocasiones como una injerencia y limitación de su soberanía. De ahí que las OOII siempre hayan actuado tratando de encontrar el equilibrio entre la no injerencia y la defensa activa de la democracia, otorgando un amplio margen de discrecionalidad a los estados miembros.

A pesar de la importancia de esta defensa colectiva, lo cierto es que la democracia no puede defenderse sólo a nivel internacional. Esta defensa debe ser asumida también por los propios ciudadanos mediante su participación responsable en los asuntos públicos y el control de la gestión de los gobernantes, ya que, como señala el Consejo de Europa, la participación de los ciudadanos en su gobierno es la piedra angular de la democracia.

52 “...en particular al facilitar la difusión de información errónea y desinformación que puede socavar las instituciones democráticas, incitar al extremismo y violar los derechos personales a la privacidad y la propiedad de los datos...”.

DEMOCRACIA

DEPARTAMENTO DE DOCUMENTACIÓN

documentación.secretaria@congreso.es

913906765

