

Ponencia:

DEMOCRACIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS. EL ANTECEDENTE GRIEGO

Autores:

Alejandra Ríos Ramírez

ariosram@eafi.edu.co

Laura Fuentes Vélez

lfuentes@eafit.edu.co

Institución:

Universidad EAFIT

Medellín, Colombia

Área temática

Teoría de la democracia

Proyecto de investigación:

Democracia y rendición de cuentas. Una perspectiva conceptual.

Directora de investigación:

Prof. Alejandra Ríos Ramírez

Investigadores:

Laura Fuentes Vélez

Juan Pablo Trujillo Urrea

Juliana Rodríguez

Trabajo preparado para su presentación en el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 22 al 24 de julio de 2015.

Democracia y rendición de cuentas. El antecedente griego

Resumen

La rendición de cuentas es un mecanismo usado por un agente para controlar la gestión de un delegado investido con autoridad temporal para tomar decisiones. Recientemente en los estudios y en la práctica democrática se suele ligar esta expresión al concepto de democracia. Atendiendo a los precedentes históricos del paradigma contemporáneo, y reconociendo que en la democracia ateniense de los siglos V y IV a. C. se implementaron mecanismos de rendición de cuentas para controlar el ejercicio de la función pública, en esta ponencia haremos una breve exposición de ellos con el fin de indicar su sentido específico en el seno de ese régimen democrático. Según Aristóteles, en Atenas las funciones de control político fueron ejercidas inicialmente por el Areópago, pero tras las reformas de Efialtes en el 462 a. C. pasaron al Consejo y, finalmente, a los Tribunales populares, reflejando el proceso de democratización de la *pólis* durante los siglos referidos. Entre los mecanismos de control al poder, en los cuales quien participaba en las actividades públicas rendía cuentas a propósito de su acción ante un público que fungía de juez, cabe resaltar los siguientes: la *dokimasía*, la *éuthynai*, la *eisangelía* (8; 4; 29,4; 43,4), la *graphé paranomón* (29,4; 45, 4; 59,2) y el *ostracismo* (22, 2-3).

Introducción

La siguiente ponencia es el resultado de una investigación teórica desarrollada en el seno del observatorio parlamentario regional *Antioquia Visible*, adscrito al Departamento de Gobierno y Ciencias Políticas de la Universidad EAFIT. El observatorio se ocupa de monitorear la labor parlamentaria, entre otras formas, a través de la rendición de cuentas que los congresistas realizan periódicamente. Ante la inquietud por el valor democrático presupuesto en el mecanismo de la rendición de cuentas o *accountability* en los estudios y en la práctica democrática, y solidarios con el contexto universitario en el que se encuentra el observatorio, se ha adelantado un proyecto de investigación que tiene por objeto de estudio la relación entre la forma de gobierno democrática y el mecanismo de control político de la rendición de cuentas. Para ello se ha rastreado tal mecanismo en cuatro formas de gobierno, referentes en la historia de la democracia: 1) en la democracia ateniense de los siglos V y IV a. C.; 2) en la monarquía inglesa del siglo XI al XV d. C.; 3) en la monarquía constitucional inglesa de los siglos XVI y XVII; 4) en la democracia contemporánea, bajo el modelo que Dahl ha denominado *poliarquía*.¹

¹ No sobra hacer tres acotaciones sobre el proyecto en el que se inscribe esta ponencia. En primer lugar, la elección de las formas de gobierno se debió tanto al valor como antecedente del paradigma actual de democracia liberal, cuanto la presencia de la rendición de cuentas. En segundo lugar, la secuencia inglesa se justifica por la constante del mecanismo en el seno del régimen monárquico, cuyo desarrollo constitucional fue significativo para los posteriores arreglos liberales que influirán en la forma de concebir y ejercer la política democrática. Ahora, ante la evidencia del mecanismo desde la temprana Edad Media en la monarquía inglesa, no pudimos menos que abrirle un espacio en esta investigación. La presencia de la rendición de cuentas en el Medioevo es relevante en el marco del proyecto porque muestra que esta herramienta no es exclusiva de la democracia. De hecho, como instrumento de gobierno en el marco de los distintos regímenes adquiere sentidos diferentes. La rendición de cuentas no es una herramienta exclusivamente democrática, es decir, no siempre está dada en términos del principio del control al poder político. Para que el procedimiento tome este sentido se requiere de un marco de valoración en el que el principio abstracto de control político está ligado a una

Nos mueve a realizar esta investigación teórica la convicción de que los fenómenos políticos contemporáneos deben ser revisados en perspectiva histórica, pues los conceptos y las prácticas que configuran las formas de gobierno actuales son depositarios de un trasegar histórico. En medio del debate disciplinar entre las concepciones sustantiva y procedimental de la democracia, el mecanismo de la rendición de cuentas se alza como práctica que actualiza la pregunta común a ambas aproximaciones, referida al poder de la mayoría y al control al que debe ser sometido para que se mantenga de todos.

A continuación presentaremos los resultados correspondientes a la primera forma de gobierno abordada, a saber: la democracia ateniense de los siglos V y IV a. C.² Conforme con el objetivo de la investigación, aquí se han rastreado los mecanismos de rendición de cuentas en la Atenas democrática del período clásico en dos niveles: procedimental y valorativo. Así pues, identificamos en qué consistía cada dispositivo de control al poder y, a la luz del proceso de reformas políticas, indagamos por su sentido en el marco de esa forma de gobierno democrática. Para exponer lo anterior, en primer lugar, ofreceremos una contextualización del régimen democrático que se va perfilando en Atenas en los siglos V y IV; en segundo lugar, enunciaremos los diferentes mecanismos de rendición de cuentas hallados; en tercer lugar, observando el desarrollo del aparato político de la *pólis* ateniense, propondremos un sentido que explique la presencia de estos procedimientos.

1. Reformas democráticas en Atenas

Durante el siglo V, Atenas fue objeto de una serie de las reformas políticas que dieron lugar a lo que será la primera democracia de Occidente. Al hablar de reformas, aludimos a los cambios institucionales adelantados por Solón y continuados por Clístenes, Efialtes y Pericles, entre los años 594 y 431. El rasgo común a todas estas iniciativas fue la desconcentración del poder que estaba en manos de la minoría aristocrática, gracias a lo cual tomaron la forma de lo que Vernant ha denominado un proceso de apertura del poder. Esto es, el desarrollo de una idea y una práctica del poder dirigidas a hacer que éste fuera *objeto de dominio público*. La distribución del poder en una ciudadanía amplia, partícipe de un complejo institucional distinguido funcionalmente, respondió a la necesidad de poner coto a los conflictos entre la minoría aristocrática y el resto mayoritario que amenazaban a la *pólis* desde el siglo VII.

Si mantenemos la lectura de la historia de la democracia ateniense como un proceso de apertura del poder, podríamos considerar las reformas adelantadas en el siglo V en dos momentos: uno referido a *cómo* se ejerce el poder y otro referido a *quién* lo ejerce. Antes

concepción de ejercicio justo del poder, que debe ser impersonal y limitado de acuerdo con lo estipulado por la ley. En ese contexto, al rendir cuentas, los funcionarios públicos ratifican el ejercicio de una función que es pública en dos sentidos: pertenece al dominio del Estado y es ejercida en público, es decir, ante la vista de otros funcionarios y de la ciudadanía. Lo anterior no es lo que sucede en la rendición de cuentas en el Medioevo. El sentido de la rendición de cuentas durante esta época está referido a la contabilidad, es decir, al sentido primario de la expresión. Por último, aclaremos que el modelo de poliarquía, donde la rendición de cuentas es un componente fundamental, es nuestro punto de partida. El rastreo de los antecedentes históricos de la concepción y el uso del mecanismo sirve para contrastarlos con los de la democracia liberal. Operacionalizada para la práctica política bajo la forma de indicador, hoy la rendición de cuentas se resuelve en la pregunta por su presencia o ausencia, o por la cantidad de veces que se lleva a cabo. Se asume el carácter democrático en la mera existencia del procedimiento, cuando tal cosa debe definirse en el modo en que se lleva a cabo.

² En adelante, las fechas que aparezcan son antes de Cristo.

de detenernos en ellos, cabe explicitar que el *qué* de las reformas, es decir, el objeto de las mismas fue el poder.

La idea de que el poder debía hacerse dominio común, puede rastrearse incluso en el temprano ideal de *isonomía* de las sociedades aristocráticas. En los orígenes de la *pólis* griega (siglo VIII), cuando es destituido el rey (*basileus*) el poder quedó en manos de los nobles que se reconocieron entre sí como pares, y en calidad de tales lo ejercieron. No obstante, esta distribución del poder político, aunque necesaria en su momento, no fue suficiente después. Viajando en el tiempo, el ideal de *isonomía* pasó a ser, a finales del siglo VI, una exigencia de que el poder de la nobleza militar fuera prerrogativa también del *demos* en tanto que capacitado para portar la panoplia del soldado y defender su ciudad³. Según Vernant, “[s]i la exigencia de *isonomía* pudo adquirir a fines del siglo VI una fuerza tan grande, si pudo justificar la reivindicación popular del *demo* a todas las magistraturas, fue sin duda porque hundía sus raíces en una tradición igualitaria antiquísima (...). En efecto, fue aquella nobleza militar la que estableció por primera vez, entre la calificación guerrera y el derecho a participar en los asuntos públicos, una equivalencia que no se discutirá ya” (1992: 72).

La secular necesidad de dispersar el poder en varias manos, intrínseca a la concepción sustantiva de la democracia, se reflejó en el ideal regulador de la *isonomía* que contrarrestaba la desmesura propia de la naturaleza humana (*hybris*) (Rodríguez Adrados, 1975: 231). En el entender ateniense la desmesura generaba la tiranía, por esta razón se llegó a la despersonalización del poder en un sistema de recíproca limitación de poderes en el que no hay expertos en puestos fijos sino ciudadanos rotando en los cargos de poder. De esta manera, en los siglos siguientes encontramos la creación de órganos públicos con funciones específicas. Consejo, Tribunales populares y Asamblea en adelante ejercerían diversas funciones del antiguo Areópago⁴, consejo encargado de dirigir la ciudad. Común a todos estos órganos era la función de control, orientada nada menos que al efectivo mantenimiento de la distribución del poder. Esta distribución y el control a la distribución del poder mismo, se concretaron en Atenas en la adopción de ciertos procedimientos legales que revisaremos a continuación, cuyo objetivo era garantizar una gestión de los asuntos de la *pólis* llevada a cabo en público.

³ Con las dificultades que supone la interpretación histórica de Homero, la imagen de los héroes en el campo de lucha y en el consejo de guerra dice de la correspondencia entre acción y palabra: quien toma parte en la batalla tiene voz en los consejos aristocráticos como el Areópago en Atenas. Esta equivalencia es lo que se verá reforzada, ampliada su se quiere, por la revolución hoplítica en el siglo VII. “[L]as modificaciones del armamento y una revolución técnica del combate transforman el personaje del guerrero, cambian su puesto en el orden social y su esquema psicológico” (Vernant, 1992: 73). Para el caso de Atenas la relación es clara: el orden social es uno basado en la *isonomía*, levantado a medida de que se hace público el poder y se establece la ley escrita. No podemos olvidar que la falange es un reflejo de ese orden social que están defendiendo, sostenido entre todos.

⁴ Algunas de ellas son la elección y evaluación de salida de los magistrados (Aristóteles, Pol. II, 1281b, 7-17 y 1282a, 11-13), juicios a los infractores de la ley y a los impíos (los que no se acogen a los preceptos religiosos) (Aristóteles, Const. At. 9-1). Rodríguez Adrados da pormenores de la desconcentración de funciones del Consejo areopagita en el marco de las reformas democráticas: “el sistema que preconiza la igualdad está estrictamente regulado; los pasos decisivos para crearlo fueron la no elegibilidad de los arcontes (...) que quitó a la institución su prestigio tradicional-se trata ahora de funcionarios con funciones muy precisas y poco importantes a efectos prácticos- y la limitación del Areópago en su papel de Tribunal de la cosa criminal y en otras causas ligadas, igual que el crimen, a la religión (...). Pues el Areópago, heredero del antiguo Consejo Real, era (y continuó siendo) de nombramiento vitalicio, formado por exarcontes; tenía una serie de derechos de iniciativa y jurisdicción que le convertían en guardián del orden tradicional en lo público y en lo privado. Sus atribuciones pasaron a los magistrados, al Consejo y la Heliea (sobre todo a ésta), con la excepción mencionada, de fundamento religioso. Ahora todo el poder está en manos del pueblo o sus representantes anuales y de las leyes que él mismo vota.” (1975: 231-3).

En el proceso de las reformas democráticas en Atenas, la distribución funcional del poder estuvo aparejada con la publicidad de aquél, la cual puede ser entendida de dos modos: el poder era ejercido *ante* todos y *por* todos los ciudadanos de la comunidad. Vista así, la cuestión de la publicidad del poder puede ser presentada en términos de un *cómo* y un *quién*, respectivamente. En un primer momento, notamos una preocupación por el modo en el que se ejercía el poder en la colectividad que compone la naciente *pólis*. Ya en los albores de la *pólis* ateniense, distantes del orden mítico del *basileus*, son las leyes (*nomoi*⁵) las que dictaban *cómo* debe ser ejercido el poder⁶. Tenemos pues un poder visible, supervisado por aquellos *ante* quienes es ejercido. Esbozando el panorama hasta la posterior democracia, Vernant explica que la “exigencia de publicidad lleva a confiscar en beneficio del grupo y a colocar ante la mirada de todos, el conjunto de las conductas, de los procedimientos, de los conocimientos, que constituían originariamente el privilegio exclusivo del *basileus*, o de los *gene* detentadores de la *arkhé*. (...) [En adelante] [I]a supervisión constante de la comunidad se ejerce sobre las creaciones del espíritu⁷ lo mismo que sobre las magistraturas del Estado” (2008: 64). Éste es el alcance de las reformas timocráticas de Solón. De acuerdo con Aristóteles, Solón en sus reformas

concedió al pueblo la facultad, absolutamente necesaria, de elegir a los magistrados y pedirles cuentas (pues si el pueblo no fuera soberano de esto resultaría esclavo y hostil), pero proveyó todas las magistraturas con los notables y los ricos, pentacosímedimos y zeugitas, y la tercera clase llamada de los caballeros; la cuarta clase era la de los jornaleros que no participaban de ninguna magistratura (Pol. II, 1274^a3, 5-6).

Con el legislador ateniense, los integrantes del pueblo no eran considerados aptos para los cargos de poder individuales, éstos se reservan para los nobles. Si bien es cierto que el pueblo raso fue incorporado a la vida política en conjunto y se le asignaron funciones elección y vigilancia de las magistraturas, hay que matizar esta función puesto que el pueblo elige y recibe cuentas en tanto mezclado con *los mejores* (Pol. II, 1281b, 7-17 y 1282a, 11-13). Prevalece, pues, en la práctica, la visión aristocrática que teme de la participación del pueblo en el poder.

⁵ *Nomoi* es el nombre griego dado a las leyes escritas en oposición a los *thesmoi*, la palabra del monarca que devenía ley. Cfr. (Vernant, 1992: 62). Oswald realiza un extenso trabajo al respecto: *Nomos and the Beginnings of the Athenian Democracy*.

⁶ El proceso de la publicidad de la ley y del poder fueron de la mano. A propósito Rodríguez Adrados explica que “lo que en Arquíloco y Hesíodo es exigencia del débil de que el fuerte respete determinados principios, corresponde al movimiento que lleva a la publicación de las normas de justicia: códigos de Dracón en Atenas, de Zaleuco en Locros, Carondas en Región, el de Gortina, etc. Estas compilaciones, al menos en el caso de Dracón y del derecho de Gortina, reproducen en lo esencial la legalidad existente, hecha pública ahora para evitar las arbitrariedades de los nobles que las aplican. Pero pronto se hace esto insuficiente, y en nombre de los principios generales se llega a la modificación de estas normas. Así aparecen legisladores que crean nuevos códigos u ordenaciones- Solón en Atenas, Pítaco en Mitilene (...) - , y también los tiranos que actúan en la misma dirección. La Justicia va a ser ahora un principio general de tendencia igualitaria, que buscará una mejora de las condiciones de vida del pueblo con vistas al beneficio de toda la ciudad” (1975, p. 77). En Atenas, gracias a la publicidad de la ley, al pueblo le fue concedida la función de vigilancia de los nobles que participan del ejercicio del poder. En esto consiste el primer momento mencionado, relativo al *cómo* del poder.

⁷ Aristóteles habla al respecto cuando se refiere a la soberanía popular. Aunque no es el tema que nos compete aquí, resulta de interés resaltar esa relación entre el juicio de las piezas artísticas y los asuntos políticos porque lo que apunta Vernant es a la nueva disposición dialógica que perfiló todos los ámbitos de la vida de la *pólis* democrática (Pol. II, 1281b 2-3). Respaldan esta idea Reboreda Morillo y Benítez. La primera autora señala que la participación, que caracterizaba al ciudadano de la democracia ateniense, se daba en tres dimensiones: en los asuntos de gobierno, en el ejército y en las fiestas religiosas cívicas (2005:132-3). La segunda, por su parte, indica que el retrato de esta primera manifestación de *homo politicus* queda incompleta si se asume que las únicas participaciones del ciudadano en los asuntos de la *pólis* eran la política y la militar: la participación de las fiestas de la religión oficial y con ellas, las experiencias artísticas como el teatro, no pueden dejarse de lado (2005: 55).

Sin embargo, pasado el siglo VI, en un segundo momento, la preocupación por la publicidad del poder se formuló en términos de participación política, es decir, por quiénes ejercían el poder. Las décadas posteriores a la Guerras Médicas reforzaron la pertenencia a la ciudad no sólo en el campo de batalla sino en la ciudad misma. De esta forma, más allá de la supervisión y del cumplimiento de los procedimientos administrativos, la pertenencia a la *pólis* se actualizaba en la asunción de un rol activo y comprometido en los asuntos de ésta. Las reformas de Clístenes tomaron este rumbo. Contrario a la dicotomía entre un pueblo controlador (que vigila desde fuera el ejercicio del poder por parte de los nobles) y una nobleza controlada, lo que hallamos a mediados del V es una inspección al poder ejercida entre todos los ciudadanos sin distinciones de clase. Clístenes reemplazó la clasificación censitaria soloniana por lista demótica, habilitando a un mayor número de atenienses para participar en las diversas magistraturas. Esta disposición institucional por unidades administrativas artificiales (*demo*)⁸ entró a funcionar con Efialtes y de Pericles, gracias al respaldo material (*mistophoría*) que garantizó la participación de quienes eran formalmente ciudadanos atenienses por lista. La implementación de estas medidas fue producto de la radicalización del antiguo ideal de *isonomía* pues ante una ley escrita que declaraba la condición de *igualdad política* entre aquellos dispares económica y culturalmente, la expresión adquirió un sentido concreto.

Además de la inclusión del pueblo raso en las magistraturas de la *pólis*, la reasignación de funciones del antiguo consejo real en estamentos como el Consejo, la Asamblea o el Tribunal popular fueron necesarias para la instauración de la democracia. Para mediados del siglo V y durante el IV, entre las funciones reasignadas se encontraba la de control político, de manera que para esas fechas en Atenas, se esperaba que quien desempeñara funciones públicas lo hiciera *ante* los otros ciudadanos; en ese sentido, estaba obligado a *dar cuenta* de su gestión, respondiendo mediante la justificación de sus acciones, y asumiendo el riesgo de la sanción ante el resto de la ciudadanía reunida en la Asamblea, el Consejo o el Tribunal. Así pues, a través de las reformas hechas al Areópago proponemos una somera revisión de una serie de mecanismos de control político referidos a una suerte de rendición de cuentas.

2. Mecanismos de rendición de cuentas

En el siglo XX, autores como Hansen (1980: 240), Elster (1999: 260), y Efstathiou (2007: 114) entre otros, han llamado a estos mecanismos de control político *accountability*. En castellano, *accountability* suele traducirse con la expresión *rendición de cuentas*. Sin embargo, el término anglosajón comporta una característica sobre la que vale la pena llamar la atención: es un término proveniente de la contaduría que fue asumido por la Ciencia Política para referir procesos de responsabilización contable y fiscal, o control del gasto público. Ahora bien, como veremos, la exigencia de controlar el poder político, desde la perspectiva de la *pólis* ateniense, es más amplio y más profundo que la originaria

⁸ Para que participaran más ciudadanos en el gobierno, Clístenes sustituyó las cuatro tribus jónicas por diez nuevas. Las diez tribus nuevas eran divisiones territoriales y no de carácter familiar o religioso como las antiguas. Cada tribu estaba dividida en tres partes, *tritís*, que se corresponden con las diferentes zonas: zona urbana (*ásty*), zona marítima (*paralía*), y zona central (*mesógeios*). Cada zona se divide en demos, originariamente se cree que fueron cien. Tomando a suerte una *tritís* de cada zona se constituía cada tribu (*phylé*), es decir, tres *tritías* formaban una tribu. De este modo, la tribu agrupaba a gente de muy diferentes lugares y modos de vida, artesanos, comerciantes, campesinos. (Benítez, 2005: 44).

exigencia de transparencia en el manejo de los recursos que el *accountability* reclama en el marco de las democracias actuales.

La participación política, el derecho a hablar en las instituciones públicas y a ejercer magistraturas, tenía como contraprestación la responsabilidad ante los demás ciudadanos. Tal responsabilidad no se limitaba al reporte de la gestión sino que se juzgaba en términos económicos, penales y reputacionales, es decir, morales y políticos. De esta forma, el *dar cuenta* de la gestión pública bajo el principio de publicidad no se trata sólo un proceso de revisión administrativa, sino de un proceso de reconocimiento del marco ético-político en el que se lleva a cabo, es decir, el de la *pólis*. Puesto en otras palabras, un proceso mediante el cual el ciudadano reafirmaba su lugar en una ciudad en la que el poder que era de todos y a todos concernía. La particularidad de la democracia directa ateniense exige una aclaración: los mecanismos de los que nos ocupamos estaban habilitados para que los magistrados y ciudadanos dieran cuenta, respectivamente, de su gestión y de su participación en los debates oficiales. No hay que olvidar que, aunque no ostentara un cargo de magistrado, todo ciudadano en las instituciones públicas era una suerte de funcionario. El derecho a la palabra (*isegoría*) concedido por su calidad de par ante la ley le comprometía con la legalidad de sus propuestas y con la veracidad de sus intervenciones (*parrhesía*). Su omisión se juzgaba como omisión del deber del estatuto, por ejemplo, de asambleísta o asistente al tribunal.

A continuación ofrecemos una breve descripción de los siguientes procedimientos legales que mediante los cuales los magistrados y los ciudadanos debían dar cuenta de su actividad pública: la *dokimasía*, la *éuthynai*, la *eisangelía* (8; 4; 29,4; 43,4), la *graphé paranomón* (29,4; 45, 4; 59,2) y el *ostracismo* (22, 2-3). Usamos tanto la expresión mecanismos de rendición de cuentas como la expresión mecanismos de control al poder para referirnos a este grupo de procedimientos legales de la democracia de la Atenas clásico puesto que se controlaba el poder al modo en que lo propone la etimología del término politológico *accountability- to render account* y *rendre compte-*, a saber: por medio del ejercicio consistente de dar cuenta de la actuación pública, declarándola (presentando la cuenta) y justificándola (contándola, explicándola) ante un público que funge de juez.

Ocupémonos en primer lugar de la *dokimasía*, proceso de rendición de cuentas previo al nombramiento en el cargo público. La *dokimasía* consistía en que el candidato debía demostrar, respondiendo ciertas preguntas -si es ciudadano en el sentido pleno del término, qué propiedades tenía, si tenía hijos de legítimo matrimonio, cuántas tierra poseía- si era apto o no para el mismo (Aristóteles, Const. At., 55, 3-5). Este dispositivo legal muestra que se implementaban ciertos filtros para llegar al puesto, en un intento de que el ciudadano estuviera cualificado para ejercer con responsabilidad el poder que el cargo demandaba.

Complementando la *dokimasía*, la *euthynai*, consistía en el examen de los magistrados durante el desempeño del cargo o al final de su función pública⁹. Efstathiou explica que

⁹ Según Aristóteles la práctica de la *euthynai* se rastrea hasta los tiempos del mítico Dracón (Const. At., 4.1) y se mantiene durante las reformas democráticas y durante la época en la cual se inscribe la constitución que describe en *Constitución de los atenienses*, comprendida entre el 335 y el 323. Para la *euthynai* en la época de Solón hemos ya citado un pasaje de la *Política* (II, 1281b, 7-17 y 1282a, 11-13). Durante Efialtes y Pericles, sugerimos consultar las siguientes referencias: el pasaje (Const. At., 27,1) y la nota del traductor del fragmento (Const. At., 25,2). Finalmente, para el sistema institucional del descrito por Aristóteles, recomendamos: para la *euthynai* en las magistraturas mayores

para el siglo IV¹⁰, en el caso de la *euthynai* podríamos pensar en un procedimiento compuesto por tres fases: 1) la fase financiera y de inspección, adelantada por los *logistai*; 2) la fase de investigación, realizada por los *euthynoi*, de las posibles acusaciones resaltadas por los *logistai*. 3) la fase de audiencia, en la cual los *euthynoi* pasan los casos privados a los Cuarenta o los casos públicos a los *tesmótetas* para que ellos los presenten ante los Tribunales (2007: 115). Los cargos más frecuentes por los que se pasaba a las fases de investigación y de acusación, tenían que ver con malos manejos financieros o con corrupción política. Elster afirma que por lo general la sanción era proporcional a la acusación, pero las mayores podían ser de hasta diez veces la cantidad en cuestión. Finalmente, coincide con Efstathiou en que durante la fase de investigación no sólo los magistrados, sino cualquier ciudadano, podía presentar otras acusaciones contra el magistrado (Aristóteles, Const. At., 48, 4; Elster, 1999: 268; Efstathiou, 2007: 116-117). Así las cosas, el *dar* o rendir cuentas, sólo se completaba como proceso de control político, al momento en que el funcionario informaba sobre los motivos de sus acciones *ante* un público, es decir, ante la ciudadanía, la cual, al no estar de acuerdo con el modo en que las funciones fueron ejercidas, podía exigir sanciones y penas por el posible uso arbitrario del poder público. Tanto la *dokimasía* como la *euthynai* comenzaban en el Consejo y ambas podían, o no, terminar en los tribunales. El caso del *euthynai* lo hemos visto, en el de la *dokimasía* podía suceder, explica Aristóteles, que se apelara a los Tribunales en caso de inconformidad con la respuesta del Consejo.

Otro procedimiento legal para controlar el poder era la *esangelía*¹¹. Con el término se designaban “varias formas de denuncias aplicadas a tres tipos de causas legales: 1) acusación por determinados delitos contra la constitución (cf. 8,4); 2) acusación por daño hecho a huérfanos, herederas y viudas; 3) acusaciones contra jueces árbitros, *daiētai* (53,6).” (García Valdés, 1995: 126-7). A partir de esta distinción, Hansen califica la primera forma de acusación como *política* e identifica dos tipos de acuerdo a la institución donde tiene lugar, el Consejo o la Asamblea. En la Asamblea, se atendían los casos de “ofensas mayores”, en el Consejo, los relativos a la “mala conducta de oficiales públicos” (1980: 93)¹². Según Aristóteles, la *eisangelía* o *ley de denuncia por conspiración* fue implementada por Solón para evitar que las fracciones en las que se dividía la *pólis* se hicieran con el poder y modificaran el régimen recién establecido; establecido nada menos que para conjurar las discordias civiles (económicas y sociales) que aquejaban a

(Const. At., 55, 2; 56, 1; 59, 2-4), y en las menores (Const. At., 48,4; 54,2). Sobre la *euthynai* durante Clístenes hay poca noticia, como lo atestigua Gil Fernández (2011: 48).

¹⁰ Ahora, las noticias que tenemos del procedimiento del siglo IV no son comparables a las experiencias del siglo V, período del que se carece de referencias sobre el modo en el que se desarrollaba el mecanismo legal. Sin embargo, siguiendo los escritos del Estagirita (*Pol. II*, 1274a ,15-18; 1281b 32-4) Valdés Guía, por ejemplo, da cuenta del mecanismo, refiriéndose a su aplicación desde órganos diferentes al Areópago donde se llevaba a cabo antes de Solón (2005: 66-7).

¹¹ A veces es difícil determinar la ofensa y el procedimiento preciso de cada mecanismo. La *eisangelía* es uno de esos casos complejos. Los académicos coinciden en que un tipo de *eisangelía* podía ser la segunda etapa de una *euthynai* (Efstathiou, 2007: 124-5). Como explica Hansen, respecto de las fuentes legales que atestiguan estos procedimientos: “[n]uestro conocimiento del derecho ateniense es de hecho insuficiente, pero sabemos que contenía una ley sobre *euthynai* (Esquin. I 18-22), una ley sobre *probolai* (Dem., XXI 8-11), una ley sobre *eisangelía* (Hip., III 7-8), una ley sobre *dokimasía ton rhetoron* (Esquin. I 28-32), una ley sobre *endeixis/apagoge* (Dem. XXIV 1035, 146), una ley sobre *paragraphe* (Isoc. XVIII 1-3), etc. Todas estas leyes combinaban una pluralidad de ofensas con un procedimiento” (Hansen, 1980: 94).

¹² Hansen da cuenta de que Harpocración había propuesto una clasificación de formas de *eisangelía* similar a la propuesta por García Valdés. No obstante, el autor retoma la clasificación basándose en otras fuentes del siglo IV: 1. Arist., Ath. 43,4 y 59,2; 2. Dem. xxiv 63; y 3. Dem. xl vii (Hansen, 1980: 93).

¹³ Hansen muestra que Harpocración había propuesto una clasificación de formas de *eisangelía* similar a la propuesta por García Valdés. No obstante, el autor retoma la clasificación basándose en otras fuentes del siglo IV, por ejemplo en Aristóteles (Const. At., 43,4 y 59,2) y en Demóstenes (XXIV y XLVII) (1980: 93).

la Atenas de los siglos VII y VI (Const. At., 8, 4-5). García Valdés complementa el pasaje señalando el uso antiguo del término “eisangéllein (denunciar)”, referido a procesos de denuncia ante el Areópago a propósito de la violación de la ley por parte de un magistrado (Const. At., 4, 4). La académica indica, además, que durante el gobierno de los cuatrocientos fue suspendida (1995: 71) como medida para acabar con la democracia. Finalmente sabemos, por el propio Aristóteles y las fuentes usadas por Hansen y Elster, entre las que se encuentran los oradores Demóstenes, Isócrates y Esquines, que fue habilitada de nuevo en el siglo IV¹³.

La *graphé paranomón* o las *acusaciones de ilegalidad* (Aristóteles, Const. At., 29,4) son las acusaciones dirigidas “contra aquel que propusiera medidas ilegales en contra de la constitución vigente. (...) Funcionaba como una salvaguardia del régimen democrático” (García Valdés, 1995: 126). Gil Fernández señala que antes de la *graphé paranomón*, para la época de Solón el probablemente existían “defensas legales de la constitución”, ejercidas por el Areópago (2011: 54-5). Sin embargo, bajo ese nombre sólo se habla de las *acusaciones de ilegalidad* introducidas con las reformas de Efilates, continuadas por Pericles, gracias a las cuales se traslada a la Asamblea la función de guardar la constitución, tradicional prerrogativa del Areópago. La importancia de esta desconcentración de funciones de control político para el régimen democrático se confirmó cuando éste se desarticuló, a finales de la Guerra del Peloponeso, desactivando los procedimientos de control al poder en los diferentes órganos. Aristóteles señala que una de las primeras medidas implementadas por los cuatrocientos para instaurar la oligarquía (411 a. C) fue la supresión de la *eisangelía*, la *graphé paranomón* y las citaciones al tribunal (Const. At., 29,4).

Finalmente, el último mecanismo de control al poder que mencionaremos es el *ostracismo*. La medida fue introducida por Clístenes hacia el 506 a. C como “medida de seguridad de la democracia”, pero sólo fue implementada por primera vez entre el 498 y 490 (García Valdés, 1995: 103). Gracias a un fragmento de Filócoto sabemos que se estableció con el fin de conjurar la amenaza de tiranía o de monopolización del poder en manos de uno o de pocos ciudadanos que sobresalían en la política ateniense. Tal conducta estaba asociada con la arrogancia (*hyperokhé*), sentimiento afín a la tiranía. Elster dice que podemos entender el ostracismo como un “voto de no confianza” (1999: 267) por parte de la ciudadanía dirigido a aquellos ciudadanos que se hacían notar mucho en los asuntos políticos.

El proceso se llevaba a cabo en la Asamblea y radicaba en la postulación y votación de aquél cuya excesiva participación los ciudadanos consideraran una amenaza para la democracia. Los asistentes escribían en un pedazo de cerámica (*óstraka*) postulando el personaje, después se votaba. Para que la medida tuviera lugar hacían falta 6.000 votos, contabilizados por los arcontes. Si se alcanzaba el umbral, el acusado era condenado a 10 años de destierro.

Concluamos este apartado rectificando la relación entre las reformas democráticas y la desconcentración de las funciones del Areópago. En el marco de las instituciones democráticas estas funciones dejarán de ser funciones de poder y, repartidas entre los

¹³ Por un lado, como reconoce Hansen, el modo en el que Aristóteles usa el término *eisangelía* a procesos similares en el pasado, dan cuenta de la existencia del proceso para la época del filósofo. Por otro lado, las fuentes de Hansen y de Elster son, entre otros, los discursos de Demóstenes y de Hipérides, entre otros (1980: 93-4; 1999: 269).

diversos órganos, tomarán la forma de procedimientos legales de control al poder. De este modo,

[l]a función protectora de las leyes fue traspasada a la Ekklesia ‘asamblea’, con la institución de la *graphé paranomón* (cf. 29, 4; 45,4; 59,2) La inspección de los magistrados fue encomendada a la *Bulé* o Consejo de los Quinientos, que fue desposeído de todo poder decisorio, era mero órgano preparatorio y asesor de las decisiones de la Asamblea. (...) La jurisdicción en casos de impiedad parece que, en general, fue transferida a los tribunales aunque algunas formas de impiedad continuaron siendo juzgadas por el Areópago, como la ofensa por hacer daño a los olivos sagrados (cf. Lis., 7). Y comisiones delegadas de la *Heliea* entendían en la rendición de cuentas de los magistrados al acabar su mandato.” (García Valdés, 1995: 113-4).

Dispuestas así las cosas, los nuevos recursos legales de control al poder se asemejaban en que eran procesos en los que tanto los magistrados como los demás ciudadanos que tomaban parte en las actividades públicas debían *dar cuenta* de su gestión y de su intervención, no ante un órgano específico, el Areópago, sino ante el resto de la ciudadanía según los procedimientos establecidos por la ley común.

3. Sentido de los mecanismos de rendición de cuentas

Acogiéndonos a la propuesta de Rodríguez Adrados, hemos considerado la democracia ateniense como resultado de una serie de transformaciones políticas encaminadas a hacer del ejercicio del poder uno visible y participativo. La democracia ateniense como idea y como práctica era, según el académico español, un “régimen basado en la igualdad de los ciudadanos y en el cual se delega el poder en unos magistrados que luego han de rendir cuenta de él” (1975: 186). La paulatina implementación de estos dispositivos legales por medio de los cuales se llevaba a cabo esta dación de cuentas nos permite advertir, y sobre todo comprender, que la preocupación por la distribución del poder político y por el control a la efectiva distribución del mismo, está presente desde tiempos tempranos en la *pólis* ateniense. Para el advenimiento de la democracia, éstos se presentaron como salvaguardas del régimen y como defensa de la igualdad en la participación política. Se pretendía evitar a toda costa la concentración del poder en manos de uno o de pocos, a través de la distribución funcional del mismo en diversos órganos a los que le fueron asignadas tareas específicas y complementarias. Su objetivo era, en últimas, proteger las leyes que daban forma a un aparato público en el que se mandaba y se obedecía alternativamente, es decir, un aparato para **administrar un poder público que era ejercido en público**.

A partir de lo expuesto, es posible afirmar que el sentido de los mecanismos descritos en el apartado anterior era un sentido político, puntualmente democrático. Lejos del mero procedimiento administrativo, como suele suceder hoy en el sector privado y a veces en el público, *dar cuenta* de la actuación pública era, en primer lugar, actualizar la concepción del poder vigente. Esto es, rendir cuentas en el seno de la democracia ateniense era hacer acto la idea de un poder que debía ser controlado por el amplio colectivo que se reconocía depositario del mismo. *Rendir cuentas* o *dar cuenta* de la actividad pública en ese marco comportaba, en general, las siguientes características: 1) era un acto público de carácter discursivo entre las dos partes comprometidas; 2) era un acto presente que exponía el resultado de una acción concerniente a los asuntos públicos; 3) era un acto que tenía lugar ante un grupo de circunstancias que se reconocían como

pares y que en calidad de jueces emitían una valoración moral, penal y política de la acción de quienes rendían las cuentas. Era, entonces, una forma de control al poder que ponía de relieve la concepción vigente del poder en Atenas: un poder en el centro que ponía en relación simétrica a los ciudadanos que se encontraban a su alrededor, ciudadanos que se sabían parte de un régimen basado en la alternancia entre el mando y la obediencia, el ejercicio y la vigilancia en la toma de decisiones relativas a la vida común.

Pensamos que vale la pena volver sobre la importancia que representan, tanto para la teoría como para la ciencia política contemporáneas, las lecciones que podemos aprender de los antiguos, no para implementar viejos modelos a realidades nuevas, sino para nutrirse de aquellos que, en el mundo que nos antecede, trataron de responder a las preguntas que también hoy nos hacemos.

Si bien es cierto que las democracias contemporáneas han empleado grandes esfuerzos y han avanzado en la implementación de mecanismos para controlar el poder público, también lo es que la tradición académica nos ofrece abundante material para no perder de vista que, fundamentalmente, se trata de una pregunta sustantiva y por lo mismo teórica sobre el poder. Efectivamente, los actuales índices de calidad de la democracia, consideran la rendición de cuentas como una dimensión crucial para diagnosticar si un régimen particular se adecúa o no a los estándares democráticos establecidos internacionalmente. Índices de transparencia, de corrupción, de desempeño fiscal o institucional, entre otros más, han permitido identificar las falencias en varios regímenes del mundo respecto a las libertades y las oportunidades que los países ofrecen. No obstante, la rendición de cuentas no puede reducirse a los meros informes de gestión de las administraciones públicas en lo relacionado con el uso de los presupuestos. En este aspecto se ha abusado, y por lo mismo, se ha banalizado el significado profundamente político y democrático que entraña la rendición de cuentas. Sin importar cuántos mecanismos de rendición de cuentas se habiliten, mientras no se retorne a la pregunta por su sentido en el seno de la democracia, la cantidad no hará de ellos la herramienta decisiva para su fortalecimiento. La calidad de la democracia importa, pero una discusión sustantiva sobre el *qué*, el *quién* y el *cómo* del control del poder político se hace necesaria. Dicho de otro modo, una discusión sobre el poder, el ciudadano y los mecanismos de control a ese poder que deben ser ejercidos por la ciudadanía.

La rendición de cuentas y su relación con la democracia entraña relaciones profundas que, siendo justos con la historia de los dos términos, debemos atender. Es cierto que la rendición de cuentas es un acto público en el que el funcionario, ofrece explicaciones sobre su labor ante muchos, la ciudadanía u otros funcionarios. Esto es necesario, pero no suficiente. Rendir cuentas implica, al tiempo, un acto discursivo, de nuevo ante muchos, que pone en juego tanto la capacidad discursiva del agente político como la capacidad de respuesta discursiva del público; en este punto, la rendición de cuentas es sobre todo, un acto colectivo e incluyente. La rendición de cuentas también entraña, para que sea efectiva, un acto presente, es decir, la exposición de un resultado de las acciones pasadas y por ello, fundamentalmente, trae consigo, una dimensión de gran importancia: es un acto en que se estima no solo la reputación del funcionario sino la reputación de la comunidad en el sentido de la exigencia de mantenimiento del poder político en el dominio de lo público, es decir, en el dominio que le es originario: el de cada uno de los ciudadanos entendidos como la fuente de legitimidad de la democracia.

Bibliografía

- Aristóteles. (1995). *Constitución de los atenienses*. Traducción y notas de Manuela García Valdés. Madrid: Gredos.
- Aristóteles. (1995b). *Política*. Traducción y notas de Manuela García Valdés. Madrid: Gredos.
- Benítez, B. (2005). La ciudadanía de la democracia ateniense. En: *Foro Interno*, 5, 37-58. Madrid: Universidad Complutense.
- Bobbio, N. (1986). La democracia y el poder invisible. En: *El futuro de la democracia*. Bogotá, FCE, pp. 65-83.
- Castoriadis, C. (2012). *La ciudad y las leyes. Lo que hace a Grecia, 2. Seminarios 1983-1984. La creación humana III*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Crane, G.R. (s.f). *Perseus. Greek Study Tool*. Disponible en: <http://www.perseus.tufts.edu/hopper/morph>
- Elster, J. (1999). Accountability in Athenian Politics. En: *Democracy, Accountability and Representation*. Eds. Bernard Manin; Alan Przeworski, A; Susan Stokes. Cambridge: Cambridge University Press. Pp. 253-278.
- Efstathiou, A. (2007). Euthyna Procedure in 4th C Athens and the Case of the False Embassy. En: *Diké*, 10, 113-35. Milán: Università degli Studi.
- Gil Fernández, L. (1995). La mentalidad democrática ateniense. En: *Helmántica. Revista de Filología Clásica y Hebrea*, 45, pp. 5-21. Universidad Pontificia de Salamanca.
- _____. (2005). Las primeras justificaciones griegas de la democracia. En: *Estudios griegos e indoeuropeos*, 15, pp. 95-105. Universidad Complutense de Madrid.
- _____. (2011). En torno a la reforma constitucional de Clístenes; La irresponsabilidad del demos; La ideología de la democracia ateniense. En: *Sobre la democracia ateniense*. Madrid: Editorial Dykinson. Pp 35- 102.
- González Ochoa, C. (2004). *La polis. Ensayo sobre el concepto de ciudad en Grecia antigua*. México D.F: Universidad nacional Autónoma de México.
- Hansen, M. H. (1980). Eisangelia in Athens: A Reply. En: *The Journal of Hellenic Studies*, 100, pp. 89-95. United Kingdom: Society for the Promotion of Hellenic Studies.

- Hansen, M. H, (1999). *The Athenian Democracy in the Age of Demosthenes. Structure, Principles and Ideology*. Oklahoma: University of Oklahoma Press.
- Jeager, W. (2010). *Paideia. Los ideales de la cultura griega*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Lane Fox, R. (2007). Hacia la democracia; Pericles y Atenas. En: *El mundo clásico. Una epopeya de Grecia y Roma*. Barcelona: Crítica. Pp. 129-140; 201-210.
- Landauer, M. (2009). *Parrhesia and the Demos Tyrannos: Public Speaking, Accountability, and Authority in Democratic Athens*. Artículo para Conferencia en la Midwest Political Science Association.
- _____. (2012). *Parrhesia and the Demos Tyrannos: Frank Speech, Flattery and Accountability in Democratic Athens*. En: *History of Political Thought*, 33 (2), pp. 185-208. Inprint Academic.
- Reboreda Morillo, S. (2005). Grecia clásica: el siglo V. En: *Historia Antigua de Grecia y Roma*. Valencia: Tirant Lo Blanch. Pp. 119-147.
- Requena Jiménez, M (2005). Configuración de nuevas estructuras: Tiranos y legisladores. En: *Historia Antigua de Grecia y Roma*. Valencia: Tirant Lo Blanch. Pp. 85-118.
- Rodríguez Adrados, F. (1975). *La democracia ateniense*. Madrid: Alianza.
- _____. (2011). *Nueva historia de la democracia. De Solón a nuestros días*. Barcelona: Ariel.
- Sinclair, R.K. (1999). *Democracia y participación en Atenas*. Madrid: Editorial Alianza.
- Tolbert-Roberts, J. (1982). *Accountability in the Athenian Government*. Wisconsin: University of Wisconsin Press.
- Valdés Guía, M. (2005). El modelo político de Solón: la aplicación de *diké* y la participación del Demos en la *politeia*. En: *Studia histórica: Historia Antigua*, 23, 57-74. Universidad de Salamanca.
- Vernant, J.P. (1992). *Los orígenes del pensamiento griego*. Barcelona: Paidós.
- _____. (2008). Nacimiento de lo político. En: *Atravesar fronteras. Entre el mito y la política II*. México D.F: Fondo de Cultura Económica. Pp. 140-5.

