



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**LA REPRESENTACION POLITICA:
UNA INTRODUCCION A SU ANALISIS
HISTORICO-CONSTITUCIONAL**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A

AMADOR RODRIGUEZ LOZANO

MEXICO, D. F.



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

LA REPRESENTACION POLITICA: UNA INTRODUCCION
A SU ANALISIS HISTORICO-JURIDICO.

PREFACIO.....	4
CAPITULO PRIMERO: INTRODUCCION A LA TEORIA DE LA REPRESENTACION POLITICA.....	10
1. Delimitación del tema.....	10
2. Naturaleza del vínculo representativo:	13
A. Representación, legitimidad y participación.....	14
B. El mandato imperativo.....	20
C. La teoría organicista alemana.....	23
D. La teoría clásica de la representación... ..	26
3. El análisis pluridimensional.....	27
A. Función limitadora del poder estatal.....	28
B. Función legislativa.....	30
C. Función de participación popular.....	31
D. Función de legitimación estatal.....	33
E. Función jurídica.....	36
NOTAS DEL CAPITULO PRIMERO.....	40
CAPITULO SEGUNDO: ¿UTILIZO EL MUNDO ANTIGUO LA REPRESENTACION POLITICA?.....	43
1. Introducción.....	43
2. La <u>polis</u> y la representación política.....	47
A. La población, ciudadanía y desigualdad social.....	49
B. Las asambleas atenienses.....	55

3. El mundo romano y la representación política...	64
A. Las ideas básicas del pensamiento ético-político de los romanos.....	65
B. La monarquía representativa.....	68
C. El Senado republicano.....	70
D. Las Magistraturas.....	71
a. El consulado.....	73
b. La pretura.....	74
c. La censura.....	74
d. El tribunado.....	76
NOTAS DEL CAPITULO SEGUNDO.....	79
CAPITULO TERCERO: LA REPRESENTACION POLITICA MEDIEVAL Y SU EVOLUCION.....	
1. Introducción.....	86
2. La soberanía popular en el pensamiento feudal..	87
3. Bases jurídicas de la representación medieval..	88
4. El ascenso político de la burguesía.....	90
5. El origen financiero de la representación política.....	93
6. Las cortes españolas en la Edad Media.....	97
7. Los Estados Generales en Francia.....	103
A. La lucha contra el papado.....	104
B. La Revolución Francesa y la representación nacional.....	111
8. El parlamento inglés.....	115
NOTAS DEL CAPITULO TERCERO.....	125

CAPITULO CUARTO: PROBLEMATICA ACTUAL DE LA REPRESENTA-- CION POLITICA.....	128
1. ¿Quiénes son representantes?.....	128
2. Origen de la calidad representativa.....	133
3. ¿Los representantes, representan?.....	141
4. Desvinculación representantes-electorado.....	152
NOTAS DEL CAPITULO CUARTO.....	160
CONCLUSIONES.....	164
BIBLIOGRAFIA GENERAL.....	190

P R E F A C I O

Estudiar la representación política es acercarse a un tema de la teoría constitucional y política bastante explorado por gran cantidad de autores. Numerosos libros y ensayos se han escrito sobre la institución; casi todos los libros de derecho constitucional y de teoría del estado le dedican, cuando menos, algunos comentarios. A pesar de lo anterior, la representación política es uno de los temas que más siguen preocupando a los estudiosos de la materia.

A mi juicio, la mayoría de los que han escrito sobre la institución, principalmente quienes lo hicieron al inicio del siglo XX, al conceptualizar el fenómeno de la representación política enfocaron su análisis a explicarlo desvinculado de otro tipo de factores de la sociedad estatal contemporánea, como son los socioeconómicos y los políticos. El defecto de ese tipo de análisis, que la estudia sin establecer sus relaciones con la economía y la política, radica en que en cierta forma "deshumaniza" el fenómeno en cuestión y, como consecuencia, esa visión no permite comprender totalmente su naturaleza, importancia y alcance.

En este orden de ideas, para poder entender con mayor precisión a la representación política, a las diferentes teorías elaboradas para explicarla o justificarla, deberemos ubicarlas en su espacio y tiempo. En efecto, en el campo de las ciencias sociales una teoría no es válida ad aeternum, por lo contrario, en cierto sentido obedece a la concepción ideológica del autor y expresa la visión

de "su" mundo y de "su" realidad: e.g., es posible que la teoría de la representación del mandato imperativo haya sido correcta en determinada época, sobre todo si tenemos presente -- que, durante la creación de las primeras concepciones teóricas de la representación política, las relaciones de poder se analizaban bajo la óptica del derecho privado, pero tal visión -- privatista no corresponde a las características contemporáneas del fenómeno representativo.

Mi interés por estudiar la representación política se originó durante mi curso de Derecho Constitucional, que en forma por demás brillante y amena nos brindó el Dr. Jorge -- Carpizo en la Facultad de Derecho de la U.N.A.M. En efecto, -- durante aquellas extraordinarias jornadas plenas de erudición y pasión por el Derecho Constitucional, el Maestro Carpizo nos explicaba, siguiendo a Maffei, que la representación política era un expediente, que a semejanza de la cabeza de Jano había contribuido en forma extraordinaria al desarrollo democrático en los sistemas occidentales. Sin embargo, paradójicamente, -- también era un obstáculo para que la democracia siguiera desarrollándose, debido fundamentalmente al principio de que los -- representantes actúan en nombre del pueblo y, en tal virtud, -- éste se margina de participar personalmente en la toma de decisiones estatales.

Esta extraña paradoja fue lo que me llevó a interesarme por este tema, cuyos principios muchos autores aceptan sin discusión, tal vez porque los consideran ya superados por la doctrina constitucional. Ciertamente el dogma de la representación --

se encuentra plasmado en todas las constituciones contemporáneas. Sin embargo, ¿por cuánto tiempo más serán los "representantes" los que sigan tomando las decisiones estatales a nombre del pueblo? Evidentemente no sabemos la respuesta, pero es una pregunta que flota en el ambiente político contemporáneo y que preocupa por igual a los hombres de estado y a los científicos sociales.

Dentro de la anterior perspectiva, al iniciar el trabajo de investigación encontré varias dificultades. ¿Cuál debería ser mi aportación a un campo tan explorado? y ¿cuál debería ser la forma correcta de acercarme al tema?

Un sistema podría ser resumir suscintamente las opiniones de los grandes teóricos del derecho, hacerles una crítica y/o -- adoptar la tesis de alguno de ellos, para finalmente realizar una síntesis ecléctica de algunos de los autores estudiados.

Otro camino para acceder al conocimiento de la institución en cuestión, más arduo y riesgoso, era evitar caer en lo que algunos llaman, hacer academia de la academia y crear nuevos conceptos que permitieran conocer, analizar y expresar íntegramente y con claridad la representación política.

Inicialmente me incliné por el segundo método; pero, finalmente, al estimar necesario tomar en cuenta las relevantes aportaciones de ciertos autores, opté por utilizar ambos: hacer primeramente una apretada síntesis del pensamiento de los más importantes -

pensadores sobre el tema y, posteriormente, atreverme a explicar mi visión particular del fenómeno representativo.

El presente trabajo consta de cuatro capítulos. En el primero realizo un análisis de las principales teorías que se han elaborado para explicar el fenómeno representativo: El mandato imperativo, la teoría organicista alemana, la teoría clásica o de la representación nacional y las teorías sociologistas. Asimismo, a través de un análisis que he denominado pluridimensional, en virtud de que intento exaltar las diferentes funciones que a mi juicio conforman la institución, termino el capítulo con mi visión particular de la representación política.

En el segundo capítulo pretendo demostrar que las técnicas de la representación política fueron utilizadas por las civilizaciones clásicas. Para tal efecto, profundizo en la vida cotidiana de los atenienses y romanos, examinando sus costumbres religiosas y políticas, sus estructuras económicas y, sobre todo, sus instituciones políticas con características representativas.

En el tercer capítulo analizo el origen y desarrollo de la representación política, desde los primeros concilios medievales hasta el encumbramiento del parlamento inglés como principal centro de poder político. En este capítulo se reseñan las bases jurídico-filosóficas que, desde mi perspectiva, dieron origen a la representación política, así como los acontecimientos político-económicos que enmarcaron su nacimiento y que, en cierta forma, le die--

ron ciertos perfiles que, aún hoy en día continúan caracterizándola.

Por último, en el cuarto capítulo hago referencia a los principales problemas a los que se enfrenta actualmente la representación política; mediante el análisis de éstos pretendo subrayar la necesidad de que esta institución se transforme y se convierta en el instrumento político que, cada vez más, requieren el estado y la sociedad civil, para que el primero sea efectivamente la organización política y socioeconómica creada y diseñada para obtener la felicidad social y para que, la sociedad civil, participe más activa y directamente en la creación de la voluntad estatal.

Quiero agradecer al Maestro Jesús Orozco el que -- haya distraído su valioso tiempo para leer los capítulos primero y cuarto, así como las atinadas observaciones que le merecieron. Asimismo al Dr. Rolando Tamayo y Salmorán por sus inapreciables consejos para la elaboración de los capítulos segundo y tercero, especialmente en lo referente a los griegos y sus instituciones políticas. Quiero también dar las gracias a las investigadoras y especialistas en Historia del Derecho, Maestra María del Refugio González y Dra. Beatriz Bernal por haber leído los capítulos segundo y tercero y por los comentarios que sobre los mismos me hicieron el favor de realizar. Mención aparte merece el Sr. Eugenio Hurtado quien, a pesar de su enorme cargo de trabajo, revisó los originales de todos los capítulos y la bibliografía de los mismos.

Muy especialmente quiero hacer patente mi profundo -
agradecimiento al Dr. Jorge Carpizo, quien dirigió, estimuló y, so-
bre todo, inspiró este ensayo; a él mi perenne cariño, lealtad y ad-
miración.

Las opiniones plasmadas en este trabajo son responsa-
bilidad única y exclusiva del autor. Es indudable que quien lo lea
podrá discrepar con los puntos de vista en él sostenidos; en todo -
caso, al suscitar críticas e inquietudes estará cumpliendo con el -
principal objetivo de todo trabajo que aspire a ser científico.

Quiero destacar por último que, a pesar de haber -
realizado un esfuerzo serio por entender y explicar este importantí-
simo fenómeno, mucho ha quedado por analizar y, por lo mismo, este
ensayo deberá seguir nutriéndose a lo largo de mi vida, por ello -
fue que decidí denominar al trabajo como una introducción histórico-
jurídica al estudio de la representación política.

C A P I T U L O I

INTRODUCCION A LA TEORIA DE LA
REPRESENTACION POLITICA

"No se pretenda excluir del político la teoría; la visión puramente intelectual. A la acción tiene en él que preceder - una prodigiosa contemplación: - sólo así sería una fuerza dirigida y no un estúpido torrente que bate dañino los fondos del valle".

Leonardo da Vinci.

SUMARIO: 1.- Delimitación del tema. 2. Naturaleza del vínculo representativo; A. Representación, legitimidad y participación; B. El mandato imperativo; C. La teoría organicista alemana; D. La teoría clásica de la representación. 3. El análisis pluridimensional; A. Función limitadora del poder estatal; B. Función legislativa; C. Función de participación popular; - D. Función de legitimación estatal; E. Función jurídica;

1. Delimitación del tema.

La representación es un término polémico y multívoco que suscita y ha suscitado controversias desde su aparición.

Es un concepto que sugiere cantidad de ideas di-

versas; es una palabra que tiene y puede tener múltiples variantes y significados y que puede ser usada en sentidos muy diversos, incluso totalmente diferentes y hasta antagónicos.

Existen muchos tipos y formas de representación; de hecho, dependiendo del enfoque de cada autor se pueden -- crear nuevas dimensiones del concepto. Sin que pretendamos realizar una tipología de la representación, es posible considerar las siguientes acepciones: apropiada; estamental o -- por derecho propio; vinculada; libre; de intereses;¹ jurídica; abreviativa; estética; simbólica; conceptual;² imperativa o voluntaria; existencial o involuntaria;³ etcétera, por citar sólo algunas de las más importantes. Estas circunstancias nos muestran la importancia de la figura de la representación y cómo los principios del mandato imperativo romano -- como posteriormente veremos en el capítulo histórico-, utilizado principalmente en asuntos judiciales, se ha empleado en diversos aspectos de la actividad humana.

En este trabajo únicamente será estudiada la re-- presentación política. Algunos autores establecen que ésta -- no acaece exclusivamente entre agentes del estado (e.g., legisladores) y la sociedad civil, sino que igualmente se conforma entre particulares, funcionarios o no del Estado;⁴ tal afirmación la fundamentan en una concepción amplísima del concepto "política", aseverando que toda empresa humana tiene su "política".

Aquí se emplea la noción de "representación política", con una connotación más reducida. En este sentido, se le considera como un instrumento del estado para hacer posible la participación de los ciudadanos en la actividad estatal; así pues, y como consecuencia de lo anterior, se estima que la representación política únicamente puede producirse entre cierto órgano del estado y los ciudadanos; entre particulares puede haber otras formas de representación, pero nunca se le reputará como política, en tanto no se refiera a la participación del ciudadano en la "voluntad" estatal.

Consecuentemente, en este ensayo al hablar de representación nos estaremos refiriendo exclusivamente a la representación política, excluyendo en el término cualquier coincidencia con la representación en derecho privado que, como advierte el brillante constitucionalista argentino Jorge Vanossi, si bien el uso de figuras de derecho privado en el análisis de nuestra institución nos puede revelar y hasta explicar algunos de sus aspectos, puede también causar estragos en la precisa determinación conceptual de lo que entendemos por representación.⁵ También Bluntschli realiza la misma observación cuando afirma que la representación en derecho público es completamente distinta a la del derecho privado.⁶

Por eso, no pueden ser aplicados a la representación política, los postulados fundamentalmente válidos para la representación en derecho privado.

2. Naturaleza del vínculo representativo

La naturaleza de la representación política ha sido bastante estudiada por la doctrina político-constitucional, principalmente por los iuspublicistas decimonónicos y de principios del actual siglo. Muy poca será la aportación perso--nal en este debatido aspecto, como veremos adelante, sin em--bargo difícilmente puedo soslayar la gran atracción que me --significa dar mi personal punto de vista.

Ciertamente no existe duda respecto a la fuente - del poder de los representantes en el estado contemporáneo; - casi la mayoría de los países aceptan la tesis de la sobera--nía popular: El origen de todo poder se encuentra, en última instancia, en el pueblo.

Ahora bien, si no existe problema alguno respecto a la fuente del poder, sí existe cierta controversia a nivel especulativo en lo referente a la relación entre representa--te-representado; esta controversia tiene importancia por el impacto que produce en el mundo objetivo, es decir, dependien--do de la tesis que se adopte, el sistema representativo de - cada estado funcionará de tal o cual manera.

Quizá no únicamente deberíamos preguntarnos cuál es la relación antes señalada, tal vez la cuestión debiera - ser planteada poniendo en duda la existencia de relación al--guna entre representante y representado.

En efecto, quizá el problema actual de la representación política consista en delimitar con claridad esta relación. ¿Es política?, ¿es jurídica?, o no es ni política ni jurídica sino sociológica. O por lo contrario, no existe relación entre ellos, puesto que ambos, representante y representados, son órganos del estado que cumplen con la función que les es asignada por la Constitución con el propósito de poner en movimiento la maquinaria estatal.

A. Representación, legitimidad y participación

La representación política, junto con la teoría de la "soberanía popular", la doctrina de la "división de poderes" y las declaraciones de los derechos humanos constituyen los principios básicos que consagra el constitucionalismo contemporáneo y conforman y dan sustento al llamado "Estado de derecho".

Difícilmente podría encontrarse en la historia de la teoría política y en la ciencia constitucional otra institución que haya contribuido de manera fundamental como la representación política al surgimiento del estado moderno y al desarrollo democrático y político de la sociedad contemporánea. Ha sido tal su importancia que su invención ha sido comparada a la invención de la máquina de vapor o a la desintegración del átomo.⁷ John Stuart Mill, por su parte, afirmaba que era el gran descubrimiento de todos los tiempos, que lograba solucionar todas las dificultades de la convivencia po-

lítica.⁸

En efecto, su valor político es incalculable, de hecho no es posible concebir ninguna sociedad organizada sin el principio de representación. (Incluso, en los estados -- donde opera la democracia directa, los ciudadanos reunidos -- en asamblea no pueden ser considerados como suma de la unidad política del pueblo; es decir, no están presentes como -- individuos en su humanidad natural, sino que representan, -- eso sí, la unidad política de la comunidad de que se trate; pero, finalmente, al ser únicamente "ciudadanos" los que -- constituyen la asamblea, excluyen a una porción importante -- de la comunidad al tomar la decisión política, por lo tanto, al hacerlo, hablan, deciden representan a los ausentes.)

Es indudable que la importancia y prestigio de -- una institución no es inmutable, que éstas aumentan o disminuyen de acuerdo a las épocas y particularidades de cada sociedad estatal, quizá el ejemplo clásico de ello pudiera ser la representación política. En efecto, su estimación e importancia ha variado con el paso del tiempo; inicialmente, en el siglo XIV, fue la panacea política; cayó en descrédito en los siglos XVI y XVII al convertirse en el dogma que sustentó al absolutismo; devino en el arma política de la burguesía de --- los siglos XVIII y XIX; y hoy, se encuentra en un período crítico al ser considerada como sinónimo de falsedad y ambigüedad.

La representación política, como hemos visto, ha sido analizada desde muy diversas ópticas. Independientemente del enfoque personal, casi todos los autores le otorgan gran importancia dentro de la estructura estatal.

La corriente que analizaremos la denominaremos sociologista: sus exponentes vinculan, en mayor o menor grado, los conceptos de legitimidad y participación con el de representación. (Es importante aclarar que la agrupación que se realiza es por motivos didácticos y es atribuible al autor, mas no porque exista efectivamente una corriente sobre el particular que se llame a sí misma sociologista.)

Para Germán Bidart Campos, constitucionalista argentino, el estudio de la representación política está teóricamente vinculado con el importante tópico de la "democracia popular"; para él se exhibe como uno de los más apasionantes temas para fundamentar la legitimidad de un régimen político. La representación, nos dice Bidart Campos, tiene dos vertientes: por un lado, se invoca como justificación dikelógica de los gobernantes y, por otro, a través de técnicas políticas, buscan (los gobernantes) hacerla posible para satisfacer el anhelo de participación, que palpita en los gobernados.⁹

Para el constitucionalista mexicano Jorge Carpizo, el principio representativo se debe analizar desvinculado del concepto de soberanía; añade, siguiendo a Burdeau, que existe un paralelismo perfecto entre las concepciones políticas rela

tivas a la democracia y las variaciones de la técnica de la representación.¹⁰ Del pensamiento del ilustre constitucionalista mexicano parece desprenderse la idea de equiparar el -- concepto de representación con el de participación, quizá por ello no lo vincula con el dogma de la soberanía, tal situación puede ser más que nada producto de realizar el análisis a través de una óptica sociológica del concepto.

En esta corriente se encuentra otro profesor argentino, Alberto Natale, quien considera que: el pueblo, objeto de la actividad estatal, tiene que personificarse para expresar su voluntad política, sin ella no sería posible la realización de la democracia.¹¹ La idea vertebral del pensamiento de Natale es también la participación popular.

Rodríguez Araujo, autor mexicano, estima que hablar de leyes y de democracia sin instituciones políticas de representación es hablar de la democracia en que impera la ley y no de la democracia en que imperan las resoluciones -- populares.¹²

John Stuart Mill, el más importante teórico de la representación, en su ya clásico libro Consideraciones -- acerca del gobierno representativo, también fundamenta la importancia de la institución en la idea de participación del pueblo en los negocios públicos; él afirma que:

El único gobierno que puede satisfacer por

completo todas las exigencias del estado social es aquél en el que todo el pueblo participa... No hay nada más deseable -- que la participación de todos en el ejercicio del poder soberano del estado. Pero en virtud de que, como no sea en una comunidad muy pequeña, no todos pueden colaborar personalmente sino en proporciones muy pequeñas, en los asuntos públicos, se deduce que el tipo ideal del gobierno perfecto debe ser el representativo.¹³

Según Vanossi, Georges Burdeau, el más importante exponente de la ciencia política francesa contemporánea, considera que la representación cumple o ayuda a realizar cuatro finalidades trascendentes:

- 1o. Consagrar la legitimidad de los gobernantes;
 - 2o. Expresar la voluntad del pueblo;
 - 3o. Suministrar una imagen de la opinión pública;
- Y
- 4o. Determinar una mayoría gubernamental.¹⁴

Jorge Vanossi, en su libro El misterio de la representación política, vincula los conceptos, al igual que Bidart -- Campos y Burdeau, legitimidad y participación con el de repre----

sentación; en efecto, por el principio de la representación - reputa que la legitimidad del poder estatal descansa en el -- consentimiento de los gobernados y que ninguna autoridad puede ejercerse si no es por virtud y en virtud de la efectiva participación de los destinatarios del poder.¹⁵

En el pensamiento de los anteriores autores, la idea básica es la participación del pueblo en la toma de las - decisiones públicas, es decir, la representación política es - un instrumento del que se sirven la sociedad civil y el estado para hacer posible la actividad estatal.

Por otro lado, también en su pensamiento subyace otra idea, que el pueblo es el origen y fin del estado; que - ciertamente el pueblo, por la complejidad del aparato estatal y lo especializado de la actividad estatal, no puede directamente tomar las decisiones, pero que, en todo caso, es la fuente de todo poder estatal; que todo lo que haga o diga la sociedad política será teniendo siempre como idea final la sociedad civil y su perfeccionamiento.

En este sentido, la representación no actua exclusivamente como factor de participación popular, sino además, y quizá lo más importante, contribuye determinadamente a crear un vínculo de legitimación entre gobernantes y gobernados. En efecto, por un lado crea el sentimiento en la sociedad civil - de que los representantes son portavoces de sus intereses y, - por el otro, permite a los representantes sentirse apoyados en

una gran base popular que le dará sustento y fortaleza a sus acciones.

Es indudable que esta corriente visualiza con gran precisión parte de la dimensión total de la representación política, al establecer la existencia de una relación sociológica entre representante y representado; sin embargo, nuestra institución no es exclusivamente un ser, sino además es un deber ser.

Por tanto, será necesario conocer los puntos de vista sobre el particular que sustentan otros teóricos del derecho constitucional y de la ciencia política.

B. El mandato imperativo

La corriente contraria al concepto sociológico de la representación la encontramos en la concepción jurídica de la representación o teoría del mandato imperativo.

Esta teoría considera al representante como un procurador sometido y limitado por las instrucciones de sus representados. El representante no tiene voluntad propia, exclusivamente es el medio a través del cual los representados expresan su voluntad política. Es la visión contractual y privatista de la representación política.

El complemento de esta visión iusprivatista de la

representación política, es la revocación del mandato. En efecto, si el representante está sometido a las instrucciones de -- sus electores, éstos poseen el derecho de retirarle el mandato a través de la institución del "recall".

El más importante exponente de esta teoría fue -- Juan Jacobo Rousseau. El solitario de Ginebra, como acertadamente lo llamaba el maestro de la Cueva, rechazaba acremente -- la teoría clásica de la representación, para él: La soberanía no puede ser representada por la misma razón de ser inalinea-- ble; consiste esencialmente en la voluntad general y la voluntad no se representa; es una o es otra. Los diputados del pue-- blo pues, no son ni pueden ser sus representantes, son única-- mente sus comisarios y no pueden resolver nada definitivamente.¹⁶ En las ideas de Rousseau se percibe claramente la teoría del -- mandato, los representantes no son tal cosa sino simples comi-- sionados que están restringidos por las instrucciones e incapa-- citados para tomar decisiones propias y definitivas.

En la actualidad esta doctrina privatista de la -- representación política se observa principalmente en los países del mundo socialista: e.g., la constitución china considera que "los diputados de la asamblea popular nacional están sometidos al control de las unidades electorales que los han elegido". En algunos países de las llamadas democracias occidentales también es aceptado este principio. Un ejemplo es el Bundesrat, o Se-- nado Federal Alemán, en donde los senadores están sujetos al -- mandato imperativo de sus Länder o entidades federativas.

Salvo las anteriores excepciones, la teoría del - mandato imperativo está prácticamente superada. Biscaretti di Ruffia refuta esta teoría con tres argumentos: a) La soberanía corresponde jurídicamente al estado y no al pueblo, por lo tanto no puede transferir una parte alícuota de algo que no posee; b) No se puede hablar de mandato porque carece de dos requisitos esenciales de éste: la imperatividad e irrevocabilidad, y c) Como los diputados representan a la nación y éstos son votados en distritos (uninominales y plurinominales) no se puede - conocer cumplidamente una delegación de poderes con respecto - de los diputados de otros distritos diferentes del suyo específico.¹⁷

Estamos de acuerdo en términos generales con el - tratadista italiano, sin embargo, aunque no es materia de este trabajo, no es posible aceptar la tesis de la soberanía del -- Estado; aceptar esta tesis sería pensar que la organización -- que el hombre crea para alcanzar una vida más feliz y confortable sea superior a él en su conjunto; para mí, el hombre es el origen y fin de todo poder y, por lo mismo, la soberanía reside en él, pero socialmente considerado, es decir en el pueblo.

Carl Schmitt afirma que uno de los rasgos característicos de la representación es su publicidad, porque ésta es posible sin la condición de lo público. Entonces, no puede -- ser equiparada con conceptos como mandato, encargo de negocios, etcétera. Es decir, que el carácter público de la institución la libera de conceptos propios del derecho privado.¹⁸

En síntesis, no es posible aceptar la teoría del mandato porque por varias razones no existen vínculos contractuales entre representantes y representados, principalmente -- porque no hay un mandante concreto. Ciertamente la nación - existe pero como ente abstracto, incapaz de expresar su voluntad por sí misma. Por lo mismo, ni puede exigir cuentas ni - puede revocarle el mandato.

C. La teoría organicista alemana

Otra teoría importante, aunque muy poco aceptada por la doctrina, es la relativa a la representación como órgano del estado.

La esencia de esta corriente consiste en afirmar que los representantes son órganos del estado. En efecto, para la teoría alemana tanto el pueblo como el parlamento son - órganos del estado: el pueblo es el órgano primario y tiene - como función fundamental y con carácter de cuerpo electoral - crear al parlamento. Este deviene órgano secundario del estado, representa al pueblo de manera inmediata y su actividad - es considerada como voluntad popular.

Es importante destacar que la corriente organicista contempla dos vertientes: El parlamento como órgano de la sociedad y el parlamento como órgano del estado.¹⁹

La primera, que ya ha sido abandonada por la doctrina alemana, acepta que existe una delegación de poderes del pueblo en favor de sus representantes, pero a éstos sólo les correspondía el ejercicio de los derechos del pueblo, ya que la substancia de estos derechos delegados seguían perteneciéndole al pueblo.

En la segunda vertiente, como hemos afirmado anteriormente, el parlamento es considerado órgano del estado. La diferencia entre ambas posiciones consiste básicamente en que en esta última no existe lazo jurídico entre el pueblo y el parlamento. No importa el papel que haya desempeñado el pueblo en la elección del representante, no tiene ningún derecho sobre el órgano, debido a que los derechos y deberes del pueblo y del parlamento emanan exclusivamente de la Constitución.²⁰

El fundamento de la corriente organicista se encuentra en considerar como titular de la soberanía al estado y no al pueblo. En este sentido, para los cultivadores de esta corriente, el estado como fuente y origen de todo poder, para llegar a expresar su voluntad, requiere del auxilio de órganos: el pueblo y el parlamento. En tal virtud, el pueblo en su carácter de órgano realiza una función y no ejerce ningún derecho al elegir a los miembros del parlamento; y éstos, en su actuación, no representan al pueblo, sino meramente realizan una función indispensable y necesaria en la división estatal del trabajo y, por consiguiente, no existe entre ellos ningún tipo de vínculo, sino la relación es exclusivamente funcio

nal.

Esta corriente me parece un gran esfuerzo intelectual para acceder al conocimiento de la naturaleza del vínculo que existe entre representante y representado. Sin embargo, hasta cierto punto es estéril, pues, aceptar que una institución humana, creada para su beneficio, como es el estado, llegue a despojar al pueblo de su capacidad de decidir por sí mismo, me parece tan peligroso como aberrante.

Peligroso porque estaríamos aceptando que somos incapaces de controlar nuestras propias creaciones y, en este sentido, la lucha del constitucionalismo por limitar los poderes públicos y constreñirles a realizar su actividad dentro de los cauces jurídicos que la propia Constitución les otorga, serían intentos totalmente infructuosos.

Por otro lado, es aberrante pensar que la idea de democrática pudiera desaparecer y que el estado, Frankenstein de nuestro tiempo, se convirtiera en el árbitro total de nuestro destino.

En tal virtud, me pronuncio en contra de cualquier corriente que intente menoscabar el poder popular; para mí, el origen y el fin de la sociedad estatal es el pueblo; éste, es la base y el objeto de todo poder, a él le pertenece, ha pertenecido y pertenecerá indisolublemente la soberanía.

D. La teoría clásica de la representación

Emanada de las teorías elaboradas por el Abate -- Emmanuel Sieyes durante la revolución francesa, la teoría clásica de la representación es la más aceptada por los estados nacionales contemporáneos. De acuerdo a ella, el representante no está limitado por ningún tipo de mandato o instrucciones, es independiente de sus representados y no representa a ningún distrito electoral en particular sino que representa a la nación. Los representantes son pagados por el estado. Al no estar sujeto a límite alguno, tampoco existe responsabilidad jurídica entre representantes y representados. En este orden de ideas, el representante crea y no meramente repite la voluntad de la nación.

La teoría de la representación nacional ha recibido duras críticas; por ejemplo, el sociólogo alemán Max Weber considera que, a través del fenómeno representativo, el representante electo por el pueblo se convierte en el señor y deja de ser el servidor de los intereses del pueblo.²¹

Hans Kelsen, controvertido jurista alemán y jefe de la llamada Escuela Vienesa, califica a la teoría de la representación nacional como ficción política, toda vez que la independencia jurídica de los electos frente a los electores es incompatible con la representación legal. Para hacer esta afirmación, Kelsen se basa en lo siguiente:

La afirmación de que el pueblo se encuentra representado por el parlamento significa que, como el pueblo no puede ejercitar de manera directa e inmediata el Poder Legislativo, - ese poder es ejercitado por mandato. Pero si no hay ninguna garantía jurídica de que la voluntad de los electores sea ejecutada por los funcionarios electos, y éstos son - jurídicamente independientes de los electores, no existe ninguna relación de representación o mandato.²²

Fiel a la teoría pura del derecho, por él elaborada, Kelsen únicamente reconoce los factores jurídicos. Ciertamente reconoce la existencia de responsabilidad política que - se manifiesta en el hecho de que si el representante no actúa satisfactoriamente con la voluntad de los electores, su reelección como diputado, o no se realiza, o bien, se ve disminuida. Sin embargo, según Kelsen, esta responsabilidad política bien pudiera no efectuarse.

3. El análisis pluridimensional

De acuerdo con el esquema de investigación inicialmente planteado, en esta parte del trabajo intentaré dar mi opinión personal sobre la representación política.

Desde mi particular punto de vista, considero difícil conocer nuestra institución si pretendemos hacerlo desde una única perspectiva. En efecto, la representación política debe analizarse desde diferentes planos si queremos conocer - con mayor exactitud su dimensión. Si vale el ejemplo, es como si pretendiéramos describir una figura geométrica formada de varias caras, pero ninguna de ellas igual y nos concretáramos a dar noticias de sólo uno de sus lados.

Ciertamente, si decimos que la representación es un mandato político o una relación jurídica o sociológica, estaremos aseverando algo verdadero pero incompleto. En este sentido, mi análisis será pluridimensional, es decir, trataré de describir todas y cada una de las caras, de las que, a mi juicio, integran la representación política.

Atendiendo a las funciones que tradicionalmente desempeñan los órganos colegiados y representativos a que nos hemos referido -ya sea que se les denominen congresos, parlamentos, cámaras o asambleas legislativas, etcétera-, es posible caracterizarlas de la siguiente manera:

A. Función limitadora del poder estatal

Es indudable que la representación política sigue realizando las funciones de impedir los excesos del poder de los órganos del estado, básicamente del ejecutivo. En este --

sentido, la institución sigue conservando sus rasgos originales. En efecto, aunque la organización estatal contemporánea es totalmente diferente a la de los siglos que la vieron nacer y desarrollarse, las asambleas representativas continúan limitando al poder a través de varios actos, principalmente por el que se ha dado en llamar "el poder de la bolsa", e.g., la aprobación del presupuesto del estado, la revisión del gasto público, etcétera;²³ por otro lado, muchos actos del órgano ejecutivo requieren la participación del órgano representativo, ya sea en forma previa o posterior, e.g., la legislación, las relaciones internacionales, etcétera.

Es cierto que esta función de la representación se encuentra actualmente muy disminuida, principalmente por el fortalecimiento del órgano ejecutivo, que ha concentrado en su persona las más importantes facultades del poder estatal; por otro lado, la rígida disciplina de los actuales partidos políticos con respecto a sus legisladores, muy especialmente en los sistemas parlamentarios, ha originado que la función limitadora de los poderes públicos, que la representación realizó con tanta efectividad en algunas épocas, hoy por hoy casi sea semántica; sin embargo, a pesar de lo anterior, la dinámica de la representación en este aspecto es fundamental, porque si no existiera límite alguno al poder, éste, por su propia esencia tendería a degenerar en dictadura.

B. Función legislativa

Intimamente vinculada con la función anterior se encuentra la legislativa. En efecto, tal como lo veremos en el capítulo tercero, la representación encontró como medio adecuado para constreñir la actividad del estado y evitar posibles excesos el ejercicio de la facultad de hacer leyes. Las asambleas legislativas, a través de su actividad creadora de leyes, llegaron a convertirse, básicamente durante el siglo XIX, en el principal órgano del estado. Este aspecto de los órganos representativos fue y es de fundamental importancia.

La representación como hacedora de leyes desarrolla un papel protagónico en la vida estatal contemporánea. Ciertamente, como dice La palombara, durante el primer milenio de nuestro tiempo, las asambleas no fueron necesarias para la creación del derecho;²⁴ sin embargo, actualmente no es posible concebir al estado sin ellas. En este orden de ideas, independientemente de cualesquiera otras funciones, bastaría ésta para justificar plenamente su existencia.

Las instituciones representativas son indispensables en la división técnica del trabajo estatal y en el esquema tripartito del poder público; es cierto que la complejidad de nuestra época ha investido al órgano ejecutivo de facultades legislativas²⁵ y, por otro lado no es menos cierto que, las leyes que elaboran las asambleas legislativas son cada vez más generales, a tal grado se da este fenómeno que la doctrina las denomi-

na "Leyes Marco";²⁶ pero, a pesar de ello, la función legislativa de la representación ha permitido y seguirá permitiendo que el estado cumpla mejor con los fines para los cuales fue instituido.

C. Función de participación popular

En la actualidad el gobierno directo, es decir, la plena y total identificación entre pueblo y gobierno es prácticamente irrealizable, con la insignificante excepción de algunos cantones suizos y pequeñas comunidades norteamericanas. En este orden de ideas, la representación ha hecho posible la relación ciudadano-estado; quizá sin su existencia este último no sería posible o, cuando menos, sería un estado totalmente diferente al que conocemos. En este sentido, es invaluable la contribución de la representación a la formación y consolidación del estado nacional.

En efecto, es por conducto de la institución representativa como se participa en la toma de las decisiones públicas; es por el dogma de la representación como nos hacemos presentes en el momento de creación del derecho. Sin esta singular circunstancia, sería incomprensible asimilar que un reducido número de personas tomen decisiones a nombre de toda la comunidad y que, -- lo más paradójico, sin haber participado en ellas nos vinculen a todos con carácter de obligatoriedad.

Por otro lado, es indudable que la representación lleva implícita la idea de no participación directa de los electores.

res en el estado; pero, por extraña paradoja, también es debido a su esencia por lo que a través de la representación se participa en la vida pública y se está presente a la hora de la creación de la voluntad nacional.

Lo anterior permitió que en alguna época se llegara a afirmar que, como consecuencia de la representación, la libertad de los hombres fuera una quimera, que únicamente se era libre al momento de votar por los representantes²⁷, sin embargo, aun considerando tal aseveración como verdadera en nuestros días, es necesario que recordemos la importancia de las elecciones y su relación con esta función de la representación.

En este sentido, para votar es necesario conocer primeramente, y para que tal cosa suceda, los partidos políticos realizan diversos actos políticos para obtener el voto de los ciudadanos, para conseguir apoyo para sus programas políticos; de esta manera el sistema democrático se revivifica cada temporada electoral. Por otro lado, es importante recordar que, si bien en la mayoría de los países no existen mecanismos para obligar a los representantes a actuar de determinada manera, si existe la sanción política, es decir, el rechazo del electorado en la siguiente elección con la consiguiente pérdida del escaño legislativo.

En este orden de ideas, aunque ya muy restringida, la función de participación popular sigue teniendo cierta efectividad porque, sino fuera así, ¿en virtud de qué los representa-

tes, a pesar de la libertad con que actúan, necesitan de alguna manera reflejar las tendencias de la sociedad que los eligió?

Ciertamente el contenido axiológico de la representación ha entrado en crisis, la desvinculación existente entre representante y representado ha desvalorizado la función de participación popular en la representación, sin embargo aún sigue conservando los rasgos que quebraron al régimen autocrático absolutista y permitieron el advenimiento del estado democrático-liberal.

Definitivamente la institución representativa se encuentra ante una dramática encrucijada, es decir, conciliar dos ideas hasta el momento antitéticas: por un lado, hacer viable la participación popular en la toma de las decisiones públicas y, por otro, dar cabida a la exigencia del mundo actual, tecnocrático, masificado y superdesarrollado, que requiere la toma de decisiones expeditas.

La fórmula política que logre armonizar ambas actitudes habrá resuelto el problema más agudo con que se enfrenta actualmente la representación política.

D. Función de legitimación estatal.

Esta función tiene importantes antecedentes históricos, de hecho está íntimamente vinculada al origen de la representación. En efecto, como se verá en el capítulo tercero, la representación política fue utilizada como elemento de legitimación, -

por el monarca o por el parlamento, para lograr la centralización del poder. En ambos casos la representación exclusivamente sirvió para simular que las acciones respectivas contaban con apoyo popular.

En este orden de ideas, es indudable que la representación mantiene parte de sus razgos originales ya que actualmente -- continúa contribuyendo notablemente a que los actos de los agentes - del estado, a pesar de las consideraciones anteriormente realizadas, sigan reputándose como actos populares.

De alguna manera cuando en el inciso segundo de este capítulo se hizo referencia a la corriente doctrinal que denominé -- sociologista, deliné someramente la función legitimadora del poder-estatal.

Aunque sea únicamente una visión meramente formalista, en esta parte del trabajo debemos necesariamente vincular la representación política con el dogma de la soberanía, a pesar de que en la realidad estatal contemporánea no tengan ya relación efectiva.

En este sentido, si aceptamos la teoría de la soberanía popular, en la que se sustenta que el pueblo es el origen y fin de todo poder, debemos entonces, hacernos el siguiente cuestionamiento: ¿Cómo ejerce el pueblo su soberanía?. Las respuestas a mi juicio únicamente pueden ser dos: directamente, es decir por sí mismo; o bien indirectamente a través de representantes.

La primera opción hemos dicho anteriormente que sólo

es posible en comunidades muy pequeñas, por lo tanto debemos descartarla. Nos queda entonces exclusivamente la vía indirecta.

A través de esta última, con todos los defectos ya señalados, es la única posibilidad de que el pueblo ejerza su poder intrínseco y originario.

Ciertamente en el presente siglo la organización estatal ha encaminado sus esfuerzos para crear otra vía: La semidirecta, que consiste en la combinación de las dos primeras opciones, mediante la participación popular en varias instituciones: referendum, veto e iniciativa popular. Sin embargo, con las cualificaciones -- del caso y con todo lo significativo e importante de esta vía, no deja de ser una modalidad del viejo principio representativo.

Claro que permite mayor participación popular en los asuntos públicos, pero en el análisis eminentemente teórico, no deja de ser una variación de la técnica representativa. Porque nunca es la totalidad de la comunidad la que participa directamente, y -- porque las instituciones semidirectas no inciden en todas las áreas de la administración pública. (Generalmente la materia fiscal es -- excluida de su acción.)

En este orden de ideas, la técnica representativa -- continúa legitimando la acción del estado. En efecto, la actividad de éste está fundamentada en la voluntad popular.

Basta recordar que en casi todos los actos oficiales

se manifiesta la idea de que éstos se realizan a nombre y para el beneficio del pueblo. Indiscutiblemente que esta situación no es real, ya hemos hecho mención a la profunda desvinculación que existe entre la teoría y la realidad, sin embargo, este dogma o ficción, como quiera que se le llame, es una de las bases angulares de la democracia constitucional contemporánea, sin ella, el fenómeno estatal sería totalmente diferente, es indudable que, mientras no se encuentren mejores opciones, una de ellas podría ser la llamada democracia semidirecta, la función legitimadora de la representación política seguirá permitiendo que el estado continúe desarrollando, de manera estable y efectiva, las actividades que le son propias.

E. Función jurídica.

En el capítulo tercero observaremos que la representación política medieval se sustentó en el antiguo mandato representativo romano y que, debido a ello, durante un largo periodo la relación entre representante y representado se entendió como un contrato privado. En ese mismo capítulo analizaremos con mayor detenimiento la evolución de la institución y como se realizó la "emancipación" del representante con respecto a los electores, dando con ello fin a la época de las instrucciones imperativas.

La época del liberalismo y el surgimiento y consolidación del sistema económico capitalista produjeron grandes transformaciones en el estado y consecuentemente en la representación política. La idea del estado liberal o estado gendarme, con su -

expresión económico filosófica en el laissez faire- laissez passer auspiciaron la idea de que el estado debería participar en las menos actividades posibles; en el caso de la representación, paradójicamente, a pesar de que se mantuvo la idea del mandato, en la -realidad se produjo una escisión entre estas dos voluntades, para al final predominar exclusivamente una: la del representante.

El anterior fenómeno, que ya ha sido reseñado con anterioridad, terminó toda posible relación jurídica entre el elegido y el electorado. En efecto, de estas circunstancias surgió --plenamente la representación política.

Sin embargo, y a pesar de lo anterior, toda relación-política entre representantes y representados continúa teniendo -una base jurídica que obliga a ambos y los constriñe a actuar de determinada manera: La Constitución.

Ciertamente todos los actos de un estado, y por su-puesto los de sus agentes, deben estar sustentados en la Constitución. En este sentido, se mantiene una relación jurídica entre -elector-electorado a través del ordenamiento constitucional. A -mayor abundamiento, baste recordar que la Constitución es ante todo una norma jurídica,²⁸ ni más ni menos que la más importante de todas.

Claro que se puede argumentar en contra de la ante---rior hipótesis que, en todo caso, la relación jurídica se daría -entre los representantes y la Constitución y no entre aquellos y

los representados. Pero, este argumento en contra se desvanece ante el hecho de que, finalmente, la Constitución es un documento -- donde todos los habitantes de un país dado, han expresado y concretado las reglas y principios que deberán regir las relaciones de sociedad que entre ellos se den. Una vez más debemos reafirmar -- que ninguna institución es superior a la sociedad humana, que el pueblo debe ser ante todo el elemento fundamental del estado, sin la participación del pueblo simplemente no puede existir realmente ningún tipo de organización estatal.

En otro orden de ideas, y volviendo al concepto del mandato jurídico, es conveniente que señalemos que algunos estados, principalmente los del llamado mundo socialista, han vuelto a recoger en sus ordenamientos constitucionales la vieja concepción del mandato imperativo. Ciertamente en la realidad nadie acepta que los representantes socialistas sean verdaderos mandatarios, pero -- cuando menos teóricamente, y esto es importante, consideran que es más "democrático" que se establezca en la Constitución el principio de que el representante es un mandatario, con lazos jurídicos concretos que le vinculan con sus electores.

La misma situación se observa en el caso del Senado Federal Alemán. En efecto, para los germanos occidentales también es válida la teoría del mandato, es decir, existe un vínculo jurídico entre los senadores alemanes y los Länder, vínculo jurídico que los obliga a actuar de acuerdo a las instrucciones que éstos -- últimos les expresen.

En este sentido, podemos concluir que, por las consi
deraciones anteriormente expuestas, la representación política realiza
una función jurídica, independientemente de que dicha función
sea eminentemente formal y que exclusivamente se observe en un nú-
mero reducido de países.

NOTAS AL CAPITULO I

- (1) Weber, Max. Economía y sociedad; 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1974, vol. I, pp. 235-241.
- (2) D'Ors, Alvaro. "El problema de la representación política", Revista de Derecho Público, Santiago, núm. 28, julio-diciembre de 1980, pp. 12 y ss.
- (3) Friedrich, Carl J. Gobierno constitucional y democracia. Teoría y práctica en Europa y América, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1975, pp. 12-13.
- (4) Sagüés, Néstor Pedro. Representación política, Buenos Aires, Librería y Editorial Orbir, 1973.
- (5) Vanossi, Jorge. El misterio de la representación política, Buenos Aires, Ediciones América Actual, 1972, pp. 244-245.
- (6) Citado por Schmitt, Carl. Teoría de la Constitución, México, Editora Nacional, 1970, p. 241.
- (7) Loewenstein, Karl. Teoría de la Constitución; 2a. ed., Barcelona, Ariel, 1976, p. 60.
- (8) Mill, John Stuart. Consideraciones sobre el gobierno representativo, México, Herrero Hnos., 1966.
- (9) Bidart Campos, Germán. "Prólogo" al libro de Sagüés, ob. cit.
- (10) Carpizo, Jorge, La Constitución mexicana de 1917; 3a. ed., México, UNAM, 1979, pp. 217-218.
- (11) Natale, Alberto. Derecho político, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1979, p. 43.
- (12) Rodríguez Araujo, Octavio. "Capitalismo y representación", Revista Mexicana de Ciencia Política, México, núm. 71, enero-marzo de 1973, p. 110.
- (13) Mill, ob. cit., p. 66.

- (14) Vanossi, ob. cit., p. 30.
- (15) Ibid., p. 15.
- (16) Rousseau, Juan Jacobo. El contrato social, México, UNAM, 1962, libro III, capítulo XV.
- (17) Biscaretti di Ruffia, Paolo. Derecho constitucional, Madrid, Tecnos, 1973, p. 208.
- (18) Schmitt, ob. cit., pp. 240-241.
- (19) Jellinek, Georg. Teoría general del Estado; 2a. ed., Buenos Aires, Editorial Albatros, 1973, pp. 439-440.
- (20) Ibidem.
- (21) Weber, ob. cit., vol. I, p. 236.
- (22) Kelsen, Hans, Teoría general del derecho y del Estado; 2a. reim-
presión, México, UNAM, 1979, pp. 345-346.
- (23) Rodríguez Lozano, Amador. Reformas al Poder Legislativo y la
integración del Senado. Ponencia presentada en el coloquio "Po-
lítica y proceso legislativo", organizado por la UNAM y la Cá-
mara de Senadores del H. Congreso de la Unión, México, D.F.,
del 19 al 29 de marzo de 1984.
- (24) La Palombara, Joseph. Politics within Nations, Englewood Cliffs,
New Jersey, Prentice-Hall Inc., 1974, p. 125.
- (25) Carpizo, Jorge, Estudios constitucionales, México, UNAM, 1980,
pp. 332-333.
- (26) Fix-Zamudio, Héctor. "Derecho, Constitución y democracia", Bole-
tín Mexicano de Derecho Comparado, México, núm. 50, mayo-agosto
de 1984, pp. 481-514.
- (27) Rousseau, ob. cit., libro III, capítulo XV.
- (28) García de Enterría, Eduardo. "La Constitución como norma jurí-

dica", Anuario de Derecho Civil, Madrid, fasc. II-III, abril-septiembre de 1979, pp. 291-341.

C A P I T U L O I I

¿ UTILIZO EL MUNDO ANTIGUO LA REPRESENTACION POLITICA?

"La incomprensión del presente nace fatalmente de la ignorancia del pasado."

M. Bloch.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. La polis y la representación política. A. La población, ciudadanía y desigualdad social. B. Las asambleas atenienses. 3. El mundo romano y la representación política. A. Las ideas básicas del pensamiento ético-político de los romanos. B. La monarquía. C. El senado republicano. D. Las magistraturas. a. El consulado. - - b. La pretura. c. La censura.

1. Introducción.

El origen de la representación política ha suscitado una de las controversias más fascinantes de la historia política.¹ No existe una posición doctrinal unánime; tradicionalmente, un número importante de autores sostiene que -- fue desconocida la técnica de la representación política por las organizaciones políticas de la antigüedad.² Otro sector,

también importante, pero minoritario, se pronuncia en sentido contrario, para ellos, los sistemas políticos del mundo antiguo utilizaron instituciones de gobierno con rasgos de representación política.³

Una correcta interpretación de las fuentes historiográficas nos permite afirmar que la representación política fue utilizada por algunas de las sociedades políticas de la antigüedad. Una de las razones para considerar que la representación política no fue utilizada en la antigüedad se debe, en parte, a la ausencia de fuentes y a la falta de una terminología adecuada. Ehrenberg sostiene al respecto que -- Greek political thought and public law, in fact, knew of very few, if any, unambiguous concepts.⁴ Tal vez por eso los filósofos y pensadores políticos de aquella época le dieron poca importancia y en algunos casos como en Grecia, desconocieron el término exacto para definirla.⁵ Sin embargo, existe evidencia arqueológica que muestra la existencia de la institución, e.g., el conocido caso del "Parlamento de Uruk", convocado -- por el mítico Gilgamesh para hacer frente a una "emergencia nacional".⁶

En este orden de ideas enseguida trataremos de demostrar nuestra tesis. Pero, antes de intentar analizar y -- comprender las instituciones políticas de la antigüedad, será necesario conocer su concepción del mundo y de la vida, su actitud ante el estado, su idea sobre la religión y el derecho-

y tener presente su condición social y su desarrollo económico.

En este estudio nos concretaremos a analizar las instituciones políticas de dos culturas: la griega y la romana, por ser las más importantes y representativas de las culturas clásicas.

A riesgo de simplificar, podría decirse que un rasgo común a las comunidades griegas y romanas de la antigüedad clásica lo constituye su asimilación a la sociedad. El interés de la colectividad prevalecía sobre cualquier interés particular, los individuos no conocían lo que hoy llamamos "libertades individuales" o "derechos humanos". No era posible siquiera que estas ideas fueran concebidas por algún ciudadano. Esto no quiere decir que estuvieran desprovistos de garantías, tenían "derechos políticos": e.g., votaban en las asambleas, ocupaban magistraturas, cargos militares. Sin embargo, más que un derecho era como una obligación que la propia comunidad les imponía; al respecto Fustel de Coulanges dice: "Nunca se llegó a tener un derecho frente a la ciudad y sus dioses".⁷

La polis como la civitas eran formas de vida totalizadoras, representaban el valor supremo de la civilización: sólo en su seno era posible que los hombres encontraran su plena realización. Esta circunstancia no se limitaba al ámbito político, abarcaba todas las formas posibles de expresión de la vida humana. En este sentido se pronuncia Fustel de --

Coulanges:

Nada habfa en el hombre que fuese independiente. Su cuerpo pertenecía al estado y se encontraba consagrado a la defensa del mismo... Su fortuna estaba siempre a disposición del estado; si la ciudad necesitaba dinero, podía ordenar a las mujeres que le entregasen sus alhajas, a los acreedores que le abandonasen sus créditos...⁸

De conformidad con esta particular concepción del mundo, de su actitud ante el estado, pareciera imposible encontrar rasgos de representación política en las organizaciones estatales de la antigüedad. Por otro lado, las instituciones políticas de la antigüedad, no obstante la semejanza que pudieran guardar con la organización gubernamental del estado contemporáneo, existen notables diferencias entre ellas, en particular, la representación política como instrumento de gobierno, es una institución completamente diferente al fenómeno representativo que se observó en la antigüedad.

La "teoría política" del mundo clásico nunca contempló la creación de "detentadores autónomos del poder"; sin embargo, a pesar de los hechos arriba mencionados, los estados antiguos (cuando menos en alguna época) sí utilizaron la representación política: los magistrados griegos y romanos, así como sus asambleas, intrínsecamente actuaron como representantes

de sus respectivas comunidades. Es necesario destacar que no debe considerarse como representación política en el sentido-moderno del concepto.

2. La polis y la representación política.

El principal argumento de los autores que afirman-que los atenienses desconocieron la representación política,- es que ésta no fue necesaria toda vez que los ciudadanos atenienses tomaban directamente las decisiones políticas en la -ecclesia.

En esta parte del trabajo nos proponemos demostrar (con las cualificaciones del caso), que, contrariamente a la opinión de algunos autores, el fenómeno de la representación-sí se dió en Atenas. Para un correcto entendimiento de mi tesis procederé primeramente a señalar 1) qué fue realmente la democracia en Atenas y, 2) analizar ciertas instituciones en las que se observan claras funciones representativas.

Los atenienses entendían a la democracia como el -gobierno de todos los ciudadanos, como la participación de to dos en los diversos cargos estatales. Al respecto Aristóte--les nos dice:

El principio del gobierno democrático es la liber-tad. Al oír repetir este axioma, podría creerse -

que sólo en ella puede encontrarse la libertad; -- porque ésta, según se dice, es el fin constante de la democracia. El primer carácter de la libertad es la alternancia en el mando y la obediencia. En la democracia el derecho político es la igualdad, no con relación al mérito, sino según el número.⁹

Más adelante reitera esta idea de participación de los ciudadanos en el gobierno de su ciudad al afirmar lo siguiente: Todos los ciudadanos deben ser electores y elegibles. Todos deben mandar a cada uno y cada uno a todos, alternativamente.¹⁰

Debido a estas ideas los griegos son considerados los creadores del gobierno democrático. Numerosos filósofos y pensadores políticos, en diferentes épocas, han construido sus teorías y utopías democráticas teniendo en cuenta las instituciones políticas de la Atenas de Pericles. La vieja Atenas se convirtió en el paradigma de la libertad y de los ideales democráticos, pero cabe preguntar ¿Qué fue realmente la democracia ateniense? ¿Permitieron las condiciones económicas y sociales de la sociedad ateniense la total aplicación de su ideal democrático?

Para dar respuesta a estas preguntas es necesario analizar la institución política fundamental del mundo ateniense: la polis.

Para los atenienses, la polis era algo más que el lugar donde se vive; no era únicamente un sitio, un lugar material, aunque ocupaba, naturalmente, un territorio, sino que era el conjunto del pueblo actuando de común acuerdo.¹¹

Los griegos concebían la polis como comunidad ética, a la que se encontraban integrados, no por vínculos personales, o por sumisión común a la voluntad de un individuo o grupo, ni meramente por conveniencia económica, sino fundamentalmente, por la religión¹² y el derecho.¹³

La palabra "polis" nada dice acerca de su forma de gobierno; para los griegos mismos, la palabra polis era casi tan vaga y general como para nosotros es actualmente la palabra estado.¹⁴ "polis" se aplicaba, igualmente a una democracia, a una oligarquía o a una tiranía. Generalmente, "polis" se ha traducido como "ciudad-estado". Según Finley sería más correcta la locución "estado-autónomo". El término "ciudad-estado" no es propio para designar una comunidad de economía rural; sugiere la idea de que la población era urbana. La comunidad ateniense era fundamentalmente agrícola.¹⁵

A. Población, ciudadanía y desigualdad social.

Las poleis griegas fueron comunidades reducidas,-- ubicadas en pequeñas extensiones territoriales escasamente pobladas. Atenas abarcaba un minúsculo territorio de 2,300 km²

y el número más alto de habitantes con que contó entre ciudadanos, mujeres, niños, extranjeros y esclavos sería de 250,000 a 275,000.

La evidencia arqueológica sugiere fuertemente que - las comunidades griegas no eran densamente pobladas. Los factores geográficos fueron determinantes para que algunas poleis fueran tan reducidas. La característica montañosa de la península griega impidió, entre otras cosas, la posible expansión - de estas comunidades.¹⁶

Seguramente otro tipo de razones impidió su desarrollo y expansión. En el caso particular de Atenas, tal vez fueron algunas de carácter ético, tal situación parece desprenderse del pensamiento de Platón al respecto: "So long as the polis grows without losing its unity, let it grow but no further."¹⁷

Aristóteles también fue partidario de una polis con poca población, al respecto comenta: "Un estado compuesto de - demasiada gente no será una verdadera polis, pues es difícil - que pueda tener una auténtica "constitución".¹⁸

Esta misma idea es repetida en su célebre obra La Política, al afirmar: "Who could be, general of such an unweildy mass or who could be herald, unless he had a voice like - - Stentor".¹⁹

Esta tendencia de los atenienses a limitar el número de ciudadanos tal vez se deba a que la democracia directa, tal como los atenienses la concibieron, sería imposible realizarla sin restringir el número de ciudadanos.²⁰

Dentro de la anterior perspectiva, la población de Atenas se componía de ciudadanos, de mujeres y niños atenienses; de metecos (metoikos), griegos no atenienses; de libertos; esclavos manumitidos, y de los esclavos.

La palabra griega para designar la condición de -- ciudadanos era politeia, ésta, también era usada para describir el cuerpo de ciudadanos y a la constitución de una --- polis. Politeia expresaba dos cosas: que el estado ateniense tuvo como base la ciudadanía y la forma y modo en que ésta estaba distribuida, es decir, la estructura del estado dependía de la cantidad y calidad de los ciudadanos.²¹

Ser ciudadano o ateniense era un alto privilegio. -- La participación en actividades religiosas y políticas eran -- exclusividad de la ciudadanía. El status de ciudadano estaba generalmente reservado a los nacidos en el seno de la comunidad, era casi absolutamente imposible adquirirlo por otro medio.²²

Era tan exclusivo el título de ciudadano y tan cerrado el número de individuos que lo poseían, que a mediados-

del siglo V a.n.e., se aprobó una ley que: restringía la ciudadanía a los hijos legítimos de los matrimonios en que ambos -- cónyuges fueran ciudadanos.²³

En la democracia en tiempos de Pericles, los ciudadanos, sin importar su condición social o económica, podían tomar parte, con voz y voto, en las asambleas. Tenían, también, la posibilidad de acceder a las numerosas magistraturas que -- componían el gobierno de la polis.²⁴

Sin embargo, la teoría democrática de los atenienses no fue posible aplicarla cabalmente. En la práctica, la democracia de Atenas tuvo serios obstáculos que la impidieron. La esclavitud, el más conocido y censurado, es por principio -- la negación del ideal democrático. Existían, además, otras limitaciones a la participación política: no únicamente había -- distinción entre ciudadanos y no ciudadanos, también entre los ciudadanos había grandes diferencias. Los había con la totalidad de derechos inherentes a tal status y aquellos con una mínima cantidad de derechos e.g., en la época de Solón, los thetes podían participar en la asamblea popular, pero no podían ser funcionarios.²⁵ Por otro lado los factores económicos y -- sociales también restringían la participación en la vida política de la polis.

A este respecto son particularmente importantes las palabras de Finley, quien sostiene que: "La pugna ideológica --

acerca del gobierno tenía lugar entre componentes de un reducido círculo ciudadano..."²⁶

Los altos cargos militares y civiles y, por ende, - lo principal del teje maneje político, estaban reservados a los hombres de ilustre cuna y a los de dinero.

Este reducido número de ciudadanos ricos orientó y rigió por varios siglos la política ateniense, acaparando las magistraturas más importantes. Pocos ciudadanos de estratos inferiores alcanzaron responsabilidades importantes; ninguno -- antes del siglo IV.

La polis, realmente eran unos cuantos. En la comunidad sólo un grupo de familias, enriquecidas por la renta de sus propiedades y el tráfico de esclavos, tenía tiempo suficiente para dedicarse a la política, al estudio o al ocio.²⁷

Aristóteles afirmaba que durante el régimen de los apátridas la mayoría de la población era esclavo.²⁸

Las anteriores estimaciones pueden no ser del todo exactas, por falta de material historiográfico que en forma indiscutible las respalde, sin embargo, aun a pesar de posibles errores, nos sirven para aproximarnos a las condiciones socio-económicas que privaban en Atenas y así poder conjeturar que - la sociedad ateniense se encontraba dividida en estratos ----

sociales, ciudadanos ricos y ciudadanos pobres. Que además, - la desigualdad económica y social que privaba en Atenas fue el detonador de todos los conflictos sociales de orden interno, - produciendo verdaderas "luchas de clase" entre los ciudadanos-económicamente poderosos y los ciudadanos que carecían de todo.²⁹

Retomando la pregunta que inicialmente nos planteamos, estamos en la posibilidad de afirmar que, desde la perspectiva contemporánea, la democracia ateniense fue más bien un ideal, un anhelo, un dogma político que, como cortina de humo sirvió para que una élite gobernara "protegida por el mito" de que todos participaban en el gobierno de la polis.

Atenas no fue siempre la ciudad democrática, perfecta y justa que ha sido idealizada; se caracterizó por ser una sociedad donde imperó la desigualdad económica y social y, en cuanto a la igualdad política, nunca fue obtenida por la totalidad de ciudadanos, siempre hubo distinción en derechos políticos. Es cierto, existió la democracia directa, entendida -- ésta, como identidad o inmediatez entre gobierno y ciudadanos, pero éstos, fueron exclusivamente aquellos ricos y nobles y -- con plenos derechos.

Estas circunstancias nos permiten conjeturar que la democracia ateniense no consistía en que las decisiones estatales fueran necesariamente tomadas por todos los ciudadanos de la polis, sino que radicaba más bien en que todos pudieran ser

beneficiados por esas decisiones.

Esta idea parece encontrarse en la conocida oración fúnebre pronunciada por Pericles, el famoso jefe de la democracia ateniense, quien al finalizar el primer año de guerra con Esparta, y al referirse a la forma de gobierno de Atenas afirmaba que: "En cuanto al nombre, es llamada democracia, porque no es administrada en interés de pocas personas sino en el de la mayoría."³⁰

De acuerdo con esta oración, es posible afirmar que si bien existía igualdad ante la ley y, en principio, los ciudadanos podían, cuando menos una vez en su vida, formar parte del gobierno de la polis, ésta, era "administrada", en la práctica, por una parte representativa de toda la comunidad.

Por otro lado la democracia no fue el objetivo interno del desarrollo de la polis, su primordial propósito para llegar a la perfección. La nota característica fue la isonomía, la igualdad de derechos, la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley. La isonomía fue la expresión simbólica de una -- constitución democrática.³¹

B. Las asambleas atenienses.

Además de las apreciaciones de carácter general --

efectuadas en el inciso anterior, es factible observar razgos eminentemente representativos en las principales asambleas de la democracia clásica: El consejo de los quinientos (inicialmente cuatrocientos) y la asamblea del pueblo (la ecclesia).

El consejo estaba integrado por cincuenta miembros de cada tribu, de las diez que existían. Todos sus miembros eran designados a través de sorteo.

Desde tiempos de Clístenes, los consejales fueron designados proporcionalmente al número de ciudadanos de cada demos. De esta manera, eventualmente, puede ser interpretada como institución representativa.

Respecto de la anterior afirmación vale el siguiente comentario: la palabra democracia ha sido generalmente traducida como "el gobierno del pueblo", sin embargo etimológicamente sería más correcta la locución "gobierno de la demos".- Porque demos no es equivalente a pueblo, sino más bien significa una colectividad de familias unidas por lazos consanguíneos y religiosos. Si esto es así, cada demos o grupo de familias nombrada a sus representantes ante el consejo de la -- polis.

La presidencia o prítania del consejo se desempeñaba por turno, según le tocara en suerte a cada tribu. A las primeras cuatro tribus les correspondía durante treinta y --

cinco días. (El año ateniense era de trescientos cincuenta y seis días.) La pritanía era coordinada por un presidente y jefe de los pritanios, también designado por sorteo. Ejercía el cargo por un día y una noche, sin que pudiera ser reelecto; no era posible prorrogar su función. El consejo se reunía todos los días, excepto los festivos. Su función era trascendental en el gobierno de la polis, su actividad estaba estrechamente vinculada con la de la ecclesia.

Entre las funciones del consejo nos interesa destacar las siguientes: a) convocaba a la ecclesia (cuatro veces durante cada pritanía, es decir aproximadamente cada nueve días); b) conocía de litigios en primera instancia; c) tenía autoridad suprema sobre todos los asuntos financieros, y d) preparaba el orden del día de la ecclesia y los proyectos de decreto.

Esta última función es de singular importancia. A través de ella, estaba en posibilidades de dirigir y controlar la actividad de la ecclesia. A este respecto señala Aristóteles: "... nada que no haya sido deliberado por el consejo ni puesto en la orden del día por los pritanios puede ser sometido a la votación del pueblo".³²

En este sentido, las anteriores actividades, conjuntamente con la prohibición de convocar a sesiones extraordinarias de la asamblea sin convocatoria expresa, constituyen

un importante límite en contra de los posibles caprichos y excesos de las masas reunidas en la asamblea.³³

Por otro lado, cualquier decisión de la asamblea debía de estar antecedida por una discusión preliminar del consejo. El consejo actuaba como permanente intermediario entre -- los funcionarios y la asamblea y entre ésta y los ciudadanos.³⁴

Estas circunstancias permiten deducir una notoria hegemonía del consejo sobre la asamblea de ciudadanos. Si bien la asamblea, en teoría, era la depositaria de la "soberanía", - el verdadero poder residía en el consejo.

Acerca de la importancia del consejo y su naturaleza representativa Ehrenberg afirma:

Even in the extreme democracy, the council was never a mere committee of the ecclesiastical; being elected out of the whole state and its subdivisions, a truly representative body; always, also as the representative of the demos...³⁵

El anterior argumento nos parece acertado, existen múltiples evidencias historiográficas que nos permiten considerar al consejo como representante de los ciudadanos atenienses. Su actividad era en algunos casos similar a la de las -

actuales asambleas proyectistas de la llamada democracia semi directa.

En cuanto a la ecclesia, ésta, sin duda, fue un foro que permitió la participación política de los ciudadanos atenienses, sin embargo, existen ciertos mitos que encubren su verdadera naturaleza. De hecho, debido a diversas circunstancias, nunca fue posible que se reuniera la totalidad de los ciudadanos.

Las sesiones se celebraban al aire libre en lo alto de una pequeña loma cercana al Acrópolis, llamada Pnix. Allí se daban cita los ciudadanos para debatir y decidir sobre las cuestiones que les presentaba el consejo. Se calcula que, cuando se debatían asuntos importantes, el número que regularmente asistía oscilaría entre cinco y siete mil ciudadanos.³⁶

La ecclesia ateniense se reunía por lo menos cuatro veces cada treinta y seis días. Participaban sólo los ciudadanos varones (las mujeres estaban excluidas) en plenitud de derechos, sin que fuera obligatoria su asistencia, esto es, estaban en la mayor libertad de acudir cuando lo consideraran oportuno.

De los aproximadamente cuarenta mil ciudadanos que componían la polis, muy pocos eran los que normalmente existían. Esto lo podemos deducir, porque el quorum que se exigía para tomar algunas decisiones importantes no era propor-

cional al número total de ciudadanos: e.g., seis mil votos para decretar el ostracismo.

La participación política se encontraba condicionada, entre otras, por las siguientes circunstancias: a) la mayoría de los ciudadanos vivían en el campo (su participación se limitaba a asambleas de importancia trascendental, e.g., tratándose de asuntos bélicos);³⁷ b) un número importante de ciudadanos servía en la marina o en el ejército; c) otros estaban ocupados en actividades diversas o eran indiferentes a los asuntos de la asamblea, y d) al número excesivo de sesiones.

Por estas razones, había días en que casi nadie participaba, situación que era aprovechada por algunos para tomar subrepticamente decisiones favorables a sus intereses.³⁸

La asamblea de ciudadanos, como señalamos, discutía únicamente los asuntos que el consejo sometía a su consideración; ciertamente tenía derecho a realizar modificaciones, pero sin salirse del orden del día fijado previamente por el -- consejo.

Acerca de la subordinación de la asamblea, Ehren---berg, acertadamente, dice:

The chief power lay in the hands of the council; the citizen assembly of the --

most decided as the final authority in
the more important cases. The assembly
has, as a rule, no right to debate and
only met at the calling of the council...³⁹

Por otro lado, la actividad de la asamblea, no era propiamente la de emitir lo que en terminología contemporánea llamamos "leyes", sino más bien lo que llamamos "decretos", - sus resoluciones sólo se aplicaban a casos particulares, aunque en diversos casos, algunas asambleas rebasaron esta limitación y emitieron actos generales y abstractos, esto es, leyes.⁴⁰

La asamblea, en estricto sentido, era un mitin y - como tal estaba limitada por su obediencia a las leyes de la si cología de las masas. Los ciudadanos de mayor autoridad personal y de gran dominio de la oratoria (Rhetors), monopolizaban la tribuna y mediatizaban la asamblea.⁴¹

Otro aspecto que apoya nuestro punto de vista sobre la democracia ateniense fueron las características tan -- singulares de lo que hoy denominaríamos su "sistema electoral". En efecto, la forma mediante la cual los atenienses nombraban a sus magistrados no fue siempre "democrática". Por ejemplo, - en tiempos de la monarquía, el sistema de elección de los magistrados consistía en la designación. Este procedimiento ex clusivamente estaba limitado a cooptar a los miembros que --

componían la oligarquía. Por otro lado, en este periodo el cargo era de carácter vitalicio. Tal vez por ello se originó una explosión social que culminó con el enfrentamiento entre ricos y pobres y obligó a un cambio en los procedimientos "electorales".

En época de Aristóteles la designación a casi todas las magistraturas era a través de la elección o sorteo: el procedimiento del sorteo se usaba para la designación de la mayoría de las magistraturas ordinarias. La elección se utilizaba principalmente en tiempos de guerra para designar a los magistrados con mando en el ejército, e.g., strategos, hiparcas.⁴² Aristóteles decía que todos los cargos debían proveerse por suerte, por lo menos todos aquellos que no exigían experiencia o talentos especiales;⁴⁴ como quiera que haya sido, pareciera que los atenienses prefirieron el sorteo a la elección. Consideraban a esta última como una forma aristocrática de designación; estaba diseñada para escoger a los mejores. El sorteo por el contrario, era más democrático, todos estaban en igualdad de posibilidades de ser nombrados magistrados.⁴⁵

El sorteo no era un simple procedimiento de designación sino que tenía carácter religioso; estaba vinculado con la acción divina. Ser designado a través de este medio, no era producto del azar, sino la revelación de la voluntad de los dioses.⁴⁶ Platón sintetiza esta concepción especial -

del sorteo al decir: Del hombre designado por suerte, decimos que es caro a la divinidad, y encontramos justo que mande.⁴⁷

Los ciudadanos designados, al terminar su periodo anual, eran excluidos del siguiente sorteo, de tal suerte que sólo podían ser sorteados nuevamente (lo que era poco frecuente) hasta que todos los ciudadanos que componían la polis hubieran sido designados magistrados.⁴⁸

Con esta particularidad del sistema se pretendía - impedir la reelección reiterada de una persona, evitar la creación de grupos hegemónicos y, por otro lado se aseguraba la base democrática del sistema; al existir la posibilidad de que todos los ciudadanos tuvieran acceso a la integración del gobierno de la polis.

El anterior sistema únicamente pudo ser aplicado en contadas ocasiones. De las once etapas constitucionales que refiere Aristóteles, sólo en dos, este sistema de designación pudo operar con relativa efectividad.⁴⁹ En las restantes, imperó más bien un mecanismo oligárquico que, amparándose en el principio de igualdad ante la ley, encubrió el control político que en la práctica ejercieron unos cuantos.

Es importante enfatizar que el periodo en que pudo desarrollarse la democracia, con las consideraciones antes expuestas, fue muy breve. No debemos olvidar que, según Aristó

teles, Atenas experimentó todas las posibles formas puras de gobierno: oligarquía, aristocracia y democracia.

Por otro lado, durante la corta etapa democrática, el sistema de designación de magistrados fue tachado de corrupto: Algunos demos otorgaban las magistraturas a quienes les pagaban ciertas sumas de dinero.⁵⁰

En síntesis, los griegos, principalmente los atenienses, aunque nunca desarrollaron ninguna teoría representativa, sí utilizaron intrínsecamente los principios representativos. Las condiciones sociopolíticas de la polis y las características de sus instituciones así lo evidencian.

3. El mundo romano y representación política.

Conocer la historia política del pueblo romano constituye valiosa ayuda para el entendimiento de la historia de Europa. Las huellas dejadas por los romanos durante los siglos de dominación, influyeron determinadamente en su desarrollo; cabe advertir que no pretendemos hacer un recorrido de la historia política de Roma. Nuestra intención consiste en señalar aquella evidencia que muestra que los romanos conocieron la institución de la representación política. No nos detendremos en cada una de las etapas (monarquía, república, principado); nos limitaremos a señalar los rasgos representativos de sus instituciones, sin importar las transformaciones que éstas ob-

servaron en los diferentes periodos de la historia. A este -- respecto cabe señalar que las instituciones representativas de Roma, siempre conservaron, en mayor o en menor medida, sus características. Por otro lado, no nos detendremos en la institución del princeps; el que al reunir todos los poderes de las magistraturas se convertía en el representante del populus romani. Fundamentalmente analizaremos algunas instituciones republicanas, aquellas en donde claramente encontramos razgos de representación política.

A. Las ideas básicas del pensamiento político romano.

Las relaciones de poder en Roma, se basaban principalmente en las ideas de dignitas, libertas, fides y auctoritas, éstas, en cierta medida, constituyeron la columna vertebral de la civilización romana.

Dignitas. El reconocimiento que los romanos recibían por su participación en la conducción política o militar de -- Roma era de carácter honorario (aunque este reconocimiento implicaba consecuencias materiales muy importantes). El reconocimiento público constituía la dignitas. Para que un ciudadano romano fuera merecedor de ella, tenía que demostrar capacidad, conocimientos, competencia, experiencia y entrega en la realización de grandes servicios al estado. Adcock afirma que la aspiración a la dignitas, constituyó el ingrediente más constan

te en la vida política de la república.⁵¹

En un principio la dignitas, estaba reservada para la clase patricia; los plebeyos estaban excluidos de ella (tendría que realizarse una lucha de más de dos siglos para que los plebeyos accedieran a este privilegio).⁵²

En virtud de la gratuidad de los cargos públicos, el cursus honorum quedaba reservado a aquellos que poseían una fortuna personal.

Libertas. Durante la monarquía y los primeros siglos de la república, los plebeyos no tenían acceso a la dignitas. A ellos, les estaba reservada la libertas, como consecuencia de su status de ciudadano romano. La libertas, no significaba que estuvieran en libertad de poder hacer todo lo que quisieran; podían hacer todo lo que la ley y la costumbre permitían y no soportar más de lo que la ley y la costumbre les obligaban a soportar.

La aplicación de estas dos ideas en la práctica política permitía que los dos principales elementos de la sociedad romana (patricios y plebeyos) desarrollaran su actividad con exclusividad. Sobre el particular Tito Livio dice que el patricio romano era tan consciente de la libertas de los otros (de los plebeyos) como lo era de su propia dignitas.⁵³

Sin olvidar la importancia de las condiciones so cioeconómicas de Roma, podemos afirmar que la combinación de estas dos ideas, fue una de las razones que originó que, durante varios siglos, la clase dirigente estuviera constituida únicamente por los patricios.

Fides. En todos los negocios públicos romanos se encontraba presente la idea de fides. El concepto sugería -- que en la realización de actos que revestían interés general se actuara con conciencia, independencia y honorabilidad. En la actividad de todos los magistrados se encontraba presente tal idea. Ernest Meyer nos dice que el Senado, al conferir alguna misión, les sugería que deberían de obrar como les pa reciese bien de acuerdo con el interés nacional y su propia fides.⁵⁴

La idea de fides puede sintetizarse como una actitud ética, como una responsabilidad moral y sentido del de ber que la comunidad exigía de sus dirigentes.

Auctoritas. Quien gozara de dignitas y fides -- podía alcanzar la auctoritas, e.g., decisiva influencia moral sobre los demás. De hecho, la comunidad confiaba de tal manera en las personas que poseían tal atributo, que consideraban perfectamente lógico y normal seguir todas sus direcciones.⁵⁵

Aún más, la plebe, aunque parezca extraño, respetaba y admiraba, con espontáneo entusiasmo, la riqueza y la destreza de los nobles.⁵⁶

Quizá por esta actitud de la plebe ante la clase dominante, esta natural disposición a ser gobernados por los más hábiles y preparados, fue lo que hizo innecesaria una teoría de la representación, o mejor dicho los magistrados romanos, cuando menos los del inicio de la república, no necesitaron ostentarse o fundamentar su autoridad en el consentimiento expreso de la plebe. Bastaba con ser diestros en el manejo de la res publica, con ser persona con visión política y sentido de responsabilidad, y por supuesto ser noble y rico, para poder ser funcionario en la vida pública romana.

Estas particularidades de la práctica política romana aunadas a que los romanos casi no contaron con historiadores de las instituciones políticas de Roma,⁵⁷ dificulta el análisis de sus instituciones políticas. Sin embargo, a pesar de ello, en sus asambleas, como en sus magistraturas, son perfectamente perceptibles los principios de la representación política.

B. La monarquía representativa.

La primera etapa de Roma está envuelta en un halo de misterio y leyenda.⁵⁸ Son poco claros tanto los orígenes-

de su fundación como los principios que rigieron las instituciones de gobierno; por ello, no obstante, haremos un breve comentario.

La doctrina no se encuentra unificada en lo que respecta a la interpretación de este periodo de la historia romana. Para algunos, los gobernantes de esa época, formalmente, poseían poderes absolutos e ilimitados. Su investidura no estaba sujeta a ningún tipo de sanción por otro cuerpo político, ni tampoco requerían de su intervención para el --ejercicio del poder. No existía ningún tipo de separación --de poderes; en la figura del rey se concentraban todas las --decisiones estatales.⁵⁹

Para otros autores los monarcas romanos no fueron omnipotentes; su poder se encontraba limitado por la acción del senado y del comicio curiado. Se ha llegado a sugerir que probablemente esta última asamblea tuviera como función la elección del rey.⁶⁰

Cualquiera que sea la tesis que se asuma, existen elementos que nos permiten suponer que en la práctica hubo cierta flexibilidad en el ejercicio del poder. Parece --ser que el senado actuaba como cuerpo sacralizador y legitimador del poder real. Por otro lado, parece que en la mayoría de los actos importantes, el rex solicitaba el consejo --de los patres, se supone que el rex tomaban sus decisiones --

siguiendo los consejos de éstos. Los comicios también eran escuchados en el momento de tomar las decisiones públicas, - tanto para tratar de imponerse a las resoluciones reales como para darles una aprobación formal.

Así, estas asambleas, al atenuar, aunque en forma leve, el poder real, pueden ser consideradas con características "representativas".

C. El senado republicano.

Desde la monarquía, el senado era una institución importante, y sus integrantes, los senes, eran personajes dotados de auctoritas. Con la caída de la monarquía, propiciada por los patricios con el apoyo de los plebeyos, el centro del poder y la toma de decisiones pasó a manos de la aristocracia romana, a través de la institución senatorial.

Indudablemente el prototipo de las asambleas romanas republicanas fue el senado. Es probable que no haya existido, entre los siglos IV y II a.n.e., un cuerpo con tanta influencia y con tanto poder como el que esta institución alcanzó.

La influencia del senado fue el producto de su auctoritas corporativa e.g., a la confianza que en él tenía el pueblo romano. Esta confianza provenía del hecho de que

el senado, en tiempo de crisis, siempre había proporcionado a Roma los hombres adecuados para superarla.⁶¹ Por otro lado, no hay que olvidar que los senadores eran ricos y poderosos, de ahí también su influencia.

En tiempo de la República, los senadores eran designados por el censor de entre los ciudadanos más prominentes (optimi).

El senado casi siempre fue considerado en Roma - como "representante del pueblo". Entre otras razones, la -- continua aceptación del pueblo romano de su papel hegemónico fue la principal fuente de su poder.

El senado romano tuvo dos particularidades: estaba integrado por aquellos que habían desempeñado una magistratura y el cargo era ejercido de forma vitalicia. Estos - dos rasgos permitieron que el senado fuera un cuerpo estable con capacidad para establecer cierta continuidad política.

Las funciones del senado eran muy variadas. Su principal labor consistía en la dirección política del estado, además ejercía un control sobre la actividad de los cónsules y magistrados.⁶²

D. Las magistraturas.

A medida que Roma incrementó su influencia y poderío, requirió de más funcionarios para auxiliar a los cónsules en el gobierno de la República. Las guerras constantes de expansión obligaban a los cónsules a permanecer por largos periodos alejados de Roma. Consecuentemente, las magistraturas se originaron con un "desmembramiento" del consulado.

Muchas fueron las magistraturas romanas. En este trabajo sólo analizaremos cuatro de ellas, porque son en las que mejor se aprecian rasgos característicos de la institución de la representación política; éstas son: el consulado, la pretura, la censura y el tribunado.

La principal característica de toda magistratura romana -nos dice Beatriz Bernal- fue la electividad; todo magistrado que aspirara a conducir y a "representar" los intereses del pueblo, necesitaba ser ungido por un acto de elección. La elección algunas veces era indirecta, de acuerdo con el ya mencionado principio romano de que el magistrado crea el magistrado. En otras, las menos, el pueblo mismo reunido en los comicios los designaba. Pero en cualquiera de los dos casos era indispensable el acto de elección.⁶³

Sobre este particular Burdese nos dice que a medida que se reafirma el principio de libre elección popular (en Roma) va enraizándose la idea de que el magistrado es un

representante de la comunidad ciudadana y especialmente un -
mandatario del pueblo.⁶⁴

Coincidimos con Burdese en su primera afirmación, pero considerar a los magistrados como mandatarios es algo - todavía inconcebible en esa etapa de la historia y, sobre to do en Roma; donde a pesar de que se realizaban algunos actos de gobierno a nombre del pueblo, como posteriormente veremos, éste, únicamente actuaba como elemento legitimador de los -- poderes de los magistrados.

a. El Consulado.

El consulado fue la más importante de las magistraturas; su ejercicio estaba encomendado a dos personas con igualdad jerárquica que ejercían el poder anualmente. Eran designados por el senado e inicialmente esta magistratura -- estaba reservada a los patricios. A partir de la Ley Licinia de Consulado, 367 a.n.e. se permitió el acceso de los -- plebeyos.

A los cónsules es factible considerarlos "representantes políticos" del pueblo romano, debido a la característica de sus funciones.⁶⁵ Los cónsules estaban investidos de imperium, poder complejo difícil de delimitar con exactitud; comprendía una multiplicidad y pluralidad de funciones. Nosotros únicamente destacaremos aquellas en las que se ob--

servan elementos representativos: la de convocar y presidir los comicios (ius agendi cum populo) y el senado (ius agendi cum patribus et ius referendi) con propósito de realizar funciones legislativas.

b. La pretura.

La pretura es otra magistratura donde se aprecian rasgos de representación política; fue establecida en 367 a. n.e. por la Lex Licinia Sextia de consule plebeio et de pretore ex patribus creando. Al pretor se le atribuyó como función específica el ius dicere inter cives romanos. El pretor estaba facultado para presidir los comicios por tribus para la designación de magistrados menores y poseía idéntica competencia que los cónsules respecto a la presentación de "proyectos" de ley.⁶⁶ Los pretores participaron en la administración de justicia, función en la que debido a la libertad de que gozaron, crearon bajo la influencia del ius gentium nuevas instituciones que mitigaron el rigor del derecho civil. Los pretores participaron, con sus edictos en la creación de un nuevo derecho, el ius honorarium, que marcó una nueva etapa en la vida jurídica de Roma.⁶⁷

c. La censura.

Todo ciudadano tenía obligación de registrarse, -

durante el censo, en una tribu (rusticae o urbanae). Este acto le otorgaba el derecho de votar en las asambleas de la tribu a la que pertenecía. El registro se realizaba ante el censor quien hacía una estimación de los bienes del ciudadano y en seguida lo asignaba a una centuria.⁶⁸

Los censores eran elegidos para un periodo de -- cinco años, aunque únicamente desempeñaban sus funciones dieciocho meses (Lex Amilia 367 a.n.e.). No estaban investidos de imperio, pero tenían facultades muy importantes, entre -- ellas destaca la de elegir a los senadores.

Los rasgos de "representación" en esta institución no son del todo claros, sin embargo es probable que en ciertas actividades puedan encontrarse algunas características de la representación e.g., como en el caso de los soldados ausentes durante la ceremonia lustral.

Los romanos eran, como antes lo afirmamos, pragmáticos inveterados, a la religión la concebían de manera -- contractual. Para los romanos participar en las fiestas del culto público era de tal manera importante que para gozar de sus derechos políticos y civiles necesitaban estar presentes en la ceremonia de la lustración. Quien no participara en -- ella perdía sus derechos ciudadanos (hasta la siguiente ceremonia lustral).⁶⁹

Había una excepción al principio anterior, los soldados en campaña estaban exentos de asistir, pero el censor debería recabar sus nombres "para que inscritos en el registro de la ceremonia, fuesen considerados como presentes".⁷⁰ Sobre este particular cabe preguntarse ¿el censor representa a los soldados ausentes o meramente elaboraba la lista de los ausentes para que pudieran conservar sus derechos? No contamos con elementos historiográficos precisos para llegar a una conclusión acertada. Sin embargo, es claro que la intervención del censor permite tener por presentes en la ceremonia lustral a los soldados romanos efectivamente ausentes.

d. El tribunado.

El tribuno de la plebe fue una figura importante del derecho público romano; instaurado como concesión patriicia a los plebeyos (474 a.n.e.), desempeñó un papel fundamental en el desarrollo de la república romana. Inicialmente no pueden ser considerados como magistrados del estado romano, sino exclusivamente como funcionarios del orden plebeyo.⁷¹

El poder de los tribunos de la plebe era considerablemente importante; a través de la intercessio podía oponerse, restringir o paralizar cualquier acto que fuera contrario o que afectara los intereses de los plebeyos.

Originalmente la principal función del tribunado

era evitar los abusos de los magistrados; sin embargo, paulatinamente aumentó su importancia y competencia.⁷² La importancia del tribunado fue tal que un autor ha considerado que con tal institución "existió la posibilidad del gobierno por el pueblo..."⁷³

Los tribunos de la plebe estaban facultados para convocar y presidir la asamblea de la plebe, para someter -- "iniciativas de ley" al concilia plebis, facultad que también ejercían en el senado, ya que tenían acceso a sus sesiones.

Al lograrse la equiparación entre patricios y plebeyos con la publicación de las leyes Valeria-Horatia (449 -- a.n.e.), Publilia Philinis (339 a.n.e.) y Hortensia,⁷⁴ la -- institución adquiere forma más desarrollada, a partir de entonces, las disposiciones (plebiscitos) no serían aplicables únicamente a los plebeyos sino a toda la comunidad romana.

Originalmente el tribuno plebis era electo por la concilia Plebis; al final de la República esta función la tenían los comitia Tributa.⁷⁵ La elección del tribuno de la plebe era anual, existía la posibilidad de que fueran reelectos- (prorogatio). Su actividad se circunscribía al ámbito de la ciudad, sin embargo, representaban a los plebeyos que residían fuera de la ciudad.⁷⁶

El tribuno de la plebe es el más claro ejemplo de

representación política en el derecho público romano. Era un representante político en toda su extensión; actuaba y tomaba decisiones en nombre de toda la comunidad, era su vocero y casi su mandatario. El pensamiento de Polibio expresa con gran nitidez esta idea al afirmar que: "El cargo de los tribunos es ejecutar siempre la voluntad del "pueblo" y atender principalmente a sus deseos".⁷⁷

En resumen, podemos afirmar que los romanos conocieron y utilizaron los principios de la representación política en su organización estatal. Ciertamente los romanos, como los griegos, no requirieron de una teoría de la representación para explicar o dar cuenta de ciertas instituciones políticas.

Para ellos, la representación política fue un fenómeno inherente a varias de sus instituciones, surgido de su pragmatismo político. Sin embargo, en las magistraturas que brevemente hemos reseñado, se evidencian los diferentes rasgos que conforman la representación política: limitar a los poderes públicos, crear las leyes y legitimar la actividad gubernamental.

NOTAS AL CAPITULO II

- (1) Loewenstein, Karl. Teoría de la Constitución; 2a. ed., Barcelona, Ariel, 1976, p. 58.
- (2) Loewenstein, ob. cit., p. 59; Perrot, Georges. El derecho público de Atenas, Madrid, La España Moderna, 1910; Rousseau, Juan Jacobo. El contrato social, México, UNAM, 1962, libro III, capítulo XV.
- (3) Ehrenberg, Victor. The Greek State; 2d. ed., London, Methuen & Co. Ltd., 1969, p. 55; Friedrich, Carlos J. Gobierno constitucional y democracia. Teoría y práctica en Europa y América, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1975, p. 11; Carpizo, Jorge. La Constitución mexicana de 1917; 3a. ed., México, UNAM, 1979, p. 218.
- (4) Ehrenberg, ob. cit., p. XII.
- (5) Friedrich, ob. cit., p. 11.
- (6) Kramer, Samuel Noah. La historia empieza en Sumer; 2a. ed., Barcelona, Aymá S. A. Editora, 1962, p. 172.
- (7) Coulanges, Fustel de. La ciudad antigua; 2a. ed., México, Porrúa, 1974, p. 172.
- (8) Coulanges, ob. cit., p. 170.
- (9) Aristóteles, La política, México, UNAM, 1963, libro VII, capítulo I.
- (10) Aristóteles, ob. cit., libro VII, capítulo I.
- (11) Finley, M. I. Los griegos de la antigüedad; 4a. ed., Barcelona, Labor, 1973, pp. 55-67; Ehrenberg, ob. cit., pp. 26-27.
- (12) Ehrenberg, ob. cit., pp. 74 y ss.; Coulanges, ob. cit., pp. 114 y ss.
- (13) Tamayo y Salmorán, Rolando. Introducción al estudio de la Cons-

titución, México, UNAM, 1979, p. 30.

- (14) Ehrenberg, ob. cit., p. XII.
- (15) Aproximadamente dos terceras partes de los ciudadanos atenienses vivían en el campo. Además, las familias avencindadas en los distritos urbanos no perdieron sus vínculos rurales. Se calcula que cuando menos tres cuartas partes de ellos poseían alguna finca rústica. Finley, ob. cit., p. 72. En el mismo sentido Croiset afirma que al inicio de la guerra del Peloponeso (412 a.n.e.) había 80 mil ciudadanos, de los cuales sólo una cuarta parte era población urbana. Croiset, A. Las democracias antiguas, Buenos Aires, Ediciones Siglo XX, 1944, p. 65. Ehrenberg da cifras diferentes en cuanto a la población, para él, el número más alto de ciudadanos fue de 35 a 45 mil (430 a.n.e.), ob. cit., p. 31.
- (16) Corinto tuvo 90 mil; Tebas, Argos, Górcira y Acragas de 40 a 60 mil y las demás muchos menos habitantes, algunas contarían menos de 5 mil, Finley, ob. cit., p. 31. Ehrenberg considera que en el año 432 a.n.e. la población de Atenas fluctuaría entre 215 y 300 mil habitantes, ob. cit., p. 31.
- (17) Platón citado por Ehrenberg, ob. cit., p. 26.
- (18) Aristóteles, ob. cit., libro VII, 1326 b.
- (19) Aristotle, Politics, 1326 b, 5. La edición hispana de la Colección Austral traduce el pasaje de la siguiente manera: en medio de esta inmensa multitud ¿qué general puede oír? ¿Qué stentor podrá servir de heraldo? Aristóteles, La política, ob. cit., libro IV, capítulo IV.
- (20) Ehrenberg, ob. cit., p. 32.
- (21) Ehrenberg, ob. cit., pp. 38-39.

- (22) Coulanges, ob. cit., pp. 145 y ss.; Finley comenta que sólo mediante una declaración formal de la Asamblea soberana podría un extranjero llegar a ser ciudadano de Atenas, está comprobado que hacían falta especialísimas consideraciones para que la Asamblea se dejase persuadir, ob. cit., p. 58; sin embargo, contrariamente, Ehrenberg sostiene que la admisión de nuevos ciudadanos fue en aumento hasta llegar a destruir las bases fundamentales del orden social de la polis, ob. cit., p. 40.
- (23) La ley fue emitida por Pericles en el año 451 a.n.e., Finley, ob. cit., p. 58; Ehrenberg, ob. cit., p. 32.
- (24) Había una excepción, las personas, cuyo cuerpo estaba mutilado o con algún defecto físico, eran excluidas de la lista de ciudadanos.
- (25) Aristote, Constitution d'Athenes; 7a. ed., Paris, Presses Universitaires de France, 1967, VII, 3; también la edición española, Constitución de Atenas, Buenos Aires, Aguilar Argentina, 1962.
- (26) Finley, ob. cit., p. 58.
- (27) Las actividades agrícolas y manuales estaban reservadas para los campesinos libres (esclavos manumitidos) y, probablemente, para los artesanos independientes. Parece que la participación de la población esclava en el comercio, la agricultura y las manufacturas fue muy importante. La cifra aproximada de la población esclava oscilaría entre 60 y 80 mil, aunque había relativamente pocos dedicados a las labores agrícolas. En el año 432 a.n.e. la cantidad fluctuaba entre 80 y 110 mil, Ehrenberg, ob. cit., p. 31.

- (28) Aristote, Constitution..., ob. cit.
- (29) Croiset, ob. cit., p. 65.
- (30) Tucídides. Historia de las guerras del Peloponeso, Barcelona, Iberia, 1964, 2 vols.
- (31) Ehrenberg, ob. cit., p. 50.
- (32) Aristóteles, Constitución..., ob. cit., LXIII; 3 y ss.
- (33) Ehrenberg, ob. cit., p. 56.
- (34) Ibidem.
- (35) Ibid., p. 63.
- (36) La superficie de la Pnix era de unos cinco mil metros cuadrados, considerando que cada persona ocupa aproximadamente un metro cuadrado, el lugar rodeado por el muro poligonal, hubiera podido contener a lo sumo unas siete u ocho mil personas, Perrot, ob. cit., p. 42.
- (37) Finley, ob. cit., p. 76.
- (38) Croiset, ob. cit., p. 69. Fue tan notable la falta de participación ciudadana en la Asamblea que, para obtener mayor asistencia en las deliberaciones, se llegó a pagar cierto sueldo a los ciudadanos. No obstante este tipo de estímulos, no se consiguieron los resultados que se buscaban, Ehrenberg, ob. cit., p. 55.
- (39) Ehrenberg, ob. cit., p. 54.
- (40) Croiset, ob. cit., p. 10.
- (41) Ehrenberg, ob. cit., p. 57.
- (42) Aristóteles, Constitución..., ob. cit., XLIII, 1 y XLIV, 2.
- (43) Croiset, ob. cit., p. 77.
- (44) Aristóteles, La política, ob. cit., libro VII, capítulo I, 5.
- (45) Croiset, ob. cit., p. 67.
- (46) Coulanges, ob. cit., p. 136.

- (47) Platón. Las leyes, México, Porrúa, 1974, III, VI.
- (48) Aristóteles, Constitución..., ob. cit., III, 1.
- (49) En el régimen de Solón, con todo y sus instituciones democráticas, recayeron en su persona las principales facultades, entre ellas las legislativas. Así parece desprenderse del pasaje de la Constitución de Atenas donde se dice: "...de común acuerdo eligieron como árbitro y arconte a Solón y confirmaron la revisión o estructuración de la Constitución", Aristóteles, Constitución..., ob. cit., V, 6; la traducción francesa relata el párrafo de la siguiente manera: "...y la confiaron la tarea de establecer la Constitución", Aristote, Constitution, ob. cit., V, 6.
- (50) Aristóteles, Constitución..., ob. cit., LXII, 1.
- (51) Adcock, F. E. Las ideas y la práctica política en Roma, Caracas, Instituto de Estudios Políticos, Universidad Central de Venezuela, 1960, p. 47.
- (52) La equiparación de tribunos y plebeyos fue un proceso lento y difícil, su momento decisivo fue la conquista de uno de los dos puestos que comprendía el Consulado en el año 367 a.n.e., Burdese, A. Manual de derecho público romano, Barcelona, Bosch, 1972, pp. 46 y ss.
- (53) "Haud minus libertatis alienae quam suae dignitatis memor", Tito Livio, Anales, VIII, 33, 3.
- (54) "Uti ei e re publica fideque sua videretur", Meyer, Ernest, Römischer Staat und Staatsgedanke, Zurich, Artemis-Verlag, 1948, p. 241, citado por Adcock, ob. cit., p. 21.
- (55) Iglesias, Juan. Estudios. Historia de Roma. Derecho moderno, Madrid, Centro de Estudios Universitarios, 1968, p. 65; Adcock, ob. cit., p. 20.

- (56) Iglesias, ob. cit., p. 65.
- (57) Sus más grandes historiadores políticos fueron Polibio y Cicerón, y en el primero más que en el segundo se manifestó una profunda influencia del pensamiento filosófico griego.
- (58) Bonfante, Pietro. Historia del derecho romano, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1944, vol. I, p. 600.
- (59) Adcock, ob. cit., pp. 11-12; véase Bonfante, ob. cit., pp. 107-108.
- (60) Burian, J. y Janda, J. Los romanos y su imperio, Buenos Aires, Editorial Cartago, 1966, p. 22.
- (61) Adcock, ob. cit., p. 68.
- (62) Burdese, ob. cit., pp. 61-62.
- (63) Bernal, Beatriz y Ledesma, José de Jesús. Historia del derecho romano y de los derechos neorromanistas. (De los orígenes a la alta Edad Media), México, UNAM, 1981, tomo I, p. 121; Burdese, ob. cit., pp. 66 y ss.
- (64) Burdese, ob. cit., p. 67.
- (65) Ibid., pp. 78-79.
- (66) Ibid., p. 83.
- (67) Bernal y Ledesma, ob. cit., pp. 126-127.
- (68) Berger, Adolf. Encyclopedic Dictionary of Roman Law, Philadelphia, The American Philosophical Society, 1953, pp. 386 y 744.
- (69) Existían dos tipos de culto religioso: el público y el privado.
- (70) Coulanges, ob. cit., p. 145.
- (71) Berger, ob. cit., pp. 743-744.
- (72) Esta magistratura en un principio fue ocupada por plebeyos, posteriormente cuando llegó a ser una institución importante, tam-

bién accedieron a ella los patricios. Pierde su relevancia con el advenimiento del Imperio.

- (73) Adcock, ob. cit., pp. 46 y 64.
- (74) Beatriz Bernal y José de Jesús Ledesma, nos dicen que la doctrina se divide en este aspecto: Bonfante considera a la Lex Hortensia como la única fuente de la obligatoriedad de los plebiscitos. Block, por su parte, entiende que fueron las tres disposiciones las que en su conjunto produjeron tal resultado; cfr., ob. cit., pp. 76-77.
- (75) Gaius. Institutas, Buenos Aires, Ediciones Librería Jurídica, 1967, p. 6.
- (76) Adcock, ob. cit., pp. 44-45.
- (77) Polibio. Historia, libro VI, 3.

CAPITULO III

LA REPRESENTACION POLITICA MEDIEVAL Y SU EVOLUCION.

SUMARIO. 1. Introducción. 2. La soberanía popular en el pensamiento feudal. 3. Bases jurídicas de la representación medieval. 4. El ascenso político de la burguesía. 5. El origen financiero de la representación política. 6. Las -- Cortes españolas en la Edad Media. 7. Los Estados Generales en Francia. A. La lucha contra el papado. B. La revolución Francesa y la representación nacional. 8. El parlamentarismo inglés.

1. Introducción

En la alta Edad Media se producen las primeras concepciones teóricas de la representación política. Durante este periodo, - la combinación de una serie de acontecimientos, tales como: la aparición y proliferación de pueblos y ciudades dotadas de cartas reales; el surgimiento de la burguesía como clase social; - los problemas financieros de los monarcas, etcétera, desembocaron en la celebración de concilios "nacionales" donde estuvieron representados los más importantes estamentos de la comunidad -- feudal.

Antes de entrar al análisis de estos acontecimientos debemos ubicarnos en el pensamiento ético-político característico de esta época, pues sin comprender su telos ideológico, sería - prácticamente imposible entender el porqué de la aparición de -

la representación política.

2. La soberanía popular en el pensamiento feudal

El estado medieval era un estado dualista,¹ caracterizado por el binomio 'rey-reino'. El pensamiento político imperante estaba determinado, principalmente, por la idea ascendente y descendente del derecho y del gobierno.² De acuerdo a estas ideas, el pueblo era el titular de la soberanía y, por tanto, la creación de las normas jurídicas le correspondía en última instancia.

Numerosos pensadores medievales proclamaron la teoría de la soberanía popular, Santo Tomás, por ejemplo, aunque partidario de la monarquía como forma de estado, consideraba que:

La mejor constitución en una ciudad o en una nación, es aquella en que uno es el depositario del poder y tiene la presidencia sobre todos, de tal suerte que algunos participan en ese poder y, sin embargo ese poder sea de todos, en cuanto todos pueden ser elegidos y toman parte en la elección.³

Otro pensador medieval que se pronunciaba por la teoría de la soberanía popular fue Marsilio de Padua. Este ilustre filósofo, Rector de la Universidad de París, consideraba al pueblo, visto no como una multitud reunida sin ningún propósito, sino como el cuerpo entero de ciudadanos, "la causa eficiente

te o primera de la Ley". Marsilio afirmaba que siendo el pueblo la fuente de todo poder político, éste, podía hacer la ley por sí mismo o atribuir la función a alguna persona o personas, pero éstas, no son ni pueden ser, el legislador en sentido absoluto, - sino sólo en sentido relativo, esto es, por un periodo concreto y bajo la autoridad del primer legislador.⁴

De acuerdo con la anterior doctrina, el poder del monarca - se derivaba del poder popular, "representaba" la voluntad popular, actuaba en nombre del "pueblo", era su portavoz. La unión del pueblo y el rey formaba el estado, la dualidad pueblo-monarca, estaba subordinada a la ley y obligada a preservarla en forma común.⁵

Limitado el poder del rey por estos deberes hacia el pueblo, las relaciones de poder se entendían como un "contrato" realizado por el monarca con el pueblo, de ahí la necesidad de que el pueblo participara, a través de "representantes", en la formación de la voluntad estatal, siempre y cuando se tratara de decisiones que afectaran los derechos de la comunidad, de acuerdo con la fórmula antigua de Justiniano: Quod omnes tangit ad omnibus debet comprobari "lo que a todos atañe por todos debe ser aprobado".⁶

3. Bases jurídicas de la representación medieval

Intimamente vinculados con la idea de la soberanía popular - se encuentran ciertos principios jurídicos del Medievo. El - -

"contrato social", celebrado originariamente entre el príncipe y los súbditos, hacía que la voluntad real estuviera limitada, además de por la old and good law of the land, por los derechos y privilegios de las corporaciones y de los individuos.⁷

El monarca medieval contaba con enorme poder, pero siempre se encontraba limitado por la ley feudal, aunque en muchos casos no cumpliera con las formalidades que ésta le imponía. Ningún soberano, por poderoso que fuera, podía violar impunemente los derechos feudales de los individuos y de las corporaciones; éstos, cuando eran perfectamente distinguibles, estaban bien protegidos. Es posible afirmar que la tutela de dichos derechos, era más efectiva que la que hoy en día muchas legislaciones otorgan a los derechos del hombre.⁸

Tales derechos feudales sólo podían ser tocados por el monarca si contaba con la renuncia o consentimiento del poseedor, ya que "no valid act of state could be promugated without the assent of whose rights were affected".⁹

Al respecto, el profesor inglés Kern dice que los derechos feudales de los individuos estaban tan perfectamente protegidos que no podían ser anulados por el príncipe e, incluso, superados por la voluntad de las mayorías; era tanta la protección, que un individuo podía oponerse legítimamente a la voluntad mayoritaria y, con su voto, paralizar la actividad de una asamblea o corporación. Como ejemplo de esta situación el citado profesor Kern comenta el caso del rey Clovis, quien al --

repartirse el botín de guerra, quiso que entre su parte quedara un precioso cáliz, que pensaba obsequiar a la iglesia. La mayoría estuvo de acuerdo con esta situación; sin embargo, una persona se opuso y de manera violenta dividió el cáliz con su hacha y tomó la parte que según él le correspondía. Tal actitud, notoriamente contraria a la decisión mayoritaria, quedó sin castigar, ya que sólo confirmó el indestructible derecho subjetivo que la ley feudal le otorgaba a un individuo para participar en la repartición del botín.¹⁰

4. El ascenso político de la burguesía

A reserva de analizar posteriormente el panorama de cada país, en términos generales, el reconocimiento de la clase media como "factor real de poder", se presentó de la siguiente manera: la aparición de mercaderes, financieros, abogados, universitarios, soldados, hombres de estado, etcétera, no individualmente considerados, sino como una clase coherente, articulada y, sobre todo, preparada, modificó sustancialmente la distribución clásica del poder (monarca, nobleza y alto clero).

La participación de la burguesía en los asuntos públicos, primeramente en el gobierno de sus ciudades y, después, en el "nacional", no fue un fenómeno aislado, generado espontáneamente, sino todo lo contrario: fue la culminación de un proceso histórico, vinculado estrechamente al surgimiento y proliferación de ciudades y burgos dotadas de privilegios a través de cartas reales.

Este proceso histórico se originó principalmente en las ciudades españolas. Los reyes de León y de Castilla en su lucha contra los moros otorgaron a muchas comunidades --- grandes privilegios, primordialmente el de gobernarse a través de consejos, situación que inició y preparó a la burguesía en la práctica del autogobierno.¹¹

La concesión de libertades y autonomía a las ciudades dependientes de la autoridad real, confirió a éstas un auténtico poder: García-Gallo afirma que en los reinos españoles de la baja Edad Media, el territorio de las ciudades - estaba sometido a la suprema autoridad real, pero que el gobierno ordinario de ellas estaba a cargo de sus habitantes.- Por supuesto que en la expresión habitantes no se comprendió a todo el pueblo, sino exclusivamente a las minorías aristocráticas que lo ejercieron en su beneficio.¹²

El número de ciudades dotadas de "fueros o cartas"- aumentó considerablemente, no sólo en España, sino también - en Italia y, muy especialmente, en Francia. El desarrollo - de la actividad comercial fue notable, la población creció y las comunidades desbordaron sus límites primitivos. Poco a poco las ciudades fueron prosperando, la satisfacción de las exigencias económicas trajo como consecuencia la necesidad de satisfacer otro tipo de demandas: las políticas.

Sobre el particular, Cheyney afirma que:

This growing opulence and population enhance the

desire for freedom from overlords, royal abbatial, episcopal, feudal. So there come in to existence the "communes" and the "good towns" of every size and degree of self-government or chartered privilege.¹³

La idea de otorgar ciertos derechos y privilegios a las ciudades tuvo diversos orígenes: algunas veces se concedieron para apaciguar insurrecciones populares; en otras, como gracia a los pueblos con los cuales el monarca había contraído deudas que no podía pagar; también se otorgaron para apoyar el desarrollo de ciertos pueblos, en muchos casos, -- los señores feudales trataron de incrementar el valor de sus posesiones, atrayendo a nuevos colonos que se establecieran en sus dominios y, para conseguirlo, ofrecían las ventajas -- del sistema de "autogobierno" (por autogobierno debe entenderse el gobierno de las ciudades a través de sus propios órganos) y, por supuesto, también existieron los motivos políticos. El príncipe no sólo manumitió políticamente a los vasallos que se encontraban bajo su dominio directo, sino que: tal como dice Cheyney: "in his own interest he aided also the towns in the domains of his great vassals which had demanded charters of liberties from their overlords".¹⁴

El ingrediente político fue importantísimo, los reyes se aprovecharon del crecimiento y expansión de las ciudades y burgos para menguar el enorme poder de los grandes señores feudales, en aras de fortalecer el de ellos, ya que las -

ciudades a las que se les otorgaban derechos y privilegios pasaban a ser administradas directamente por los monarcas. Indiscutiblemente esta situación contribuyó a la centralización del poder en la persona real y preparó el camino para el advenimiento del estado nacional.

Otro elemento importante para el fortalecimiento de la burguesía como fuerza política, fue la creación de confederaciones o ligas de ciudades y villas. Estos cuerpos, originados en la antigua Germania, se desarrollaron por todas partes. En España sirvieron, durante la minoridad del rey, para preservar el orden, apoyar a la autoridad real y protegerse de los abusos de la nobleza; en Italia, bien para ayudar militarmente al Emperador o al Papa, bien para defenderse de una invasión o como resultado del predominio de unas ciudades y el sometimiento de otras; en Francia, simplemente como defensa de una agresión común o para rebelarse contra la autoridad real y, en Inglaterra, regularon las relaciones comerciales y las constantes disputas entre las ciudades portuarias.¹⁵ En todo caso, cualquiera que haya sido el objeto o finalidad de su creación sirvieron para acentuar la presencia de la burguesía en el panorama político medieval.

5. El origen financiero de la representación política

La combinación de los elementos enunciados: la teoría de la soberanía popular, "la teoría jurídica medieval" y el ascenso de la burguesía como "factor real de poder", más la presencia de otros acontecimientos: como la crisis financiera y

las luchas por el poder político entre el monarca, los señores feudales y el papado dieron como resultado la "creación" de la representación política.

Los concilios y asambleas eran cosa común en la Edad Media, en un principio exclusivamente eran convocados los grandes magnates del pueblo -(nobleza y alto clero)-.¹⁶ Bajo la influencia del derecho romano, se hizo extensiva la convocatoria a todos aquellos hombres libres que habitaban en ciudades y burgos, a quienes el rey a través de cartas les había otorgado algunos derechos y privilegios. Así, cuando los monarcas necesitaron un subsidio extraordinario, mayor al autorizado -- por la costumbre feudal, la ley feudal les obligó a obtener el consentimiento de quienes serían afectados por ese nuevo impuesto.¹⁷

Los monarcas, aconsejados por sus asesores, curiosamente todos ellos de origen burgués, fundamentaron la extensión de la convocatoria a la burguesía en la doctrina del "caso de necesidad" (caso de guerra justa o de defensa contra invasiones), ya que la "emergencia nacional" afectaría, no sólo los intereses del rey y de la nobleza, sino al reino en general, "status regis et regni", consecuentemente, sería necesario la aprobación general de tales medidas.¹⁸

Por tanto, la convocatoria al concilio incluyó también a la burguesía para que aceptara las medidas que serían dictadas por el rey, y que seguramente sería a ellos, a quienes cau-

sería mayores sacrificios en sus derechos y libertades.

Como casi todas las instituciones de esa época, el fundamento jurídico de la representación fue tomado directamente - del derecho romano. Se utilizó la figura del mandato, a través de la cual los romanos nombraban procuradores para que los "representaran", principalmente en procesos judiciales y en - - algunos negocios mercantiles. ¹⁹ (Ad unam speciem-ad causam, - vel negotium.)

Tal vez se usó la institución del mandato porque los - juristas feudales establecieron una analogía entre las asambleas feudales y los procesos judiciales, al considerar que los "re-- presentantes" de la burguesía actuarían, en cierto sentido, como abogados de los intereses de las comunidades en contra de -- las pretensiones reales. Gaines Post afirma que por esta razón, la aceptación de subsidiar al monarca era un consentimiento más bien de carácter consultivo o judicial.

Quizá para evitar que los representantes de la burguesía se rehusaran a aprobar la ayuda financiera o a demorar el - otorgamiento de su consentimiento, los juristas reales sugirieron que los mandatos de los representantes fueran dotados de -- plenos poderes -plena potestas e instrucciones suficientes- suffi- cienter instructus. Con éstas dos fórmulas del derecho romano, los representantes estarían en condiciones de poder realizar -- cualesquier cosa. En la práctica se desvinculaban de sus repre-- sentados al ser relevados de la obligación de recabar nuevas --

20
instrucciones.

De acuerdo con estas características del mandato, se puede deducir que las instrucciones que recibían los representantes no eran limitativas, como lo serían después los cahiers franceses. En las asambleas medievales éstas instrucciones más bien proporcionaban información general sobre las condiciones financieras de sus representados, a fin de que pudieran tomar la decisión adecuada al momento de emitir su voluntad.

Las asambleas feudales no pueden, en estricto sentido, ser consideradas como cuerpos políticos representativos de la voluntad nacional, su esencia era de carácter negociador, o si vale la analogía, judicial, toda vez que el rey cuando convocaba a los "estados", lo hacía para persuadirlos a aprobar el subsidio requerido.

El status jurídico, si es posible así llamarlo, de los tres "estados" era diferente. A la nobleza y a los altos prelados de la Iglesia el rey debía convencerlos de que realmente se configuraba "el caso de necesidad"; si esto no acontecía, el impuesto no era aprobado, como sucedió con Enrique III de Inglaterra, quien no presentó la evidencia suficiente para justificar la existencia de la "emergencia nacional" por la agresión de Luis IX, rey de Francia, razón por la cual le fue negado el subsidio.

Ciertamente la situación de los "comunes" era diferente

te, sus representantes acudían a las asambleas para informar al rey acerca de la situación económica de sus ciudades y burgos, para que éste y su consejo pudieran saber con exactitud las condiciones financieras del reino y poder formular una solicitud de subsidio más apegada a esa realidad. "El tercer estado" no tenía poderes para legalmente oponerse a otorgar el apoyo financiero exigido, si el rey probaba "el caso de necesidad", a lo más que podía aspirar era a negociar el monto del subsidio.

En este orden de ideas, es acertado lo que dice Max Weber al afirmar que la representación política nació íntimamente ligada con la economía, fue el instrumento que permitió a los príncipes consolidar y centralizar el poder en sus manos y propiciar el surgimiento del estado moderno y el advenimiento de la burguesía como fuerza independiente.²¹

6. Las Cortes españolas en la Edad Media

Por la vinculación tan estrecha entre la aparición del sistema representativo y el desarrollo de pueblos y villas medievales, es lógico que este fenómeno surgiera primeramente donde más auge cobró el establecimiento de estas corporaciones: España.

España puede ser considerada la "Madre de los Parlamentos" cronológicamente hablando, si por parlamento entendemos un "cuerpo nacional" en donde la clase media está representada, en contraste con los viejos concilios feudales, donde

sólo eran convocados la nobleza y los altos prelados de la Iglesia: durante el siglo XII en todos los reinos de la península ibérica: León, Castilla, Aragón, Cataluña y Valencia, se efectuaron ocasionales reuniones de las Cortes donde participaban representantes de los pueblos.

22

En efecto, Alfonso IX de Castilla convocó a las Cortes para reunirse en Burgos en el año de 1189; en dicha asamblea se dice que cincuenta y ocho ciudades y pueblos estuvieron representados.

En España, al igual que en Francia e Inglaterra, el surgimiento de las asambleas representativas estuvo ligado al fenómeno impositivo, aunque no siempre fue ésta la razón de la reunión de las Cortes, también los problemas financieros de los reinos españoles obligaron a incluir en las asambleas a los representantes de la burguesía.

Ciertamente la creación de nuevos impuestos en forma unilateral por los soberanos no eran medidas que gozaran de la simpatía de la clase media. Generalmente estas medidas iban acompañadas de otras de carácter bélico para asegurar el cumplimiento de las primeras.

Alfonso X "El Sabio", hombre de extraordinario talento, legislador y estadista, pero no muy dado a las acciones guerreras, prefirió el convencimiento por vía de la razón al de las -

armas para conseguir la aplicación de los nuevos impuestos. En tal virtud, convocó a las clases medias económicamente poderosas a una asamblea donde se discutieran y aprobaran las nuevas medidas financieras; a cambio de ello, la burguesía española aseguró una legislación que favorecería a sus intereses y ambiciones.²³

Cabe aclarar que la tendencia a convocar la reunión de las Cortes no fue estable y periódica, sino más bien esporádica, durante el siglo XIII únicamente se reunieron diez y ocho veces.

Sin embargo, a partir de 1295, fecha también importante para el parlamentarismo inglés, los representantes de los pueblos fueron invariablemente incluidos en las Cortes. El ya citado profesor Cheyney nos dice sobre el particular: A Cortes sat every year from 1295 to 1313 and there was seldom, for more than 150 years a period of more than three years in which such a gathering of Castilian estates did not take place.²⁴

No únicamente los reinos de Castilla y León convocaron a Cortes, el fenómeno fue generalizado en la España medieval. Por ejemplo, en el año de 1162 la reina Petronila de Aragón reunió a las Cortes aragonesas. También, Jaime "El Conquistador" hizo lo mismo en sus tres reinos: Aragón, Cataluña y Valencia.

En términos generales podemos decir que las Cortes españolas se componían de los tres elementos clásicos: nobleza, clero y los representantes de las ciudades y villas.²⁵

La nobleza: no cualquier poseedor de título nobiliario podía asistir a las reuniones, sino exclusivamente -- aquellos que expresamente eran convocados, para tal efecto, -- así su asistencia devenía obligatoria. La nobleza la componían, duques, condes, vizcondes y hasta hidalgos que eran -- convocados por el prestigio de su nombre. El clero: este sector estaba representado por los maestros de las cuatro Órdenes militares, los arzobispos, los obispos y, muy tardíamente, los abades. La burguesía: el número de representantes de los burgos fue muy variado: hasta 1429-30 se reglamentó -- que fueran dos procuradores o diputados por cada pueblo.²⁶

El procedimiento parlamentario se desarrollaba de la siguiente forma: Como la nobleza y el clero estaban exentos del pago de impuestos, no participaban de la discusión -- de las cuestiones financieras.

El rey asistía a la apertura de las sesiones. Los trabajos se iniciaban ante su presencia, dándose lectura a -- las credenciales e instrucciones de los representantes de las "clases medias". A través de un discurso el rey enteraba a -- la asamblea de la razón de su convocatoria, se acostumbraba una

réplica por parte del representante de la casa de Lara, jefe de la nobleza; del arzobispo de Toledo por parte del clero, y de uno de los representantes de la ciudad de Burgos o de Toledo -- por el "Tercer Estado".

Las peticiones de los representantes de los tres "estados" eran redactadas y después, con la réplica del monarca, y ya terminadas las sesiones de las Cortes, circulaban profusamente. Estos "cuadernos" contenían las bases para futuras proclamas y decretos reales. No existe material historiográfico que nos informe si el rey contestaba esas demandas durante el periodo de sesiones, lo que sí se observaba en Inglaterra.²⁷

En el reino de Aragón las asambleas representativas -- tuvieron características muy particulares que las distinguieron de las de Castilla y León.

En Aragón el rey no escogía libremente a los integrantes de las asambleas. Los nobles y eclesiásticos acudían por derecho propio y, una vez que ellos o sus antepasados hubieran sido convocados, adquirían el derecho de asistir siempre. Lo mismo sucedía con las ciudades, una vez convocadas obtenían el derecho de mandar siempre delegados.

Otra singularidad del reino de Aragón fue la existencia de cuatro estamentos o "brazos": la alta nobleza, la baja nobleza o caballeros, el clero y los representantes de los pueblos.

La reunión de estos cuatro "brazos" constituían las Cortes de Aragón.

En su desarrollo las sesiones eran muy similares a -- las castellanas, quizá la más significativa de las diferencias era que, antes de la disolución de las Cortes, sesionaban en solio o sesión plenaria, el rey y los cuatro "brazos". En esta sesión se repetían todos los acuerdos realizados durante -- las sesiones anteriores y todos se comprometían a cumplirlos. Para observar su cumplimiento, así como para administrar los -- ingresos públicos y la preservación de la paz, se quedaba una "diputación" formada por dos representantes de cada "brazo".

Paulatinamente las cortes españolas fueron incremen--tando su importancia, a través de un largo proceso de consolidación, retrocediendo algunas ocasiones, para después volver a avanzar, las cortes fueron obteniendo mayores privilegios del rey, y en su seno, el "tercer estado" acrecentaba su influen--cia y poder.

Las asambleas en España, como en la mayor parte de -- Europa Occidental, tuvieron un desarrollo inusitado desde el -- siglo XII hasta el principio del siglo XV, periodo en el que -- entraron en plena decadencia. Quizá el momento cumbre de las asambleas feudales españolas haya sido el año de 1390 fecha en que lograron importantes conquistas para la burguesía.

Las razones de la decadencia de las cortes fueron si-

milares a las de otras naciones de la época, con excepción de Inglaterra: el monarca apoyándose en el financiamiento que le proporcionó la nueva clase en ascenso, fortaleció su poder y debilitó consecuentemente el de la nobleza. Por un periodo breve el rey compartió el poder con la burguesía, hasta que se consideró suficientemente poderoso, en ese momento prescindió también de ella.

Así, con la centralización de todo el poder en la persona del monarca, se terminó en España el periodo de las asambleas feudales.

7. Los Estados Generales en Francia

En la historia de Francia, la reunión de consejos o asambleas fue un procedimiento conocido: desde tiempos inmemoriales se habían reunido los nobles y el alto clero con el rey para tratar asuntos de interés general, pero, la incorporación de la clase media en dichos concilios fue lo que marcó un hito en la historia francesa. La primera ocasión en que participaron los representantes de los pueblos fue en la "asamblea nacional" convocada por Felipe "El Hermoso" en 1302, a propósito de su conflicto con el Papa Bonifacio VIII.

Felipe "El Hermoso", muy tempranamente, con esa visión que caracteriza a los grandes hombres, se percató de la gran potencialidad que existía en ese nuevo conglomerado social -- compuesto de hombres activos, dinámicos y de espíritu audaz, -

tal vez por ello había incorporado a su administración a una cantidad importante de ellos. Baste recordar que Enguerrando de Marigny, su más importante consejero, no pertenecía a la nobleza.

Decíamos que existían antecedentes en el sentido de que en algunas ocasiones los pueblos habían sido consultados sobre asuntos de naturaleza económica; el profesor Cheyney al respecto comenta: "An ordinance issued in 1263 Lois IX, defining the respective limits of circulation of the money of the king and the great nobles, states that arrangement had been assented to by citizens of Paris, Provins, Orleans and Lyon".²⁸

Sin embargo, sin tratar de disminuir la importancia de estos antecedentes, la decisión de Felipe IV de convocar a los representantes de los pueblos para apoyarse en su riqueza y número, fue realmente lo trascendente para el surgimiento de la burguesía como "factor real de poder" y el nacimiento de la representación política en Francia.

A. La lucha contra el papado.

Una de las batallas decisivas para consolidar el poder en su real persona, la tuvo que librar Felipe "El Hermoso" en contra del papado. Una vez vencida la alta nobleza francesa

sólo el poder del Papa, en lo externo, se oponía al poderoso -- monarca francés.

Felipe "El Hermoso", dispuesto a acelerar la confrontación con el Papa, prohibió a los súbditos franceses pagar impuestos al papado, impidiendo además, la salida de prelados -- franceses a la Santa Sede.

En pleno enfrentamiento con el Papa, Felipe había decidido llegar hasta el final, para ello, ahí donde el Papa había convocado a un concilio, respondió enviando una convocatoria -- real a la nobleza y al clero franceses para que se reunieran -- con él en París, en el mes de abril.

Además, para fortalecer su posición y sobre todo para -- allegarse de un elemento más de legitimación, decidió convocar a los habitantes de los burgos: la cancillería real envió convocatorias a todos los burgos y ciudades en donde se ejercía autoridad a nombre del rey. A veintiocho condados de la nación se les ordenó enviaran delegados de sus pueblos para reunirse con el rey en el mismo lugar y fecha que los nobles y prelados.²⁹

Lo más importante de este hecho histórico fue el reconocimiento de la burguesía feudal como factor político, fue la -- primera solicitud de apoyo y solidaridad políticos del "gobierno francés" a toda la "nación francesa".

Tanto los nobles como el "tercer estado" apoyaron a su

monarca enviando al colegio de cardenales una carta donde en términos duros condenaban la intromisión papal en los asuntos franceses. El clero, en principio indeciso, finalmente suscribió la medida tomada por la nobleza y la burguesía, pero le escribió una carta al Papa en donde le reafirmaban su lealtad y obediencia, explicándole además lo difícil de su situación, deploraba su querrela con el rey y le pedía lo dispensara de acudir a su convocatoria en contra de la voluntad real.

La batalla estaba ganada, la victoria se había inclinado por el rey francés. De esta manera, en forma brillante y contundente, la burguesía hizo su aparición en la historia política francesa.

La guerra, sin embargo aún seguía, Felipe "El Hermoso" se encontraba en pleno clímax de su poder real. Únicamente un grupo se atrevía a retarlo: la Orden de los templarios. El monarca francés considerándolos como enemigos del poder real y amenaza contra la seguridad de la nación, que él personificaba, decidió convocar por segunda vez a los "estados generales", para conseguir una base de sustentación social más amplia y, sobre todo, con mayor apoyo económico que le permitiera más fácilmente destruir a la poderosa cofradía de viejos cruzados. Según dice el profesor Cheyney, Felipe, en esta ocasión, haciendo ostentación de la enorme influencia que ejercía sobre su nación, decidió incluir en la convocatoria de ---

1308:

The whole town population of France: delegates came not only from the communes, the -- chartered cities, and the large places, -- but, in some provinces at least from every town that had a fair or market. From Champagne, for instance, there were deputies -- from more than forty towns, some of them little more than villages, two-hundred and -- and twenty six towns, at least, sent delegates...³⁰

Impresionado por tal demostración de fuerza, el Papa Clemente V aceptó la extinción de la orden de los templarios.

El sueño de Felipe fue convertir a Francia en un -- reino próspero y respetado, para lograrlo fue necesario centralizar el poder estatal en su persona; limitar los privilegios de una nobleza perezosa e improductiva, que sólo pensaba en el ocio y la diversión, y controlar a un clero soberbio y corrupto, que apoyado por el Sumo Pontífice, rivalizaba con la autoridad real. Felipe para hacerles frente y anularlos -- fortaleció su quinta columna: la burguesía. Esta, compuesta de todo un conglomerado productivo y laborioso: mercaderes, -- funcionarios reales, banqueros, juristas, etcétera, únicamente esperaba una oportunidad para aparecer en el escenario político. Inicialmente su participación fue pasiva, casual, e

incierta, adscrita a los fines reales y en la mayoría de los casos simbólica.

La burguesía estaba consciente del papel casi nulo al que estuvo relegada, pero consideró muy significativa su inclusión en las asambleas. Así, paciente e inteligentemente, estaría en espera que el devenir histórico le proporcionara mejores ocasiones para fortalecer su posición y adquirir mayor presencia política.

Los acontecimientos sucedidos a la muerte de Felipe "El Hermoso" le permitieron consolidar su poder. La incapacidad de los descendientes de Felipe, no sólo para gobernar sino hasta para procrear un hijo varón, desencadenó una crisis sucesoria que desembocó en la segunda guerra de los cien años.

El reino, que Felipe IV había convertido en el más poderoso y próspero de Europa, se encontraba en crisis, por doquier se sucedían las derrotas militares ante Inglaterra: Cressy, Calais, etcétera. El tesoro real se encontraba en plena bancarrota, la moral prácticamente no existía y el orgullo "nacional" se había pisoteado. Una vez más fue necesario convocar a los "estados generales" como la única solución para salvar el reino de Francia.

Los "estados generales", después de una serie de deliberaciones decidieron otorgar al rey Felipe VI apoyo financiero de tres millones de libras parisinas, cantidad suficiente

para levantar un poderoso ejército que hiciera frente al invasor, pero, por primera vez se le impusieron cuatro condiciones: 1° el impuesto sería pagado equitativamente por todas las personas sin importar la clase a que pertenecieran; 2° sería recolectado y distribuido por funcionarios nombrados por la Asamblea; 3° la administración financiera sería realizada por nueve superintendentes nombrados por los "estados", y --- 4° los "estados" se reunirían tres meses después de otorgado el subsidio para examinar las condiciones en que debería ser recolectado y gastado.

Ciertamente estas cuatro medidas fortalecieron la posición negociadora del populacho: la burguesía, aprovechando la debilidad del poder, real, intentó consolidar su rol político para aspirar a ser el elemento principal de los "estados generales".

La Francia del siglo XIV tuvo como una de sus principales características la realización de enorme cantidad de asambleas y concilios. Era cosa común encontrar por los caminos cantidad de viajeros, clérigos y laicos, que presurosos acudían a ocupar su lugar en alguna asamblea.³²

Las asambleas, concebidas originalmente para servir de apoyo moral al monarca, se utilizaron posteriormente para satisfacer los más variados fines: para otorgar apoyo económico al rey en 1314; para convalidar con su aprobación la "Ley-Sálica", que excluía a las mujeres de la sucesión real, en --

1317; para negar y oponerse a las pretenciones de Eduardo III de Inglaterra a la corona de Francia; para adoptar un sistema común de pesas y medidas, en 1321, y para regular la circulación de moneda, en 1342.

A diferencia de las Cortes españolas, las asambleas francesas no se reunían con cierta regularidad: su convocatoria estaba sujeta a los deseos y necesidades de los monarcas franceses.

Otro acontecimiento que ayudó a consolidar la posición de la burguesía como fuerza política, fue la derrota sufrida por los franceses en Poitiers en septiembre de 1356. El ejército francés casi fue reducido a cenizas por los ingleses, el rey Juan II fue capturado y enviado prisionero a Londres. Esta situación produjo un enorme vacío de poder en Francia, - por lo que el delfín Carlos para poder gobernar necesitó del apoyo del "tercer estado".

"Los comunes" aprovecharon el caos que privaba en -- suelo francés, a cambio de su adhesión obligaron al rey a firmar un documento que se conoce como la Gran Ordenanza, dicho documento, comparado por su trascendencia con la Carta Magna inglesa, aseguró a la clase media francesa una serie de garantías económicas, políticas y sociales; limitó ciertos privilegios de la nobleza y les permitió realizar un endeble, pero importante control administrativo del estado.³³

En la Gran Ordenanza quedaron plasmadas las mejores ideas políticas de la clase media francesa; fue la síntesis - de todas sus luchas y aspiraciones. Pero la época no era -- propicia para cambios tan radicales, la sociedad política no estaba todavía lo suficientemente madura para aceptar esta - forma incipiente de democracia constitucional. La creación de la nobleza no se hizo esperar, alarmada por el creciente poder de los burgueses, terminó tajantemente con su prematura supremacía, así, la clase media desapareció tan rápido como surgió, tendría todavía que superar el largo y terrible - periodo del absolutismo para poder regresar a ocupar el lugar estelar del escenario político francés.

B. La Revolución Francesa y la representación nacional.

El declive del poder de la burguesía francesa fue - evidente. Durante los siguientes siglos sólo ocasionalmente se reuniría la asamblea, pero ya su presencia no sería significativa. El poder se encontraba nuevamente en la persona - del monarca.

Sería hasta 1788, en las postrimerías del periodo - absolutista, cuando agotado el papel histórico de la nobleza y del clero franceses y ante la crisis financiera, la agitación y anarquía sociales por la que atravesaba Francia, Luis XVI, en un vano intento por superar la situación tan delicada, se vio obligado a convocar a Versalles a los "estados ge

nerales". La convocatoria real ordenaba que éstos se constituyeran como en 1614, fecha de su última reunión, en tres órdenes: la nobleza, el clero y los comunes.

Los miembros de los "estados generales" de 1789 fueron seleccionados por medio de la elección. Los tres órdenes acudieron a través de sus representantes. Su voto no lo emitían individualmente sino como unidad o "clase", éste era emitido separadamente de los otros órdenes, cada orden poseía además el derecho de veto frente a los otros.³⁴

La situación anteriormente descrita era altamente -- desfavorable para la burguesía: la alianza entre los dos órdenes de privilegiados: nobleza-alto clero era suficiente para la aprobación de cualquier medida, y como sus intereses eran -- coincidentes, dominaban totalmente la asamblea en perjuicio -- de los intereses de los componentes del "tercer estado."³⁶

Los propósitos reales para la celebración de los "estados generales" habían sido meramente financieros; sin embargo, el momento histórico para la consolidación de la burguesía y por ende de la representación política, era el apropiado. Las contradicciones sociales que bullían en la asamblea propiciaron que surgieran las inquietudes que rebasaron los propósitos originales y que convirtieron a la asamblea francesa, -- de un cuerpo consultivo, en la asamblea deliberante de una -- nación.

Mireabeau y Sieyés, principales ideólogos de la burguesía francesa y exponentes del pensamiento racionalista, fueron los promotores de esta transformación: "la Asamblea Nacional" no sería considerada como representante de ninguno de los tres estados, sino representante de toda la nación francesa.³⁶

En efecto, después de acaloradas discusiones, el 17 de junio de 1789, los diputados del "tercer estado" declararon que al representar veinticinco millones de franceses, su asamblea representaba los intereses de la Nación, que bastaba la presencia de los miembros del "tercer estado" para considerarse representada a la Nación francesa.³⁷

Las leyes del desarrollo histórico son inexorables. Nadie puede dar marcha atrás a la rueda de la historia una vez que ha iniciado su implacable movimiento. El triunfo de la burguesía estaba a la vista, de nada valdrían los intentos reales. -- "La Bastilla", símbolo de la tiranía, caería el 14 de julio de 1789 y, poco después, rodarían las regias cabezas, también a los pies de la muchedumbre, y con ellas, los privilegios, los derechos señoriales y todas las demás ataduras medievales que por siglos impidieron el desarrollo de la justicia y de la libertad.

El triunfo de la burguesía francesa significó la victoria de la representación política como institución imprescindible del estado liberal.

El fundamento teórico de la representación política también observó cambios sustanciales importantes, baste recordar que la convocatoria de Luis XVI de 1788, regulaba a la institución conforme a las ideas medievales, autorizando a los franceses a que presentaran sus ideas a través de los cahiers de doléance; sin embargo, la dinámica propia de la lucha que se estaba presentando en los "estados generales", hacia inadecuado y poco práctico que los representantes, tanto de la unión nobleza-clero, como los del "tercer estado", estuvieran sujetos a las instrucciones de sus representados: por tanto, se llegó a la conclusión natural de independizar a los representantes de las instrucciones precisas de sus electores, las ordenanzas del 24 de enero de 1789, sobre el reglamento de elecciones, en su artículo 45 decían: "... les pouvoirs dont les députés seront munis devront être généraux et suffisants pour proposer, remontrer, aviser et consentir, ainsi qu'il est porté aux lettres de convocation".³⁸

En las postrimerías de la reunión de los "estados generales" y ante la enorme presión ejercida por los miembros del tercer estado, el rey, por vez primera, se manifestó -- contra el mandato imperativo, razón por la cual lo prohibió y además, declaró nulas, en la sesión regia de 23 de junio de 1789, las limitaciones: "Sa majesté declare, que dans les tenues suivantes des états généraux elle ne souffriera pas -- que les cahiers ou mandats puissent être jamais considérés -- comme impératifs;..."³⁹

A pesar de todo lo anterior, muchos representantes si guieron obedeciendo las instrucciones de su electorado, confirmando así la fuerza obligatoria de los cahiers; sin embargo, - tal como anteriormente anotamos, la propia evolución y dinámica de la representación política mostró la imposibilidad de -- cumplir con el mandato imperativo.

Como corolario de esta nueva tendencia la Constitución francesa del 3 de septiembre de 1791, le proporcionó a la teoría política y constitucional una nueva idea de representación política: la teoría de la representación nacional.

8. El parlamentarismo inglés

El parlamentarismo inglés no ha sido una etapa continua, varias y diversas transformaciones tuvo que sufrir en su lenta evolución, hasta convertirse en el modelo paradigmático de la mayoría de los cuerpos legislativos modernos.

Una peculiaridad de las primeras asambleas representativas inglesas fue que los burgueses convocados no fueron, a diferencia de España y Francia, comerciantes, juristas, banqueros, etcétera, sino representantes de las clases medias, los "pequeños propietarios", los "discret men" o "knights". Las primeras convocatorias reales a los concilios no se interesaron en la posición de las personas convocadas, es decir que pertenecieran o no a la nobleza, sino que atendió principalmente a su condición o posición económica.⁴⁰

Quienes por vez primera utilizaron el vocablo parlamento para identificar con él una asamblea netamente política, fueron los barones ingleses, quienes en el año de 1006, se reunieron en Witanagemont, con el propósito de que en asuntos de suma importancia para el reino, principalmente los relacionados con impuestos, el monarca inglés no tomara decisiones, sin antes oír la opinión de los barones.⁴¹

La anterior asamblea estuvo integrada únicamente por nobles y miembros del alto clero; la burguesía inglesa no tuvo ningún tipo de participación.

Durante la primera mitad del siglo XIII existen antecedentes importantes de asambleas nacionales, donde ya aparece la clase media representada en la persona de los "knights",⁴² sin embargo, hasta aquí su presencia es esporádica y sin mucha trascendencia.

En el año de 1258 los barones ingleses encabezados por Simón de Monfort, obligaron al monarca Enrique III de Inglaterra a otorgar las provisiones de Oxford, mediante las cuales el poder prácticamente era cedido a los barones en detrimento del poder real. Estas provisiones ocasionaron una cantidad de revueltas, porque después de su proclama el rey se negó a observarlas, esto provocó un enfrentamiento con sus barones, que bajo el liderazgo de Monfort, lo vencieron en mayo de 1264.⁴³

Simón de Monfort, para tratar de consolidar el poder

que había obtenido por las armas, y hacer del parlamento un contrapeso a la presión que ejercían los barones, en el año de 1265, ordenó a los sheriffs reales que enviaran para integrar el próximo parlamento, no únicamente a los ya acostumbrados "knights" por cada condado, sino además dos representantes por cada villa, pueblo o ciudad de considerable importancia.⁴⁴

Las guerras con Escocia y Gales, la amenaza de invasión por parte de Francia, que recientemente había confiscado las ancestrales posesiones de la corona inglesa en territorio francés, la necesidad de obtener recursos financieros para la corona, fueron entre otras las causas que determinaron que -- Eduardo I, basándose en la experiencia del parlamento de Monfort, decidiera gobernar con el parlamento, para cuyo propósito convocó a una asamblea nacional en donde estuvieran presentes y representadas todas las "clases sociales" que conformaban el reino inglés.

Ciertamente, el rey no pretendía compartir su poder con el parlamento, sino que buscaba vigorizar la autoridad regia mediante el fortalecimiento de la naciente conciencia nacional.

La convocatoria real disponía que los alguaciles del rey enviaran al parlamento a dos knights por cada condado y a dos townsmen por cada ciudad o villa de su condado.

Esta asamblea fue la más numerosa de las anteriormente celebradas, estuvo integrada por 500 personas: 2 arzobispos; 18 obispos; 66 abades; los dirigentes de los templarios, hospitalarios y de la Orden de Sempringham; los decanos o priores de 17 cofradías episcopales; el archidiacono de cada diócesis; un representante por cada catedral; dos representantes por cada parroquia de cada diócesis; dos knights por cada uno de los 37 shires y dos representantes de cada una de las 110 ciudades y villas.⁴⁵

A esta asamblea se le conoce con el nombre de "Parlamento Modelo" por ser la primera que tuvo un espíritu de universalidad, al aspirar que en su seno estuviera representada la totalidad del reino inglés.

A pesar del precedente tan importante asentado por el "Parlamento Modelo", pasaría largo tiempo para que esta institución formara parte en forma definitiva del sistema político inglés. En los tiempos venideros serían convocadas nuevas asambleas, algunas de ellas sólo estarían integradas por la nobleza, en otras se incluiría a los representantes de la burguesía; así, paulatinamente, estos últimos, irían acrecentando su número y fuerza hasta convertirse en el elemento más importante del parlamento.

Originariamente la "clase media" la formaban dos grupos: los knights, que representaban los intereses de los pequeños propietarios de la tierra y los "Comunes" que represen

taban los intereses de los banqueros, juristas, universita-- rios, artesanos, etcétera. Estos dos grupos sesionaban y to-- maban sus decisiones por separado e incluso las sumas de los impuestos que cada uno pagaba eran diferentes: en 1296 los-- caballeros daban una suma igual a la de la nobleza y el cle-- ro, un doceavo de sus posesiones, mientras los burgueses pa-- gaban un octavo de las suyas.⁴⁶

A pesar de la desigualdad de la tasa impositiva y - que inicialmente representaban interes distintos, poco a po-- co se fueron integrando hasta formar un solo bloque políti-- co; diversas causas convergieron para que unificaran sus ob-- jetivos: eran electos por el mismo condado y generalmente ha-- cían el viaje juntos al lugar en donde se celebraría la asam-- blea, "Westminster, York, Lincon o Winchester", resultaba -- lógico que durante el trayecto intercambiaran puntos de vis-- ta, los discutieran y acordaran tomar las decisiones conjun-- tamente.⁴⁷

La asimilación llegó a su punto culminante al aban-- donar la práctica de sesionar separadamente y hacerlo en un solo lugar o Cámara -ésto sucedió por primera ocasión en West-- minster en 1332-. Así, se llegó al final de un proceso his-- tórico que creó un cuerpo político homogéneo. La unión de - estas dos fuerzas sociales -los knights y los burgueses- -- formó una asamblea poderosa, influyente, compacta y sobre to-- do dispuesta a tomar parte activa en el proceso político de su país.

De los momentos cumbres del parlamentarismo inglés -- cabe destacar las acciones realizadas por el "Good parliament" de 1376 que no únicamente tuvo decisiva participación en la regulación de los asuntos económicos del reino, en efecto, su mayor triunfo lo obtuvo al obligar al rey a deponer a sus ministros, mismos que el parlamento había acusado de corrupción y - abuso del poder, entre ellos al poderoso Lord Latimer, de aquí surgió la práctica del impeachment.⁴⁹

De 1322 a 1377 el parlamento fue convocado por 48 ocasiones, algunas veces hubo hasta dos reuniones durante el mismo año, pero normalmente su reunión se celebraba anualmente, - hasta que se reglamentó que debería de sesionar una vez al - - año.⁵⁰

En Inglaterra, como en todos los demás pueblos donde se desarrolló la representación política, nació también como - una obligación entre representantes y representados: los diputados sólo se consideraban representantes de la comunidad que los elegía, les pagaba y constreñía a seguir fielmente sus instrucciones. Jellinek comenta que el vínculo entre representantes y representados fue diluyéndose poco a poco, debido a que la complejidad de los problemas que se discutían en el parlamento, y la necesidad de establecer alianzas o pactos entre -- los diferentes intereses representados, obligaba a que los representantes estuvieran investidos de amplísimos poderes para tomar la decisión adecuada en el momento preciso, esto originaba que las instrucciones que se otorgaban al diputado fueran -

tan generales, que hacían casi innecesaria su existencia.⁵¹

El jurista argentino Vanossi realiza una cronología del desarrollo de la representación política en Inglaterra, - que consideramos importante reproducir:

1°. Durante el siglo XII se mantuvo la autoridad -- absoluta de los reyes normandos, que luego fue atenuándose -- con la audiencia de dichos reyes al Concilium de altos feudales. Ya a mediados del siglo XIII el Magnum Concilium precisó cada vez más sus funciones, pero todavía faltaban en él -- los representantes de los burgueses, o sea, los "ciudadanos - libres".

2°. Entre los años de 1254 y 1264 fueron invitados a participar de esa reunión los representantes de condados y burgos; y al año siguiente, en 1265, fue Simón de Monfort -- quien reunió conjuntamente a los lores con los burgueses, en un parlamento, frente a la voluntad de Enrique III.

3°. Treinta años después, en 1295, se reúne el llamado Parlamento Modelo, por convocatoria del Rey Eduardo I, en forma directa a los Lores y por medio de sus representantes a los "hombres libres".

4°. Entre 1322 y 1341 se produce el reagrupamiento - en dos salas o cámaras, a saber: una, que comprendía a los Lores y a los altos prelados, que pasó a ser la Cámara de los -

lores, con funciones integradoras de la actividad real y continuadoras de las propias del ya mencionado "Concilium Regis"; otra, que agrupaba los caballeros de los condados y los burgueses de las ciudades, que pasó a ser la Cámara de los Comunes. El bajo clero optó por permanecer ajeno al precitado esquema, continuando sus reuniones en asambleas especiales.

5°. En pasos subsiguientes, nace la figura del Speaker, elegido por los Comunes, para expresar al rey las resoluciones de la Cámara; y los comunes comienzan a reunirse en una sala propia. Al comienzo, la Cámara formulaba "peticiones" al rey, pero después éstas se convirtieron en verdaderas proposiciones de leyes (bills); lo que fue convalidado definitivamente en el Bill of rights de 1689.

6°. Llegamos así a 1716, fecha clave para la inteligencia de la representación, ya que en ese momento los comunes se auto-prorrogan el mandato, disponiendo que en el futuro su renovación tendría lugar cada siete años: es la Septennial Act, que señala el acta de nacimiento del mandato libre. Los Comunes producen una verdadera revolución en la figura representativa, dando fin a la representación vinculada y, con ella, a toda una estructura del Estado pre-constitucional. Así tuvo lugar la emancipación de las instrucciones.⁵³

A través de la anterior cronología podemos observar cómo paulatinamente el parlamento inglés fue adquiriendo el -- control político del gobierno, cómo lentamente el centro del poder se trasladó de la figura del rey al de la asamblea.

Fueron muchas las causas que propiciaron este fenómeno:

Para el constitucionalista italiano Biscaretti di Ruffía, cuatro fueron los factores que se combinaron para permitir al parlamento británico subsistir a través de los siglos:

a. El parlamento inglés estaba dividido en dos Cámaras, compactas y homogéneas en sus respectivas estructuras, - mientras que las asambleas continentales se organizaron en tres estados, siempre antagónicos entre sí.

b. Desde el principio los knights mostraron tendencias a unirse con los "comunes" de los burgos y de los condados contra la autoridad regia.

c. Inglaterra, por su condición insular estuvo aislada de los grandes y continuos conflictos continentales, lo que le permitió desarrollar una monarquía no demasiado fuerte, ya que el monarca no requería de un absoluto poder para controlar a su país, cosa que sí fue necesaria en los estados nacionales del continente.

d. Y, por último, el rudo y fiero carácter del pueblo inglés, que siempre se distinguió por ser muy celoso de su propia libertad y de sus derechos, convencido además, que el monarca debería de someterse a la autoridad soberana de la ley, del mismo modo que el más humilde de sus súbditos.

Fundamentalmente creemos que el incremento del poder y prestigio del parlamento se debió a la unidad que supieron formar y consolidar los knights y los burgueses, a diferencia del ejemplo francés donde estos últimos sirvieron para ayudar a -- concentrar el poder en el rey; en Inglaterra la actividad de -- esta dualidad -knights-burguesía- debilitó el poder real y -- permitió que el parlamento inglés llegara a convertirse en un "detentador autónomo del poder", tal vez por esta razón logró trascender la oscura época del absolutismo y desempeñar un -- papel importante en la historia política de su país y del mundo, al convertirse en el instrumento político que permitió encuadrar institucionalmente las legítimas aspiraciones de participación en la creación de la voluntad estatal.

NOTAS AL CAPITULO III

- (1) Jellinek, Georg. Teoría general del Estado; 2a. ed., Buenos Aires, Albatros, 1973, pp. 432-433.
- (2) Ullman, Walter. Medieval Political Thought, Harmondsworth, Penguin Books, 1979, p. 19.
- (3) Santo Tomás. Summa theologica, prima-secundae, Q. 105, art. 1.
- (4) Marsilio de Padua. Defensor pacis, Cambridge, Cambridge University Press, 1928, I, XII, XIII, 3 y XV, 1 y 2.
- (5) Kern, F. Kingship and Law in the Middle Ages, Oxford, Basil Blackwell, 1968, p. 188.
- (6) García-Gallo, Alfonso. Manual de historia del derecho español, tomo I, El origen y la evolución del derecho; 4a. ed., Madrid, 1971, p. 784.
- (7) Post, Gaines. "Plena potestas and Consent in Medieval Assemblies. A Study in Romano-Canonical Procedure and the Rise of Representation", Traditio, I-II, Oxford, 1943, p. 370; véase Kern, ob. cit., pp. 117 y 519.
- (8) Este fenómeno se efectuó tempranamente en Inglaterra, no así en el resto de Europa, sin embargo, en mayor o menor grado, se observó en la generalidad del mundo feudal occidental. Para el caso de España, ver García-Gallo, ob. cit., pp. 784-785.
- (9) Kern, ob. cit., p. 192.
- (10) Ibid., pp. 191 y 516.
- (11) Cheyney, Edward P. The Dawn of a New Era: 1250-1453, New York, Harper and Brothers Publishers, 1936, p. 64.
- (12) García-Gallo, ob. cit., pp. 781, 782 y 784.
- (13) Cheyney, ob. cit., p. 66.

- (14) Ibid., p. 67.
- (15) Ibid., pp. 70 y 519; véase también García-Gallo, ob. cit., pp. 808-811.
- (16) Biscaretti di Ruffia, Paolo. Derecho constitucional, Madrid, Tecnos, 1973, p. 291.
- (17) Ibidem.
- (18) Post, ob. cit., pp. 369-372.
- (19) Ibid., pp. 374-375.
- (20) Ibid., p. 375.
- (21) Weber, Max. Economía y sociedad; 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1974, vol. I, p. 238.
- (22) García-Gallo, ob. cit., pp. 811 y ss.: véase también Cheyney, ob. cit., p. 73.
- (23) Ibid., p. 74.
- (24) Ibidem.
- (25) García-Gallo afirma que hasta la segunda mitad del siglo XIII, la presencia de estos últimos no era habitual en todas las reuniones. Incluso se daba el caso de que habiendo sido convocados y aún hallándose presentes, no se les consultaba en algunos asuntos, ob. cit., pp. 812, 813 y 817.
- (26) Ibid., pp. 818-819.
- (27) Cheyney, ob. cit., pp. 77-78; véase además: García-Gallo, ob. cit., pp. 820-823.
- (28) Cheyney, ob. cit., p. 83.
- (29) Ibid., pp. 83-85.
- (30) Ibid., pp. 85-86.
- (31) García-Gallo, ob. cit., pp. 818-819.
- (32) Cheyney, ob. cit., p. 86.

- (33) Ibid., pp. 88-96.
- (34) Guevara H., José Francisco, "El parlamento", Anuario, Valencia, Venezuela, núm. 10, 1980, p. 133.
- (35) Siyès, Emmanuel. ¿Qué es el tercer Estado?, seguido del Ensayo sobre los privilegios, México, UNAM, 1973, p. 11.
- (36) Ibid., p. 124.
- (37) Ibid., pp. 126-127.
- (38) Jellinek, ob. cit., p. 435.
- (39) Ibidem.
- (40) Cheyney, ob. cit., p. 77.
- (41) Guevara H., ob. cit., pp. 122-128.
- (42) Cheyney, ob. cit., pp. 98-100.
- (43) "Montfort, Simon de", Encyclopaedia Britannica. Macropaedia, Chicago, Encyclopaedia Britannica, 1979, vol. 12, p. 409.
- (44) Cheyney, ob. cit., pp. 98-100.
- (45) Ibid., pp. 100-101; véase además "Edward I of England", Encyclopaedia..., ob. cit., vol. 6, p. 435.
- (46) Cheyney, ob. cit., pp. 101-103.
- (47) Ibidem.
- (48) Ibid., pp. 104-105.
- (49) Ibid., p. 103.
- (50) Jellinek, ob. cit., p. 434.
- (51) Ibid., pp. 433-434.
- (52) Vanossi, Jorge. El misterio de la representación política, Buenos Aires, Ediciones América Actual, 1972, pp. 40-41.
- (53) Biscaretti di Ruffia, ob. cit., pp. 290-291.

C A P I T U L O I V

PROBLEMATICA ACTUAL DE LA REPRESENTACION POLITICA

En preguntar lo que sabes el -
 tiempo no has de perder . . .
 y a preguntas sin respuesta -
 ¿Quién te podrá responder?

Antonio Machado.

SUMARIO: 1. ¿Quiénes son representantes? 2. Origen de la -
calidad representativa. 3. ¿Los representantes, representan?
 4. Desvinculación representantes-electorado.

1. ¿Quiénes son representantes?

Hemos afirmado anteriormente que hoy en día práctica--
 mente todos los estados, constitucionales o no, procuran cobi--
 jarse ideológicamente bajo la teoría de la representación. --
 Sin embargo, no todos los países otorgan la calificación de -
 representantes a las mismas personas.

En efecto, tanto las constituciones nacionales vigen--
 tes como la doctrina asumen diferentes posturas respecto a -
 quiénes consideran representantes. Básicamente son dos las

corrientes: quienes otorgan la calidad representativa exclusivamente a los miembros del órgano legislativo y los que se -- pronuncian por ampliar la cobertura representativa a los miembros de los órganos judicial y ejecutivo.

Julian Laferriere, en su Manual de derecho constitucional, elabora uno de los conceptos más precisos de representantes: son aquellos que tienen por misión expresar el querer de la colectividad, los representantes quieren por el pueblo, manifiestan la voluntad de la nación.¹

En este orden de ideas, el maestro italiano Biscaretti di Ruffia considera como representantes políticos únicamente a los miembros del órgano legislativo. Para él, el principio representativo no se aplica, por motivos más que nada técnicos (aunque no dice cuales son éstos), a la función jurisdiccional, sin importar que los jueces puedan ser designados a través de la elección o bajo otro procedimiento; también al órgano ejecutivo le niega carácter representativo, aunque no desconoce que en forma parcial o indirecta puede serlo. Su principal argumento para sostener tal afirmación, consiste en el contraste que realiza de las características de la actividad de cada órgano: el órgano legislativo crea y establece -- las normas constitutivas del ordenamiento jurídico estatal, -- de acuerdo a las cuales los demás órganos del poder, ejecutivo y judicial, deben desarrollar y constreñir su actividad.²

Por su parte, Alvaro D'ors llega a la misma conclusión,

sostiene que los funcionarios del órgano ejecutivo son meros administradores, que gobiernan con carácter de tales, pero de ninguna manera pueden ser considerados representantes de la - comunidad, con la sola excepción de su actuación frente a - - otras personas, pero no frente a sus mismos electores. Afirma que el acto de gobierno interno en el mismo grupo elector no es un acto de representación.³

Particularmente interesante es la opinión de Giovanni Sartori, quien se afilia a la corriente que considera exclu-- sivamente a los diputados como representantes políticos. Sar tori llega a esta conclusión a través de un razonamiento que podríamos denominar lógico-político. En efecto, sostiene que la ecuación estado moderno-estado representativo es cierta y se deriva del hecho de que el estado moderno contiene como má ximo a un órgano de carácter electivo: éste es el que refleja y proyecta la calidad de "representativo" sobre la totalidad del estado. Pero es inconveniente extender este concepto a - un punto tal -sigue diciendo Sartori- que la representativ-- dad resulte omnicomprensiva de toda función pública, ya que - así perdería su contenido específico. Si esto ocurriera, el contenido de la representación se confundiría con el de ofi-- cio o función pública, resumiéndose en este término toda la - actividad estatal.⁴

Varios estados han plasmado en sus respectivos órdenes jurídicos que los representantes son exclusivamente los miembros del órgano legislativo: la Constitución Mexicana de 1917,

artículo 51; la de Ghana de 1960, artículo 10.; la de la República Federal Alemana, artículo 38, y la de la República Democrática Alemana, artículo 51.

La otra corriente, por su parte, amplía el beneficio de la representación a los otros dos órganos clásicos del poder: ejecutivo y judicial.

Conocida es la ya clásica oposición de Rousseau a considerar a los miembros del órgano legislativo como representantes populares; sin embargo, paradójicamente el autor del Contrato Social afirma que el ejecutivo no sólo puede ser representante sino que debe serlo, porque éste no representa la soberanía, sino que es la fuerza aplicada a la ley.⁵

Hans Kelsen, ilustre y controvertido jurista y jefe de la escuela vienesa, tampoco limita el carácter de representante a los legisladores. En efecto, para él también los funcionarios administrativos y judiciales lo son. Esta afirmación se desprende del concepto que proporciona de democracia indirecta o representativa: se trata de una democracia, en la cual la función legislativa es ejercida por un parlamento de elección popular, en tanto que las funciones administrativa y judicial por funcionarios que son también nombrados por elección.⁶ Ahora bien, es importante destacar un aspecto del pensamiento de Kelsen sobre el particular: hace una distinción entre elección popular y elección a secas; luego, para él, -- los funcionarios administrativos y judiciales no necesariamen

te deben ser electos por el pueblo.

Para algunos autores⁷ los miembros del Órgano judicial deben considerarse representativos, no importa que su nombramiento no se deba a ningún acto de elección popular, ya que - el ejecutivo, quien normalmente los designa, al nombrarlos no actúa en nombre propio, sino en nombre de la soberanía del estado. Friedrich ha llegado a afirmar que la Suprema Corte de los Estados Unidos de América, a pesar de no ser electa popularmente, es más representativa que el ejecutivo o el mismo - Congreso Federal.⁸

Desde mi punto de vista la última afirmación es infundada, Friederich confunde la naturaleza de la representación-política con eficacia o eficiencia política; en todo caso, le da al concepto un alcance y significado diferente al nuestro.

La legislación de varios países recoge la tesis de ampliar la cobertura representativa a otros agentes estatales, - así consideran como representante al Órgano ejecutivo: la Constitución china de 1954, artículo 41; la italiana de 1945, artículo 87 y la turca de 1953.

Desde mi personal perspectiva, la primera postura es - la correcta: los únicos que pueden ser llamados, en sentido - estricto, representantes, son los legisladores. Esta afirmación puede ser corroborada por dos datos: uno histórico y -- otro lógico-jurídico. El primero ha sido ampliamente analiza

do en los capítulos históricos; los representantes surgen a la vida política para autorizar los impuestos que el monarca necesitaba y su ámbito de funcionamiento fueron los concilios, cuyo equivalente moderno es el congreso o parlamento. Por otro lado, desde la perspectiva lógico-jurídica, exclusivamente son representantes quienes toman decisiones políticas por el pueblo, a nombre del pueblo, pero con la característica de que se encuentran ante la nada jurídica; es decir, quieren -- por el pueblo, en su nombre crean las reglas jurídicas, establecen las instituciones políticas y fijan las normas que servirán de base y fundamento a la actividad de los demás órganos de poder.

Ciertamente, como dice Jorge Carpizo, también el ejecutivo crea y quiere por el pueblo, a quien representa en las relaciones internacionales;⁹ sin embargo, este rasgo de la actividad ejecutiva se realiza en el marco jurídico establecido, es decir, no crea, en el sentido más amplio del concepto, sino que, en acatamiento a lo ya expresado por la voluntad popular y plasmado en ordenamientos jurídicos, actúan dentro de un ámbito discrecional de libertad que las leyes le otorgan.¹⁰

2. Origen de la calidad representativa.

Otro de los problemas claves de la representación política es conocer lo que le da la característica de representatividad a los sujetos. En otras palabras diríamos, lo que --

hace que "A" sea considerado como representante político de -
"B".

La doctrina utiliza usualmente los términos vínculo, -
relación, ligamen, nexo o factor para designar el origen de -
la representatividad.¹¹

En términos generales, principalmente hasta inicios --
del siglo XX, se había considerado a la elección el dato pri-
migenio y el origen de la condición representativa. En este-
sentido León Duguit manifestó que:

La elección es, a la vez, la base y la condición esen-
cial de la representación política.¹²

Sin embargo, las nuevas corrientes del pensamiento po-
lítico han terminado por rechazar la tesis de que todo gobier-
no elegido es un gobierno representativo. Estas corrientes -
fundamentan su negativa en dos consideraciones distintas: exis-
ten representantes no elegidos y funcionarios elegidos no re-
presentativos.¹³ Tanto en el pasado como en la actualidad --
existen antecedentes que corroboran la afirmación de la doc-
trina: e. g., el artículo 2o. del preámbulo del título III de
la Constitución francesa de 1791, declaraba como representan-
tes al cuerpo legislativo y al rey, en tanto que negaba tal -
carácter a los administradores, aun a los elegidos por el pue-
blo. En este ejemplo el rey no era elegido por el pueblo y,-
sin embargo, la Constitución francesa le otorgaba calidad re-

presentativa y, en sentido contrario, se le negaba a aquellos que habían sido electos por el pueblo francés.

En la actualidad se pueden dar los siguientes ejemplos: el monarca español designa a 25 senadores, que son considerados, de acuerdo a la Constitución española de 1978, representantes populares; por otro lado, existe un sinnúmero de funcionarios que son nombrados a través de un acto electivo, tal es el caso de los miembros del Órgano judicial y sin embargo, no son considerados representantes.

Luis Sánchez Agesta, en un vano intento por justificar la dictadura franquista, considera que el ejemplo más claro de representación sin elección, lo constituye el líder carismático, el caudillo. En el caudillaje, dice este autor, se establece un nexo particular de confianza y de unidad de empresa entre el líder y gruesos sectores de la comunidad.¹⁴

Estamos totalmente en contra de esa tesis; nada puede suplantar la voluntad soberana del pueblo. En este orden de ideas, se agiganta y cobra vigencia lo dicho por Rousseau:

En tanto que un pueblo está obligado a obedecer y obedece, hace bien; tan pronto como puede sacudir el yugo, y lo sacude obra mejor aún, pues recobrando su libertad con el mismo derecho con que le fue arrebatada, prueba que fue crea-

do para disfrutar de ella.¹⁵

Independientemente del absurdo del líder carismático, abundan ejemplos que demuestran que la doctrina es atinada al afirmar que la elección no es el nexo que da origen a la calidad representativa.

Por otro lado, este vínculo tampoco se encuentra en la efectiva representación de los intereses de los electores; esto es, que no importa la forma de designación de los representantes sino que el dato trascendente sería que éstos, de una manera real y concreta, actúen como verdaderos representantes de los intereses de la colectividad. Aceptar esta hipótesis nos llevaría directamente a la tesis del mandato imperativo.

En este orden de ideas, nos parece acertada la opinión de Sagues en el sentido de que la elección crea una presunción iuri stantum de representación.¹⁶ Aquí, como bien dice Carl Friedrich, el proceso electoral es, propiamente hablando, un método para encontrar representantes, más no para crear -- por sí mismo la cualidad representativa.¹⁷

También para Biscaretti la elección no confiere a los diputados carácter representativo, ya que pueden subsistir -- formas de representación, que no encuentran en la designación, por parte del representado, su fundamento jurídico. Por lo tanto, considera que la elección no es ni suficiente ni indispensable para configurar una representación del pueblo por --

parte de un Órgano estatal. Para él, el fundamento de la re presentación se encuentra en las disposiciones legislativas que le conciernen; siendo así, ve a la representación como legal y necesaria, puesto que la considera indispensable para que el pueblo haga sentir el peso de sus opiniones y convicciones en orden a la formación de las leyes.

Biscaretti afirma que la elección determina una responsabilidad política de los diputados con respecto a la colectividad que puede reelegirlos, aunque sea en plazos distanciados. Para él, la reelección es una garantía muy eficiente para los fines del mantenimiento de la mencionada homogeneidad de intereses. Y, dado que el pueblo elige y envía a la asamblea representativa a aquellas personas, con la convicción de que representan y tratan de realizar los intereses generales afirmados en las corrientes de pensamiento y en los programas políticos, de los cuales se han declarado exponentes; entonces, bien puede admitirse que, con tal significado más genérico, se habla de mandato político en las elecciones y que se califiquen como diputados en el Parlamento a los elegidos.

Finalmente, en su opinión, para que un Órgano pueda ser considerado representativo o, mejor dicho, subsista tal característica, se requieren dos requisitos:

a) Que entre el Órgano y la colectividad pueda constituirse jurídicamente una relación concreta, en el sentido de

que los intereses (los generales de una comunidad) en cues---
 tión sean localizables claramente en la misma colectividad, y
 b) que tal relación de homogeneidad de intereses se establez-
 ca realmente de hecho entre la mencionada colectividad y el -
 órgano definido, por ley, como representativo, sometido siem-
 pre a una responsabilidad política ante aquella, al menos en
 el acto de su renovación periódica.¹⁸

Indiscutiblemente que no es posible hacer coincidir --
 los intereses de la comunidad con los del órgano representati-
 vo, si no se hace uso periódicamente de los procedimientos --
 electorales; la elección sigue siendo en la actualidad el me-
 canismo más apropiado para conseguir esa "homogeneidad de in-
 tereses" de la que nos habla Biscaretti, entre el Congreso o
 Parlamento y el cuerpo electoral.

A través de la elección los ciudadanos reunidos en --
 cuerpo electoral deciden qué personas concuerdan con sus inte-
 reses, pensamiento y programa políticos.

John Stuart Mill consideraba que la adopción de una --
 forma de gobierno no obedece ni a la mecánica invención del -
 hombre para satisfacción de sus necesidades, ni tampoco es --
 producto espontáneo del desarrollo propio de cualquier socie-
 dad; asumía una tesis ecléctica al considerar que las institu-
 ciones políticas son el resultado de la labor del hombre y de-
 ben su origen y toda su existencia a la voluntad humana. Es-
 tableció que determinada institución política no sólo requie-

re de la voluntad de hacerlo sino, además, es necesario que ésta sea aceptada y asimilada por el pueblo.

Para que una institución política funcione -nos dice - John Stuart Mill- implica que se den tres condiciones:

a) El pueblo al cual se destina una forma de gobierno debe estar dispuesto a aceptarla o, cuando menos, no mostrarse tan renuente como para oponer un obstáculo insuperable a su establecimiento.

b) Debe mostrarse inclinado y capaz de hacer lo necesario para mantenerla en vigor.

c) Debe mostrar su disposición y aptitud para cumplir con todo aquello que se le demande, con el fin de que ese gobierno pueda satisfacer sus propósitos.

La falta de cualquiera de estas condiciones -continúa diciendo John Stuart Mill- convierte a una forma de gobierno en impropia para el caso particular, por más esperanzas favorables que ofrezca.¹⁹

Entonces, la elección no es el camino mediante el que un órgano adquiere el carácter representativo; si bien es - - cierto, en otro sentido, que a través de la técnica electoral el pueblo designa a sus representantes, en este aspecto es -- importante lo dicho por Pier Luigi Zampetti, quien afirma que

un órgano no es representativo porque sea electivo, sino que en el estado contemporáneo los órganos son representativos -- siempre que, al menos uno, el legislativo, sea electivo. Es decir, la presencia de tal órgano electivo condiciona la representatividad del estado y, por consiguiente, de los otros órganos.²⁰

Ciertamente, "no por querer en el nombre o por el pueblo", será necesariamente el representante querido por ese -- pueblo. Una norma, en síntesis, puede refrendar, pero nunca crear fácticamente una situación representativa. Tampoco la mera actividad del calificado como "representante" es siempre suficiente para generar una situación representativa.

Giovanni Sartori condensa la representación en un hecho de pertenencia: exige que alguien se sienta representante y que otros, a su vez, se sientan representados. Esto ocurre --dice Sartori-- cuando encontramos una persona que nos sustituya, que posea características semejantes a las nuestras, que se parezca a nosotros, que tenga el mismo origen.²¹

En cierta medida en el punto anterior, cuando nos referimos a quienes son representantes políticos en estricto sentido, hemos dado respuesta al problema que nos ocupa.

Ciertamente importa que el representante en forma efectiva actúe como tal; pero, independientemente de la naturaleza intrínseca del representante, desde mi personal perspectiva

va, la calidad representativa se adquiere a través de tres su puestos necesarios e imprescindibles: primero, que sea mediante un acto regulado por el orden jurídico, sea elección o designación; segundo, que el designado o elegido reúna las características que requiere el representante político, y, tercero, que la representación sea eficaz, esto es que el pueblo acepte al representante con tal carácter.

Estos tres requisitos sin duda alguna, cuando menos -- desde mi personal perspectiva, son los que dan origen a la calidad representativa.

3. ¿Los representantes, representan?

Extraordinariamente aguda y sutil fue la teoría de la representación nacional elaborada por Sieyès, de tal manera -- que terminó apaciguando la inquietud en que se encontraban -- las clases poderosas francesas del siglo XVIII formadas por -- banqueros, terratenientes, mercaderes, etcétera, a quienes -- verdaderamente les daba pavor la sola posibilidad de igualarse con la gran masa popular, si éstas conquistaban la igualdad electoral.

De ahí la importancia de la teoría de la representación nacional, ya que, según ésta, tanto el elector como el elegido no ejercitan un derecho, sino realizan una función necesaria para la existencia de la sociedad política. Además, de --

acuerdo a esta teoría, la soberanía no pertenece a cada individuo en lo particular, sino al cuerpo total e indivisible: la nación.²² (de acuerdo con el pensamiento de Sieyès: el diputado de un bailiazgo -distrito electoral- es inmediatamente escogido por su bailiazgo, pero es electo por la totalidad de los bailiazgos... Un diputado es nombrado por un bailiazgo en nombre de la totalidad de los bailiazgos; un diputado lo es de la nación entera: todos los ciudadanos son sus poderdantes.) Para calmar el miedo de la alta burguesía francesa, Sieyès -- complementó su teoría con una tercera institución: el voto censitario; a través de él quedaron excluidos amplios sectores del pueblo francés, ya que sólo podrían votar aquellos -- que contribuyeran al erario, es decir, aquellos que, según palabras del propio Sieyès, "son como los verdaderos accionistas de la gran empresa social".²³

La teoría de la soberanía nacional y, en consecuencia, la que considera que los diputados son representantes de la nación y no de intereses particulares, respondió en su momento a una necesidad política; fue el arma ideológica que sirvió de apoyo a la burguesía francesa para hacer frente al rey, a la nobleza y al alto clero. Fue el instrumento teórico que derrumbó al absolutismo francés y que consolidó definitivamente al sistema representativo como única vía para asegurarle al pueblo su participación en la conducción de los asuntos públicos.

Casi dos siglos han transcurrido desde la gran epopeya

que fue la Revolución Francesa, muchas transformaciones ha sufrido el estado desde entonces; sin embargo, aún sigue firme la teoría de la representación nacional.

Ciertamente existen dogmas con mayor edad que el de la representación: e. g., la soberanía; sin embargo, sin dejar de reconocer la importancia del principio representativo, cabe -- preguntar, cuál es la actual cobertura de los representantes: ¿representan a la nación?, ¿a un distrito?, ¿a su partido?, o bien, ¿no representan a nadie?.

En un importante y ya clásico discurso pronunciado ante los electores de Bristol, Burke sostuvo que el parlamento no es un congreso de embajadores que defienden intereses distintos y hostiles, intereses que cada uno de sus miembros debe -- sostener, como agente y abogado contra otros agentes y abogados, sino la asamblea deliberante de una nación, con un interés: el de la totalidad; donde deben guiar no los intereses y prejuicios locales, sino el bien general que resulta de la razón general del todo. Elegís un diputado --decía Burke--; pero cuando lo habeis escogido, no es el diputado por Bristol, sino un miembro del Parlamento.²⁴

Biscaretti, por su parte, da un enfoque de carácter -- ideológico-político al problema y no le da importancia al carácter funcional de la cuestión; según Biscaretti, con el principio de que el diputado representa al pueblo o a toda la nación se quiere evitar:

Cualquier dependencia del mismo, tanto de todos los componentes del colegio electoral en el cual ha sido elegido (distrito-electoral) como de los exponentes de los grupos políticos y económicos que tienden a influir sobre el desenvolvimiento de -- las elecciones y sobre la misma actividad parlamentaria.²⁵

Es decir, con la afirmación del principio se quiere garantizar la independencia del congreso o parlamento, con respecto al electorado; sin embargo, este tipo de apreciación nos conduce a la teoría organicista.

Vale recordar lo que al respecto observa el más preclaro de los exponentes de esta teoría: todo miembro de una cámara -nos dice Jellinek- es representante del pueblo en su unidad; lo que quiere decir que es representante de un collegium-cuya voluntad es voluntad del pueblo y, por consiguiente, ha de ser considerada exclusivamente como colaborante en la formación de la voluntad de un pueblo, pero no de la voluntad de un grupo.²⁶

Con lo anterior, de ninguna manera pretende Jellinek decir que no existen contradicciones en el seno del parlamento; en él se encuentran diferentes tipos de intereses, existe oposición política y social entre los diputados y esto no significa que incurran en una violación a su deber, sino al contrario,

la lucha ideológica forma parte de él. Por eso cada miembro particular de una cámara, así como ésta en su unidad, plantea la lucha en el estado preparatorio de la votación. La decisión por el voto produce un acto de voluntad, uno en sí; el cual, jurídicamente, tiene el mismo valor que cualquier otra exteriorización de la decisión de un miembro de una autoridad-colegial.²⁷

Si aceptamos como válida la teoría clásica de que los diputados representan a toda la nación, cabría hacer las siguientes preguntas; ¿qué sucede con aquellos que no participaron en la elección?, como los niños, deficientes mentales, etcétera. ¿Están representados sus intereses en el congreso?.

Nosotros creemos -junto con Friedrich- que no necesariamente para estar representado, hay que participar en la elección.²⁸

Friedrich afirma que un representante tiene naturaleza dual, que no es posible marcar una línea rígida y definida entre aquellos representantes con instrucciones precisas y concretas y los diputados que actúan y deciden en bien del interés general.

Basándose en elementos históricos, en especial en el Parlamento inglés donde el rey una vez que dirimía los asuntos fiscales, principalmente con los representantes de los comunes, reunía a los tres estados -nobleza, clero y comunes-, a discu-

tir en forma conjunta problemas del reino en general, por lo que se suponía que representaban a todo el país en esas decisiones.²⁹

Acerca de esta discusión teórica de que si los diputados son representantes únicamente de su distrito o, por lo contrario, en su acción representan a toda la nación, Jorge Carpizo se pronuncia a favor de una tesis ecléctica. En efecto, para él, cuando el representante va a discutir o votar una norma de alcances generales, una norma que se relaciona con la vida misma del país, actúa como representante de toda la nación, como en la aprobación de tratados internacionales, situaciones de guerra, etcétera. Pero cuando el interés nacional no se perturba por ciertas medidas, el diputado lucha en beneficio de su distrito electoral y en buena parte se guiará por la opinión pública de su distrito, ya que ello puede significar o no su inmediata reelección para el siguiente periodo.³⁰

Particularmente creo que la teoría ecléctica es la que más se acerca a la realidad que se observa en las instituciones estatales contemporáneas. En efecto, teóricamente se puede afirmar que la voluntad de los representantes y la de los representados es la misma, ya que no es posible ver a la representación como un fenómeno de voluntad doble o de una bifurcación de ella; no, la voluntad del representante no existe, toda vez que la que expresa no es la suya propia, sino que a través de él se expresa el cuerpo político en su totali

dad, es decir, el pueblo. En este sentido, bien puede representarlo parcial o globalmente. Esta situación será determinada por la naturaleza del asunto sobre el que se delibere y no por la naturaleza del representante.³¹

Ya en el siglo XIV Bártolo hablaba de la unidad de la representación, en su famosa frase "Concilium representat mentem populi"; para él, en este cuerpo estaba representada toda la ciudadanía, era la representación misma de la "Civitas". En el concepto de ciudadanía de Bártolo estaban excluidos los esclavos, los extranjeros, las mujeres, los niños y los clérigos, por considerarlos incapaces de otorgar un consentimiento legal relevante.³²

Sin embargo, como afirmamos anteriormente, la teoría clásica que considera a los diputados representantes de la nación tuvo una orientación política bien definida por el abate Sieyès en el siglo XIX; hoy, a nuestro juicio, ya no responde totalmente a la realidad actual y, por lo tanto, deberá ser reconceptualizada.

Las afirmaciones anteriores se deben principalmente a observaciones empíricas que demuestran el comportamiento de los cuerpos políticos representativos actuales. Es verdad -- que su actuación es imputable a la totalidad del cuerpo político. En efecto, si tomamos en consideración los efectos de los actos realizados, definitivamente que siguen siendo representantes nacionales; pero, si el marco de referencia fuera -

el de los intereses reales que hacen que cada representante - vote de tal o cual manera, será necesario que maticemos esta afirmación porque, en la mayoría de los regímenes políticos contemporáneos, los diputados no votan de acuerdo a su conciencia sino como lo aconseja la disciplina de su partido, lo que hace que anteponga en muchos casos el interés partidista al interés del electorado que lo eligió y, en todo caso, al supremo interés de la nación.

Actualmente, casi todos los parlamentos en el mundo -- actúan en forma independiente del cuerpo electoral. Ya Kelsen al analizar este fenómeno decía que la independencia jurídica del parlamento frente al pueblo significaba que el principio de la democracia era, en cierta medida, reemplazado por el de la división del trabajo. A fin de ocultar esta desviación de un principio a otro, úsase la ficción de que el parlamento -- "representa" al pueblo.³³

En la gran mayoría de los países occidentales se libera al representante de cualquier tipo de mandato. Fieles a los principios de la teoría clásica de la representación, los representantes no se encuentran vinculados por mandato o instrucción algunos, su único límite es su capacidad y conciencia.

En este orden de ideas vale preguntarse ¿cuál es la naturaleza jurídica del vínculo legal -si es que éste existe- entre representante y representado?.

¿Cuál es la actitud psicológica emocional de los representados frente a esta institución política?, si hemos visto que no existe, de acuerdo a la teoría clásica, ningún vínculo jurídico entre representante y representado (tal vez sea acertada la expresión de Burdeau que dice que la representación no puede ser medida como una relación jurídica, sino que es un estado de hecho.) Entonces, ¿esto significa que el representante es totalmente independiente de los ciudadanos? En términos generales, el fenómeno se desarrolla de esa manera; sin embargo, existen algunos controles que la colectividad -- puede ejercer para hacer que exista una cierta identidad entre sus intereses y aspiraciones y la actividad de sus representantes: a) el periodo de ejercicio de la función; b) la posibilidad de reelección; c) la existencia de un derecho de petición; d) las instituciones de gobierno semidirecto; e) el sistema de partidos, y, f) la opinión pública; grupos de presión, medios de comunicación, etcétera.³⁴

Salvo los anteriores controles, que no siempre operan con efectividad, actualmente la intervención de los representados en el régimen representativo clásico es escasa, casi -- nula, normalmente limitada a actuar como cuerpo electoral en ocasión del relevo institucional de los cuadros políticos. -- Donde existe un partido político único, predominante o hegemónico, y existe además la reelección, no puede ni tan siquiera cumplir con efectividad la función de cuerpo electoral, pues en la realidad son las cúpulas partidarias las que deciden -- quienes serán los candidatos; en este caso el pueblo, en su --

función de cuerpo electoral, prácticamente sólo "legitimará"-lo decidido con anterioridad por los altos dirigentes del partido.

Indudablemente que el sistema representativo prestó y sigue prestando un gran servicio como institución del gobierno, su contribución al desarrollo de la democracia todavía no ha sido suficientemente cuantificada. Sin embargo, históricamente está comprobado que lo que ayer fue revolucionario, hoy puede ser la rémora que impide el avance dialéctico de la sociedad. En tal virtud, la representación debe transformarse, para resolver los problemas que el estado de la sociedad de hoy le presenta. No es posible que, amparándose en una teoría decimonónica, se siga gobernando a nombre del pueblo, pero totalmente alejado de él. No es posible que no exista ---vínculo, responsabilidad u obligación algunos entre representante y representado.

Es extraordinaria la metamorfosis mediante la cual el pueblo, en cierto momento, en su función de cuerpo electoral, es importantísimo e imprescindible, en tanto que, después de haber elegido al representante, es éste el que deviene como -la figura más importante de la relación, con presencia independiente, total autonomía y sin relación alguna con el representado.

Esta absurda metamorfosis debe terminar. Debemos ---crearle nuevos vínculos jurídicos a la relación representati-

va. Los diputados deben mantenerse en contacto permanente -- con sus electores, tomar en cuenta sus sugerencias e iniciativas e informarles regularmente de sus actividades.

El incremento cuantitativo y cualitativo de la participación popular en la toma de las decisiones gubernamentales es requisito indispensable para el desarrollo de la vida democrática; para conseguirlo es necesario replantear totalmente la teoría de la representación, urge dinamizarla y adecuarla al nuevo estadio de la sociedad estatal contemporánea.

En la nueva teoría de la representación será necesaa--rio encontrar un justo medio entre el concepto de Rousseau -en el sentido de que no es posible representar la soberanía, ya que la voluntad general es indelegable- y la del abate Sieyes -con su concepto clásico de representación: el representante- en su actuación representa a la nación.

Ciertamente, uno de los más grandes problemas que nos plantea el actual sistema representativo es armonizar la independencia de las actuaciones de los representantes frente a - los electores, ya que en la realidad política contemporánea - es inadecuado el mandato imperativo. Por otra parte, es necesario que el cuerpo electoral no sólo participe en el momento de elegir a los representantes sino que se hace imprescindible buscarle nuevos cauces para lograr una participación más activa en la toma de decisiones estatales, ya que, al no existir una responsabilidad jurídica y política eficaz, en la --

práctica la soberanía viene a radicar en los cuerpos legislativos. Ante este panorama será necesario buscar soluciones - intermedias que concilien la independencia del legislador con la soberanía popular.

4. Desvinculación entre representantes-electorado.

Estrechamente relacionado con el problema expuesto en el anterior inciso, se encuentra la falta de vinculación entre representantes y representados. En el mismo sentido, se encuentra conectada la desaparición del mandato imperativo -- con la teoría clásica de la representación.

En efecto, tal como afirmamos en el capítulo histórico, la representación política surge primeramente como un mandato imperativo, que expresaba ante el monarca la voluntad de villas, ciudades o burgos, corporaciones y estamentos. La característica principal de esta primigenia forma de representación radicaba en que los representantes no tenían libertad de decisión frente a los asuntos que deliberaban, sino que tenían que actuar conforme a las instrucciones recibidas por sus representados. El ejemplo clásico lo encontramos en los famosos cahiers franceses, llamados así porque apuntaban en cuadernos, para no olvidar, las instrucciones recibidas. Vanossi, acertadamente anota que en aquel tipo de representación la -- voluntad de los representados feudales era siempre superior -- al individuo representante y preexistía a él.³⁴

Debido a esta vinculación representante-representado, el primero estaba obligado no sólo a cumplir al pie de la letra las instrucciones recibidas sino, además, a rendir cuentas de su actuación a sus representados, ya que éstos eran -- los que cubrían todos los gastos del representante, e. g., -- sueldo, gastos de traslado, alojamiento, alimentación, etcétera.

La desaparición del firmamento político del mandato imperativo no fue casual y de ningún modo puede considerarse como un fenómeno natural, sino que fue ocasionado en gran medida por los monarcas, como en el caso de Francia, donde se les exigió a los representantes que acudieran sin ningún tipo de mandato; esto a nuestro juicio obedeció principalmente a -- que pretendían evitar que, por falta de decisión, se obstruyera la aprobación de los impuestos propuestos por el rey.

Numerosos pensadores de los siglos XVII y XVIII se -- opusieron al mandato imperativo; e. g., Burke, en su ya citado y célebre discurso, se pronunció decididamente en contra -- del mandato imperativo. Burke afirmaba con sobrada razón que:

...Dar una opinión es derecho de todos los hombres; la de los electores es -- una opinión de peso y respetable, que un representante debe siempre alegrarse de escuchar y que debe estudiar -- siempre con máxima atención. Pero ins-

trucciones imperativas, mandatos que el diputado está obligado ciega e implícitamente a obedecer, votar y defender, aunque sean contrarias a las convicciones más claras de su juicio y de su conciencia, son cosas totalmente desconocidas en las leyes del país y surgen de una interpretación fundamentalmente equivocada de todo el orden y tenor de nuestra Constitución.³⁵

También Condorcet, ante la Convención Francesa, atacó al mandato imperativo con el siguiente pensamiento: "Mandatario del pueblo, yo haré lo que crea más conforme a sus intereses. El me ha enviado para exponer mis ideas, no las tuyas; - la independencia absoluta de mis opiniones es el primero de - mis deberes hacia él".³⁶

En el mismo sentido opinaba el escritor del Espíritu de las leyes; para Montesquieu, el pueblo sólo debería de participar en la elección de sus representantes.

En efecto, el Barón de Secondant afirmaba que existió un gran vacío en la mayoría de las repúblicas antiguas, que consistía en que el pueblo tenía el derecho de adoptar decisiones activas que demandaban alguna ejecución, cuestión para la que era totalmente incapaz. Por lo tanto, no debía parti-

cipar en el gobierno sino para elegir a sus representantes, - lo que sí estaba a su alcance.³⁷

Las opiniones de la doctrina impactaron la realidad, - lo cual, produjo un cambio cualitativo en las relaciones representantes-representado; Charles McIlwain nos dice que la Septennial Act de 1716 es la primera aplicación importante de la teoría de la omnipotencia parlamentaria después de la Revolución; pero al cabo de una docena de años desde ese acontecimiento hay indicios de que la Cámara de los Comunes empezaba ya a considerarse, no simplemente "el cabal y libre representante de esta Nación" - como había manifestado ser en la Declaración de Derechos de 1689-, sino un cuerpo con autoridad intrínseca independiente del pueblo que lo había elegido.³⁸

Vanossi, en forma por demás certera, afirma que la -- incidencia de la eliminación del mandato imperativo fue muy - grande en los cuerpos representativos, ya que se produjo una transformación fundamental con respecto a los primitivos órganos políticos en que los representantes no estaban asociados a la responsabilidad del poder ni las asambleas eran órganos del poder en el estado.³⁹

En el mismo sentido, Sartori con agudeza observa que, al desaparecer el mandato imperativo para la instauración de la representación política, los órganos representativos dejaron de ser órganos externos del estado y devinieron en órganos internos del mismo; así, de "ser parte adversaria del so-

berano se transformaron en órgano del estado".⁴⁰

A mi juicio, el mandato representativo fue superado y - sustituido por el mandato libre, sin restricciones, salvo los - límites que la conciencia le dictara a cada uno de los repre-- sentantes, debido a las siguientes razones:

a) Evitaba el funcionamiento eficaz y eficiente de las asambleas, ya que al tener que recabar instrucciones precisas previamente fijadas, hacía imposible el desarrollo de los de-- bates y la toma de las decisiones, pues al producirse posicio-- nes encontradas no había posibilidad de, a través de la conce-- sión y la negociación, llegar a fórmulas intermedias que satis-- facieran a todos los intereses representados; b) no era posi-- ble tomar decisión alguna sobre los asuntos que surgieran de - forma imprevista, es decir, los no contemplados en la convoca-- toria de la asamblea, y c) causaba serios problemas en el fun-- cionamiento del gobierno al retrasar con discusiones estériles y cansadas las propuestas del monarca, principalmente las de - carácter económico. Tal vez esta última haya sido la princi-- pal razón de por qué los monarcas se opusieron al mandato impe-- rativo y presionaron para que los representantes tuvieran fa-- cultades amplias.

De esta manera, al actuar el representante con libertad y sin ningún tipo de instrucción, se independizó casi totalmen-- te de sus representados. Ya los asuntos que discutía no eran-- sólo exclusivos de su ciudad, corporación o estamento, sino --

que los monarcas que buscaban mayor legitimidad y concenso en la toma de las decisiones estatales, les hicieron conocer de asuntos que incumbían a la nación en su totalidad, por esta razón la corona empezó a cubrir las dietas de los representantes, ante la negativa de los representados de hacerlo y, así, al dejar de existir la vinculación representante-representado, desaparece el mandato representativo para dar paso a una nueva institución: la representación política.

A pesar de los excesos en que se ha caído, la independencia de los representantes respecto de sus electores es, en muchos casos, de gran relevancia en las actividades estatales. Un ejemplo muy común en los países en desarrollo extremadamente endeudados: el Fondo Monetario Internacional les impone un plan de reestructuración de sus economías como condición para otorgarles un préstamo que les ayude a resolver algunos problemas económicos; tales medidas son generales impopulares, pues se traducen en bajos salarios y restricción del gasto público, principalmente en los sectores social, cultural, seguridad social, etcétera.

Si dichas medidas estuvieran sujetas a la aprobación popular, ya fuera mediante referendum o a través de instrucciones, es obvio que no serían aprobadas. Por ello la importancia del actual sistema, pues permite que la dirigencia estatal adopte medidas como las anteriores, aun en contra de la voluntad general. Esto sólo resulta posible en el actual sistema representativo. Únicamente la desvinculación electora-

do-representante permite tales situaciones.

Sin embargo, a pesar de este tipo de "beneficios", es necesario tomar nuevas medidas, pues la idea de la representación libre, llevada a extremos máximos, conduciría a la tesis de que el pueblo es representado de manera íntegra, radical y absoluta por los representantes; lo que equivale, en cierta medida, a la tesis de la soberanía del príncipe o de la soberanía de los representantes.

Ya John Stuart Mill adivinaba con gran acierto que, - siempre que la disposición general del pueblo sea de tal naturaleza que cada individuo considere nada más sus intereses personales, egoístas, y no se dedique ni se interese por participar en el interés general, es imposible, entonces, que haya un buen gobierno.⁴¹

Las anteriores consideraciones son altamente peligrosas pues, además de lo expuesto, pueden producir falta de interés popular en los asuntos públicos, situación que conduciría a la posibilidad de crear un pueblo despolitizado, desinteresado y desinformado y como consecuencia de tales circunstancias el sentimiento nacional, es decir el cariño a la patria y a sus símbolos podría ser seriamente afectado al sentirse el pueblo totalmente ajeno y sin identificación con los problemas nacionales.

En este orden de ideas, coadyuvar a crear nuevos - -

vínculos entre representantes y representados además de fortalecer las instituciones públicas y el régimen democrático, -- contribuye a la vigorización y consolidación del sentimiento nacional.

NOTAS AL CAPITULO IV

- (1) Citado por Cueva, Mario de la. Apuntes de derecho constitucional, pp. 190-191.
- (2) Biscaretti di Ruffia, Paolo. Derecho constitucional, Madrid, Tecnos, 1973, pp. 289-290.
- (3) D'Ors, Alvaro. "El problema de la representación política", Revista de Derecho Público, Santiago, núm. 28, julio-diciembre de 1980, p. 19.
- (4) Sartori, Giovanni. A teoria da representação no Estado representativo moderno, Belo Horizonte, Universidade de Minas Gerais, 1962, pp. 40-41.
- (5) Rousseau, Juan Jacobo. El contrato social, México, UNAM, 1962, libro III, capítulo XV.
- (6) Hay que advertir, sin embargo, que para Kelsen la representación en las democracias modernas no es más que una ficción: "La fórmula según la cual el miembro del parlamento no es representante de sus electores, sino de todo el pueblo o, como algunos escritores dicen, de todo el Estado, por lo que no se encuentra ligado por instrucciones de sus electores, ni puede ser removido por ellos, es una ficción política. La independencia jurídica de los electos frente a los electores es incompatible con la representación legal. Pero si no hay ninguna garantía jurídica de que la voluntad de los electores sea ejecutada por los funcionarios electos, y éstos son jurídicamente independientes de los electores, no existe ninguna relación de representación o de mandato. La independencia jurídica del parlamento frente al pueblo significa que el principio de la democracia es, en cierta medida, re-

emplazado por el de división del trabajo. A fin de ocultar esta desviación de un principio a otro, úsase la ficción de que el parlamento 'representa' al pueblo", Kelsen, Hans. Teoría general del derecho y del Estado; 2a. reimpresión, México, UNAM, 1979, pp. 345-347.

- (7) Vanossi, Jorge. El misterio de la representación política, Buenos Aires, Ediciones América Actual, 1972, p. 35; Friedrich, Carl J. El hombre y el gobierno. Una teoría empírica de la política, Madrid, Tecnos, 1968, p. 336; Sagüés, Néstor Pedro. Representación política, Buenos Aires, Librería y Editorial Orbir, 1973, p. 19.
- (8) Friedrich, El hombre y..., ob. cit., p. 336.
- (9) Carpizo, Jorge. La Constitución mexicana de 1917; 3a. ed., México, UNAM, 1979, p. 221.
- (10) Sin embargo, debe reconocerse que, en todo caso, no se trata mas que de una cuestión de grado, ya que el órgano legislativo en el desempeño de sus funciones también se encuentra un tanto limitado por las disposiciones constitucionales; no obstante, es evidente que el margen de creación jurídica que le corresponde al órgano legislativo es mucho más amplio que el atribuido a los órganos ejecutivo y judicial, quienes primordialmente son aplicadores de derecho.
- (11) Sagüés, Néstor Pedro. Representación política, Buenos Aires, Librería y Editorial Orbir, 1973, p. 17.
- (12) Duguit, León, citado por Sagüés, ob. cit., p. 18.
- (13) Ibidem.
- (14) Sánchez Agesta, Luis. Derecho público; 6a. ed., Granada, 1959, pp. 470-471.
- (15) Rousseau, ob. cit., libro I, capítulo I.

- (16) Sagúés, ob. cit., p. 24.
- (17) Friedrich, El hombre y..., ob. cit., p. 337.
- (18) Biscaretti di Ruffia, ob. cit., pp. 300-301.
- (19) Mill, John Stuart. Consideraciones sobre el gobierno representativo, México, Herrero Hnos., 1966, pp. 5 y 519.
- (20) Citado por Vanossi, ob. cit., p. 35.
- (21) Sartori, ob. cit., p. 97.
- (22) Sieyes, Emmanuel. ¿Qué es el tercer Estado?, seguido del Ensayo sobre los privilegios, México, UNAM, 1973, p. 77.
- (23) Ibidem.
- (24) Burke, Edmund. Textos políticos, México, Fondo de Cultura Económica, 1942, pp. 311-313.
- (25) Biscaretti di Ruffia, ob. cit., p. 295.
- (26) Jellinek, Georg. Teoría general del Estado; 2a. ed., Buenos Aires, Albatros, 1973, pp. 441-442.
- (27) Ibidem.
- (28) Friedrich, El hombre y..., ob. cit., p. 31.
- (29) Ibid., pp. 21-22.
- (30) Carpizo, Jorge. Estudios constitucionales, México, UNAM, 1980, p. 160.
- (31) Torres del Moral, Antonio. "Crisis del mandato representativo en el Estado de partidos", Revista de Derecho Político, Madrid, núm. 14, verano de 1982. Torres del Moral, siguiendo a Sánchez Agesta, sostiene una posición contraria. En efecto, él afirma que entre el representante y el representado no hay una identidad de voluntades ni de intereses aunque pueda haber una coherencia y semejanza. Representante y representado son una dualidad y, por consiguiente, puede haber entre ellos una tensión en

cuanto el primero no haga valer satisfactoriamente la voluntad o interés del segundo.

- (32) Ullman, Walter. Medieval Political Thought, Harmondsworth, Penguin Books, 1979, pp. 217-218.
- (33) Kelsen, ob. cit., p. 347.
- (34) Vanossi, ob. cit., p. 45.
- (35) Burke, ob. cit., p. 311.
- (36) Citado por Torres del Moral, ob. cit., pp. 9-10.
- (37) Montesquieu. Del espíritu de las leyes, París, Casa Editorial Garnier Hnos., 1939, libro XI, capítulo VI.
- (38) McIlwain, Charles H. Constitucionalismo antiguo y moderno, Buenos Aires, Editorial Nova, 1949, pp. 15-16.
- (39) Vanossi, ob. cit., p. 47.
- (40) Sartori, ob. cit., pp. 22 y 28.
- (41) Mill, ob. cit., p. 31.

CONCLUSIONES CAPITULO I

1. La representación política, junto con la teoría de la soberanía popular, la doctrina de la división de poderes y las declaraciones de los derechos humanos constituyen los principios básicos que consagra el constitucionalismo contemporáneo y conforman y dan sustento al estado de derecho.
↑
2. La representación política es uno de los instrumentos estatales que hacen posible la participación de los ciudadanos en la creación de la voluntad estatal.
3. La representación política no se observa en todos los campos de la actividad humana sino que exclusivamente se establece entre cierto órgano del estado y los administrados.
4. Los conceptos y postulados válidos para explicar y -- comprender el derecho privado no son aplicables para el análisis de representación política.
- 5.- La representación política ha contribuido notablemente al surgimiento del estado moderno y al desarrollo democrático y político de la sociedad contemporánea.

6. No existe ninguna sociedad organizada sin que utilice el principio representativo. Incluso en aquellas donde se utilizan técnicas de democracia directa, los -- ciudadanos reunidos en asamblea, representan la uni--dad política de toda la comunidad.

7. La corriente sociológica vincula los conceptos de legitimidad y participación con el de representacion, - para ella, la idea básica radica en la participacion del pueblo en la toma de decisiones publicas, es de--cir, concibe a la representacion política como el instrumento político del que se sirven la sociedad civil y el estado para hacer posible la actividad estatal. En su pensamiento subyace también la idea de que el - pueblo es el origen y fin del estado y que toda actividad del estado tiene como idea final la sociedad civil y su perfeccionamiento.

8. La teoría del mandato imperativo que se considera al representante como un procurador sometido y limitado por las instrucciones de sus representados está prácticamente superada. Principalmente porque no existen vínculos contractuales entre representante y representado, fundamentalmente porque no hay un mandante concreto. Ciertamente la nacion o el pueblo existen como entes abstractos, pero son incapaces de expresar - su voluntad por sí mismos. En la actualidad esta con

cepción privatista de la representación política se observa principalmente en los países del mundo socialista y en alguno del occidente.

9. La teoría organicista alemana que considera al parlamento como órgano del estado es inaceptable porque se fundamenta en la tesis de la soberanía estatal. Me pronuncio en contra de cualquier intento por menoscabar el poder popular: el pueblo es y debe ser la base y objeto del poder público.
10. La teoría clásica de la representación consiste en -- que el representante no está limitado por instrucciones, es independiente de sus representados, no representa a ningún distrito electoral en lo particular si no a toda la nación, los representantes son pagados por el erario estatal, no existe responsabilidad jurídica entre representantes y representados, en suma -- el representante crea y no meramente repite la voluntad nacional.
11. El análisis unidimensional de la representación política limita la posibilidad de acceder a su conocimiento total. Su estudio desde una única perspectiva nos da resultados parciales, en este sentido, la representación debe reflexionarse desde diversos planos, por lo tanto, la metodología de investigación que con ma-

por exactitud nos dice su real dimensión es el análisis pluridimensional.

12. Desde la perspectiva del análisis pluridimensional a la representación política es posible caracterizarla de la siguiente manera: función limitadora del poder estatal; función legislativa; función de participación popular; función de legitimación estatal; función jurídica y función sociológica.
13. Aún cuando la función de limitación del poder estatal se encuentra muy disminuída por muchas razones, entre ellas, la más importante, el fortalecimiento del órgano ejecutivo, las asambleas representativas continúan limitando al poder público, principalmente al ejecutivo, a través de varios actos: e.g., la aprobación del presupuesto y la revisión y aprobación del gasto pú--blicos, la legislación, la ratificación de tratados - internacionales, etcétera.
14. Los órganos representativos como hacedores de leyes - realizan una función muy importante en la vida esta--tal contemporánea, la función legislativa ha permiti--do y seguirá permitiendo una división técnica del trabajo estatal y, por lo mismo, ha contribuído a que el estado cumpla mejor con los fines que le son propios.

15. Ciertamente la representación lleva implícita la idea de no participación directa de los electores en el estado, sin embargo, por extraña paradoja, es por conducto de la institución representativa como se participa en la toma de decisiones públicas, es por el dogma representativo como nos hacemos presentes en el momento de la creación del derecho. Sin esta singular-circunstancia, sería incomprensible asimilar que un reducido número de personas tomen decisiones a nombre de toda la comunidad.
16. La función de legitimación estatal que realiza la representación política es una de las bases angulares de la democracia constitucional contemporánea. En efecto, las técnicas representativas continúan legitimando la actividad estatal al reputar que todos los actos del estado están fundamentados en la voluntad popular.
17. La relación política que existe entre representante y representado continúa teniendo una base jurídica que obliga a ambos y los constriñe a desarrollar su actividad dentro del cauce legal: la Constitución. Todos los actos estatales deben estar sustentados en la Constitución y, por lo mismo, se mantiene una relación jurídica entre elector-electorado a través del ordenamiento constitucional.

CONCLUSIONES CAPITULO II

1. - La teoría política del mundo clásico nunca contempló la creación de detentadores autónomos del poder; ni tampoco puede equipararse el fenómeno representativo de la antigüedad al contemporáneo, sin embargo, los estados antiguos, en alguna época de su historia, utilizaron -- instituciones con rasgos de representación política: los magistrados griegos y romanos, así como algunas de sus asambleas, desarrollaron actividades que intrínsecamente son iguales a las realizadas por un representante político contemporáneo.
2. - Ciertamente los griegos y romanos no crearon ninguna -- teoría sobre la representación, ni tan siquiera se molestaron en definirla, sin embargo, las funciones representativas fueron inherentes a varias de sus instituciones: limitar al poder público, crear leyes y legitimarla actividad gubernamental.
3. - En el caso de Atenas, la polis no fue siempre la ciudad democrática, perfecta y justa que ha sido idealizada; -- salvo en la época de Pericles, la cuna de la democracia directa se caracterizó por ser una sociedad donde imperó la desigualdad económica y social y, en cuanto a la igualdad política, ésta nunca fué obtenida por la totalidad de ciudadanos, siempre hubo distinción en derechos

políticos. Ciertamente existió la democracia directa, pero, las circunstancias socio-económicas de Atenas -- nos permiten conjeturar que ésta no consistía en que -- las decisiones estatales fueran necesariamente tomadas por todos los ciudadanos, sino más bien radicaba en -- que todos pudieran ser beneficiados por tales decisiones.

4. - La palabra democracia ha sido generalmente traducida -- como "el gobierno del pueblo", sin embargo, etimológicamente sería más correcto la locución "gobierno de la demos". Porque demos no es equivalente a pueblo, sino más bien significa una colectividad de familias unidas por lazos consanguíneos y religiosos. En este orden -- de ideas, el consejo ateniense tenía características -- representativas, ya que desde tiempos de Clístenes, -- los consejales fueron designados proporcionalmente al número de cada demos y, por otro lado, cada demos o -- grupo de familia nombraba sus representantes ante el -- consejo.
5. - La ecclesia, sin duda, fue el foro que permitió la par -- ticipación política de los ciudadanos atenienses, sin -- embargo, existen ciertos mitos que encubren su verdade -- ra naturaleza. De hecho, debido a que la mayoría de -- los ciudadanos vivían en el campo, otros servían en el ejército o en la marina y algunos estaban ocupados en

actividades diversas o bien eran indiferentes a la participación política, nunca fue posible que se reuniera la totalidad de los ciudadanos y, por lo mismo, la democracia directa no fue posible en toda su extensión.

6. - En cuanto a Roma, las particularidades de la praxis política romana aunadas a la circunstancia de que los romanos casi no contaron con historiadores de sus instituciones políticas dificultan el análisis, sin embargo, a pesar de ello, en sus asambleas, como en sus magistraturas, son perfectamente perceptibles las funciones de la representación política.

7. - Durante la monarquía la actividad de las asambleas romanas, principalmente el senado y el comicio curiado, limitaron el ejercicio absoluto de los poderes reales. La primera, al legitimar y sacralizar el poder del monarca y, la segunda, como importante consejera en la toma de las decisiones públicas. En este sentido, la función de ambas asambleas asumieron características, representativas al atenuar el poder del rex.

8. - Durante los siglos IV y II a.n.e., el senado romano -- fue la más importante de las instituciones públicas de Roma. En efecto, la influencia y poder de este cuerpo colegiado fue extraordinaria, debido a la confianza -- que en él depositaba el pueblo romano, éste casi siem-

pre le consideró su representante, por otro lado, las funciones representativas del senado fueron muchas: e. g., gobernaba provincias en nombre del pueblo, limita ba el poder de los cónsules y magistrados.

9. - Con la continua expansión del poderío romano surgieron las magistraturas como un desmembramiento del poder -- consular. En varias de estas instituciones los rasgos representativos se aprecian con gran nitidez e. g., el consulado, la pretura, la censura y el tribunado.

10. - El consulado fue la más importante de las magistratu-- ras. Los cónsules estaban investidos de imperium, po-- der complejo difícil de delimitar con exactitud; com-- prendía una multiplicidad y pluralidad de funciones: - una de ellas, consistía en convocar y presidir los co-- micios y al senado con propósito de realizar funciones legislativas. En efecto, debido a la actividad legis-- lativa del consulado es factible equiparar tal facul-- tad con las funciones legislativas de los actuales --- cuerpos representativos.

11. - La pretura, al igual que el consulado, fueron creado-- res del derecho. Debido a la enorme libertad de acción de que gozaron, los pretores participaron con sus edic-- tos en la creación de un nuevo derecho, en ius honora-- rium, que marcó una nueva etapa en la vida jurídica --

romana. En este sentido, por su función legislativa, - consideramos a la pretura como una institución con razgos representativos.

12. - La censura no muestra claramente sus matices representativos, sin embargo, en la actividad que realizaba duran te la ceremonia lustral, mediante la cual permitía te-- ner por presentes a los soldados romanos efectivamente-- ausentes, se pueden apreciar principios intrínsecamente representativos.

13. - El tribuno de la plebe es el más claro ejemplo de repre sentación política en el derecho público romano. Era - un "representante político" en toda su extensión; actua ba y tomaba decisiones en nombre de toda la comunidad, - era su vocero y casi su mandatario. Los tribunos esta ban facultados para convocar y presidir la asamblea de la plebe, para someterle "iniciativas de ley", facultad que también ejercía en el senado; a través de la intercessio podía oponerse, restringir o paralizar cualquier acto que fuera contrario o que afectara los intereses - de los plebeyos.

CONCLUSIONES CAPITULO III

1. En la alta Edad Media se produjeron las primeras concepciones teóricas de la representación política. Durante ese periodo, la combinación de varios elementos y acontecimientos, tales como: la teoría medieval de la soberanía; ciertos principios jurídicos medievales; la aparición y proliferación de pueblos y ciudades dotados de "cartas reales"; el surgimiento de la burguesía como -- "clase social"; los problemas financieros de los monarcas, etcétera, desembocaron en la celebración de concilios "nacionales" donde estuvieron representados los -- más importantes estamentos de la comunidad feudal.

2. De acuerdo a la doctrina medieval de la soberanía, el poder del monarca se derivaba del poder popular, es decir, el monarca "representaba" la voluntad popular y actuaba a nombre del "pueblo". La unión del pueblo y el rey formaba el estado y esta dualidad estaba subordinada a la ley y obligada a preservarla en forma común.

Limitado el poder del rey por los anteriores deberes -- hacia el "pueblo", las reclamaciones de poder se entendían como un "contrato" realizado por el monarca y la comunidad, de ahí la necesidad de que el pueblo participara, a través de "representantes", en la formación de

la voluntad estatal. Lo anterior exclusivamente se --
efectuaba siempre y cuando se tratara de decisiones --
que afectaran los derechos de la comunidad, de acuerdo
con la fórmula: Quod omnes tangit ad omnibus debet com
probari "lo que a todos atañe por todos debe ser apro
bado".

3. Estrechamente vinculados con la idea de la soberanía -
popular se encontraban ciertos principios jurídicos me
dievales. El "contrato social", celebrado originaria-
mente entre el príncipe y los súbditos, hacía que la -
voluntad real estuviera limitada, además de por la ley,
por los derechos y privilegios de las corporaciones y
de los individuos.

En este sentido, los derechos feudales únicamente po--
dían ser tocados por el monarca si contaba con la re--
nuncia o consentimiento del poseedor, ya que ningún ac
to estatal se reputaba como válido sin la aprobación -
de aquellos cuyos derechos serían afectados.

4. La participación de la burguesía en los asuntos públi-
cos, primeramente en el gobierno de sus ciudades y, --
después, en el "nacional", no fue un fenómeno aislado,
generado espontáneamente, sino todo lo contrario. En -
efecto, fue la culminación de un proceso histórico, in
timamente relacionado al surgimiento y proliferación -

de ciudades y burgos dotadas de ciertos privilegios a través de cartas reales.

5. La concesión de libertades y autonomía a las ciudades dependientes de la autoridad real, confirió a éstas un auténtico poder. Este, básicamente consistió en el autogobierno, es decir, que, aunque estaban sometidas a la suprema autoridad real, el gobierno ordinario de ellas estaba a cargo de sus notables.

6. La idea de otorgar ciertos derechos y privilegios a las ciudades tuvo diversos orígenes: algunas veces para apaciguar insurrecciones populares; en otras como pago a la deuda contraída por el monarca; en muchos casos para atraer colonos a dominios inhabitados; el ingrediente político fue importantísimo, los reyes se aprovecharon del crecimiento y expansión de las ciudades y burgos para debilitar el poder de los señores feudales y fortalecer el suyo, ya que a las ciudades que se les otorgaban cartas reales y que dependían de los señores feudales pasaban a ser administradas directamente por los monarcas.

7. La crisis financiera de los monarcas feudales, fue otra de las causas que dieron origen a la representación política. En efecto, cuando los reyes necesitaron un subsidio extraordinario, mayor al autorizado por la costum

bre feudal, la ley les obligaba a obtener el consentimiento de quienes serían afectados por ese nuevo impuesto.

En este orden de ideas y tomando en consideración que existían numerosas ciudades con derechos y privilegios reales, la convocatoria incluyó en los concilios, donde serían discutido el nuevo subsidio, a la "burguesía"; sin embargo como ésta era muy numerosa se les convocó a que enviaran "representantes", para tal efecto se utilizó la figura del mandato, a través de la cual los romanos nombraban procuradores para que los representaran, principalmente en procesos judiciales y en algunos negocios mercantiles.

8. Quizá para evitar que los "representantes" de la burguesía se rehusaran a aprobar el subsidio extraordinario, los juristas reales sugirieron que los mandatos fueran dotados de plenos poderes (plena potestas) e instrucciones suficientes (sufficienter instructus). Con las anteriores fórmulas del derecho romano, los representantes estarían jurídicamente habilitados para realizar cualquier cosa.
9. Las asambleas o concilios feudales no pueden, en estricto sentido, ser consideradas como cuerpos políticos representativos de la voluntad nacional, su natu-

raleza era más bien de carácter negociador, o si vale la analogía, de esencia judicial, es decir, el rey -- cuando convocaba a los representantes de la burguesía lo hacia para persuadirlos a aprobar el subsidio requerido, pero, estos últimos no podían negarse a otorgar el apoyo financiero exigido, a lo más que podían aspirar era a negociar el monto del subsidio, por esta razón es posible caracterizarlas como asambleas de naturaleza negociadora.

10. España puede ser considerada la "Madre de los parlamentos" cronológicamente, si por parlamento entendemos un "cuerpo nacional" en donde la clase media estuvo "representada", en contraste con los viejos concilios feudales, donde únicamente eran convocados la nobleza y los altos prelados de la iglesia.

Por la vinculación tan estrecha entre la aparición -- del "sistema representativo" y el desarrollo de pueblos y villas medievales, es lógico que este fenómeno surgiera primeramente en España, por ser este país -- donde más auge cobró el establecimiento de tales comunidades. También en España la aparición de las primeras asambleas representativas tuvo relación con los problemas financieros de los reinos españoles, aunque no siempre fue la razón principal para la reunión de las cortes.

11. En el caso de Francia, la reunión de consejos o asambleas fue un procedimiento conocido: desde tiempos inmemoriales los nobles y el alto clero acostumbraban a reunirse con el rey para tratar asuntos de interés general, sin embargo, lo que marcó un hito en la historia francesa fue la incorporación de la "clase media" en tales concilios.

12. Los ejemplos más importantes de incorporación de la burguesía a los concilios, lo encontramos en el reinado de Felipe IV "El Hermoso". Durante este periodo el monarca apeló al apoyo de la "clase media" para fortalecer su poder real; primero para derrotar al Papa Bonifacio VIII y, segundo, para vencer el grupo de los Templarios. En ambos casos, el monarca francés se apoyó en la nueva fuerza social: la burguesía.

Es importante destacar que, en el caso de los Templarios, Felipe "El Hermoso" decidió incluir en la convocatoria del concilio a toda la población de Francia, es decir, no exclusivamente a los habitantes de las ciudades o pueblos con cartas o privilegios reales, sino que amplió la convocatoria a todos los pueblos de Francia, de esta manera 226 pueblos enviaron sus delegados.

13. A partir de Felipe IV la participación de la burguesía en las asambleas francesas fue cosa común. Ciertamente

su participación fue casual, incierta y, sobre todo, - siempre sujeta a los caprichos reales. Quizá el momento más importante de la burguesía francesa haya sido - después de la victoria inglesa sobre las tropas francesas en Poitiers en el año de 1356, cuando los "comunes", aprovechándose del caos imperante, obligaron al Delfín Carlos a firmar un documento que se conoce como la -- Gran Ordenanza (dicho documento ha sido comparado por su trascendencia a la Carta Magna Inglesa). En la --- Gran Ordenanza quedaron plasmadas las mejores ideas políticas de la "clase media" francesa: limitó ciertos - privilegios de la nobleza, permitió un endeble, pero - importante control administrativo del estado y les aseguró una serie de garantías económicas, políticas y sociales.

14. Después de una participación importante durante los siglos XIII y XIV la fuerza política de la burguesía sufrió una terrible devacle y, consecuentemente se inhibió el desarrollo de la representación política. Sería hasta 1778, en las postrimerías del periodo absolutista, cuando agotado el papel histórico de la nobleza y del clero franceses y ante la crisis financiera, la agitación y anarquía sociales que sufría Francia, Luis XVI convocó en Versalles a los "estados generales".

15. Los propósitos reales para la celebración de los "esta

dos generales" habían sido meramente financieros; sin embargo, el momento histórico para la consolidación de la burguesía y, por ende, de la representación política, era el apropiado. Las contradicciones sociales, que eran evidentes en la asamblea, propiciaron que se rebasaran los fines originales y que la asamblea deviniera, de un cuerpo consultivo, en la asamblea deliberante y representativa de la nación francesa.

16. Las leyes del desarrollo histórico son inexorables -- nadie puede dar marcha atrás a la rueda de la historia una vez que ha iniciado su implacable movimiento. El triunfo de la burguesía estaba a la vista, de nada valdrían los intentos reales. "La Bastilla", símbolo de la tiranía, caería el 14 de julio de 1789 y, poco después, rodarían las regias cabezas, también a los pies de la muchedumbre, y con ellas, los privilegios, los derechos señoriales y todas las demás ataduras medievales que por siglos impidieron el desarrollo de la justicia y la libertad.

El triunfo de la burguesía francesa significó la victoria de la representación política como institución imprescindible del nuevo estado liberal.

17. Por cuanto toca al parlamentarismo inglés, éste no --

fue una etapa continúa y estable, todo lo contrario tuvo que sufrir varias transformaciones durante su lenta evolución, hasta convertirse en el modelo paradigmático de la mayoría de los cuerpos legislativos modernos.

18. Al igual que en Francia, existen antecedentes importantes acerca de la realización de asambleas "nacionales" efectuadas durante la mitad del siglo XIII, en donde ya aparecía la "clase media" representada en la persona de los knights.

19. Los dos antecedentes más importantes del surgimiento del parlamento inglés son el parlamento de Monfort de 1265 y el llamado "parlamento modelo" de Eduardo I, en ellos, aunque por diversas causas, participaron dos representantes de cada villa, pueblo o ciudad de considerable importancia.

Ambos ejemplos, principalmente en el caso del "parlamento modelo", estuvieron caracterizados por el espíritu de universalidad, al aspirar que en su seno estuvieran representadas todas las "clases sociales" que conformaban el reino inglés.

20. A diferencia del modelo francés, en Inglaterra, los knights, (baja nobleza) se unieron a las aspiraciones

de los representantes de los burgueses. Mediante esta unión se creó un cuerpo político homogéneo, una fuerza social poderosa, influyente, compacta y, sobre todo, dispuesta a tomar parte activa en el juego político de su país.

21. Otro principio que evolucionó, fue el que consideraba - a los diputados ligados a las instrucciones de sus mandantes. En efecto, en Inglaterra, como en los demás - pueblos donde se desarrolló la representación política ésta, surgió primero como una obligación entre repre--sentantes y representados, pero la propia dinámica social de la sociedad feudal inglesa obligó a abandonar tal tesis.
22. También el principio que consideraba que los diputados únicamente representaban al distrito que los eligió, sufrió mutaciones, llegándose a afirmar que todo inglés-estaba representado en el parlamento y por lo tanto -- presente por medio de su representante.
23. Fundamentalmente creemos que el incremento del poder y prestigio del parlamento se debió a la unidad que suplieron formar y consolidar los knights y los burgueses, a diferencia del ejemplo francés donde estos últimos - sirvieron para ayudar a concentrar el poder en el rey; en Inglaterra la actividad de esta dualidad -knights-burguesía- debilitó el poder real y permitió que el --

parlamento inglés llegara a convertirse en un "detentador autónomo del poder", tal vez por esta razón logró trascender la obscura época del absolutismo y desempeñar un papel importante en la historia política de su país y del mundo, al convertirse en el instrumento político que permitió encuadrar institucionalmente las legítimas aspiraciones de participación en la creación de la voluntad estatal.

CONCLUSIONES CAPITULO IV

1. Las constituciones nacionales vigentes como la doctrina constitucional contemporánea asumen diferentes posturas-respecto a quiénes consideran representantes. Básicamente son dos las corrientes de opinión: quienes otorgan calidad representativa exclusivamente a los miembros del órgano legislativo y los que se pronuncian por ampliar - la cobertura representativa a los miembros de los órga--nos judicial y ejecutivo.

2. Desde mi perspectiva, la primera postura es la correcta: los únicos que pueden ser llamados, en sentido estricto, representantes, son los legisladores. Esta afirmación - puede ser corroborada por dos datos: uno histórico y --- otro lógico jurídico. El primero ha sido analizado am--pliamente en los capítulos históricos; los representantes surgen a la vida política para autorizar los impuestos - que el monarca necesitaba y su ámbito de funcionamiento- fueron los concilios, cuyo equivalente moderno es el congreso o parlamento. Por otro lado, desde la perspectiva lógico-jurídica, exclusivamente son representantes quie--nes toman decisiones políticas por el pueblo, a nombre - del pueblo, pero con la característica de que se encuen--tran ante la nada jurídica; es decir, quieren por el pueblo, en su nombre crean las reglas jurídicas, establecen

las instituciones políticas y fijan las normas que servirán de base y fundamento a la actividad de los demás órganos de poder.

3. Las nuevas corrientes del pensamiento político-constitucional rechazan la tesis de que todo gobierno elegido es un gobierno representativo. Fundamentan tal aseveración en dos consideraciones distintas: existen representantes no elegidos y funcionarios elegidos no representativos. En este orden de ideas, el origen de la calidad representativa no se encuentra en la elección ni en la efectiva representación de los intereses de los electores. A mi juicio, la calidad representativa se adquiere a través de tres -- supuestos necesarios e imprescindibles: primero, que sea un acto regulado por el orden jurídico, sea elección o designación; segundo, que el designado o elegido reúna las características que requiere el representante político, - y, tercero, que la representación sea eficaz, esto es que el pueblo acepte al representante con tal carácter.

4. La teoría de la soberanía nacional que considera que los diputados representan a la nación y no a intereses particulares, respondió en su momento a una necesidad política; fue el arma ideológica que sirvió de apoyo a la burguesía francesa para hacer frente al rey, a la nobleza y al alto clero. Fue el instrumento teórico que derrumbó al absolutismo francés y consolidó definitivamente al sistema re--

presentativo como la única vía para garantizarle al pueblo su participación en la conducción de los asuntos públicos.

5. Acerca de la discusión teórica de que si el diputado representa a la nación o únicamente a un distrito electoral me pronuncio por la teoría ecléctica, es decir, que el diputado bien puede representar tanto global como parcialmente a la nación, la característica de esta representación será determinada por la naturaleza del asunto sobre el que se delibere - nacional o local - y no por la naturaleza del representante.

6. La teoría clásica de la representación ya no responde a la realidad estatal contemporánea y, por lo tanto, deberá ser reconceptualizada. Ciertamente si tomamos en consideración los efectos de los actos realizados por los diputados, éstos, definitivamente deben ser considerados representantes nacionales; pero, si el marco de referencia fueran los intereses reales que determinan el voto del legislador, la aseveración anterior no sería verdadera. En efecto, en la mayoría de los regímenes políticos contemporáneos, los diputados no votan en todos los casos de acuerdo a su conciencia sino como lo ordena la disciplina partidista o bien en consonancia con sus intereses de clase, lo que produce que en muchas ocasiones se tomen decisiones diferentes, y en muchos casos adversas, a los intere-

ses del electorado que los eligió.

7. El sistema representativo actual debe transformarse para resolver los problemas de la sociedad contemporánea. No es posible que bajo el amparo de una teoría decimonónica, se siga gobernando al pueblo sin su participación.
8. Debemos crearle nuevos vínculos jurídicos a la relación-representativa. Los diputados deben mantenerse en contacto permanente con sus electores, tomar en cuenta sus sugerencias e iniciativas e informarles regularmente de sus actividades.
9. El incremento constitutivo y cualitativo de la participación popular en la formación de la voluntad estatal es requisito indispensable para el desarrollo de la vida democrática; para conseguir tal propósito es necesario replantear la teoría de la representación.
10. Uno de los principales problemas que nos plantea el actual sistema representativo es armonizar la independencia de actuación de los representantes frente a sus electores, ya que el mandato imperativo es inadecuado, con la necesidad de que el cuerpo electoral participe no exclusivamente al momento de la elección sino que, además, actúe activamente en la toma de las decisiones públicas.

11. El mandato imperativo fue superado y sustituido por el -- mandato libre por las siguientes razones: a. evitaba el -- buen funcionamiento de las asambleas al tener que recabar previamente instrucciones precisas, situación que evitaba la toma de decisiones; b. no era posible tomar acuerdo al -- guno sobre asuntos no contemplados en la convocatoria de la asamblea, y c. desquiciaba el funcionamiento del gobierno al retrasar la aprobación de los subsidios.

12. La independencia de los representantes con respecto a sus electores es de gran importancia en el sistema político -- contemporáneo. Debido a la desvinculación electorado-representante la dirigencia estatal puede adoptar medidas -- de gobierno impopulares, situación que quizás no acontece -- ría si tales medidas básicamente las de orden económico, -- tuvieran que ser acordadas mediante referendum.

13. A pesar de los posibles "beneficios" que otorga la desvin -- culación representante-representado, es necesario adoptar medidas que propicien la participación popular en la activi -- dad gubernamental, pues, la idea de la representación -- libre llevada a extremos máximos conduciría a la tesis de que el pueblo es representado de manera íntegra, radical -- y absoluta por los representantes; lo que equivale, en -- cierta medida, a la soberanía del príncipe o de los repre -- sentantes.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

- ADCOCK, F. E. Las ideas y la práctica política en Roma, Caracas, Instituto de Estudios Políticos, Universidad Central de Venezuela, 1960.
- ARISTOTE. Constitution d'Athenes; 7a. ed., Paris, Presses Universitaires de France, 1967.
- ARISTOTELES. Constitución de Atenas, Buenos Aires, Aguilar Argentina, 1962.
- ARISTOTELES. La política, México, UNAM, 1963.
- ARISTOTLE. Politics, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1926.
- BERGER, Adolf. Encyclopedic Dictionary of Roman Law, Philadelphia, The American Philosophical Society, 1953.
- BERNAL, Beatriz y LEDESMA, José de Jesús. Historia del derecho romano y de los derechos neorromanistas. (De los orígenes a la Alta Edad Media), México, UNAM, 1981, tomo I.
- BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo. Derecho constitucional, Madrid, Tecnos, 1973.
- BONFANTE, Pietro. Historia del derecho romano, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1944, vol. I.
- BURIAN, J. y JANDA, J. Los romanos y su imperio, Buenos Aires, Editorial Cartago, 1966.
- BURDESE, A. Manual de derecho público romano, Barcelona, Bosch, 1972.
- BURKE, Edmund. Textos políticos, México, Fondo de Cultura Económica, 1942.

- CARPIZO, Jorge. La Constitución mexicana de 1917; 3a. ed., México, UNAM, 1979.
- CARPIZO, Jorge. Estudios constitucionales, México, UNAM, 1980.
- COULANGES, Fustel de. La ciudad antigua; 2a. ed., México, Porrúa, 1974.
- CROISET, A. Las democracias antiguas, Buenos Aires, Ediciones Siglo XX, 1944.
- CUEVA, Mario de la. Apuntes de derecho constitucional.
- CHEYNEY, Edward P. The Dawn of a New Era: 1250-1453, New York, Harper and Brothers Publishers, 1936.
- D'ORS, Alvaro. "El problema de la representación política", Revista de Derecho Publico, Santiago, núm. 28, julio-diciembre de 1980.
- "Edward I of England", Encyclopaedia Britannica. Macropaedia, Chicago, Encyclopaedia Britannica, 1979, vol. 6.
- EHRENBERG, Victor. The Greek State; 2a. ed., London, Methuen & Co. Ltd., 1969.
- FINLEY, M. I. Los griegos de la antigüedad; 4a. ed., Barcelona, Labor, 1973.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor. "Derecho, Constitución y democracia", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, núm. 50, mayo-agosto de 1984.
- FRIEDRICH, Carl J. Gobierno constitucional y democracia. Teoría y práctica en Europa y América, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1975.
- FRIEDRICH, Carl J. El hombre y el gobierno. Una teoría empírica de la política, Madrid, Tecnos, 1968.

- GAIUS. Institutas, Buenos Aires, Ediciones Librería Jurídica, 1967.
- GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo. "La Constitución como norma jurídica", Anuario de Derecho Civil, Madrid, fasc. II-III, abril-septiembre de 1979.
- GARCIA-GALLO, Alfonso. Manual de historia del derecho español, tomo I, El origen y la evolución del derecho; 4a. ed., Madrid, 1971.
- GUEVARA H., José Francisco. "El parlamento", Anuario, Valencia, Venezuela, núm. 10, 1980.
- IGLESIAS, Juan. Estudios. Historia de Roma. Derecho moderno, Madrid, Centro de Estudios Universitarios, 1968.
- JELLINEK, Georg. Teoría general del Estado; 2a. ed., Buenos Aires, Albratros, 1973.
- KELSEN, Hans. Teoría general del derecho y del Estado; 2a. reimpresión, México, UNAM, 1979.
- KERN, F. Kingship and Law in the Middle Ages, Oxford, Basil Blackwell, 1968.
- KRAMER, Samuel Noah. La historia empieza en Sumer; 2a. ed., Barcelona, Aymá S. A. Editora, 1962.
- LA PALOMBARA, Joseph. Politics within Nations, Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall, Inc., 1974.
- LOEWENSTEIN, Karl. Teoría de la Constitución; 2a. ed., Barcelona, Ariel, 1976.
- MARSILIO DE PADUA. Defensor pacis, Cambridge, Cambridge University Press, 1928.
- McILWAIN, Charles H. Constitucionalismo antiguo y moderno, Buenos Aires, Editorial Nova, 1949.

- MEYER, Ernest, Römischer Staat und Staatsgedanke, Zurich, Artemis-Verlag, 1948.
- MILL, John Stuart. Consideraciones sobre el gobierno representativo, México, Herrero Hnos., 1966.
- MONTESQUIEU. Del espíritu de las leyes, París, Casa Editorial Garnier Hnos., 1939.
- "Montfort, Simon de", Encyclopaedia Britannica. Macropaedia, Chicago, Encyclopaedia Britannica, 1979, vol. 12.
- NATALE, Alberto, Derecho político, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1979.
- PERROT, Georges. El derecho público de Atenas, Madrid, La España Moderna, 1910.
- PLATON. Las leyes, México, Porrúa, 1974.
- POST, Gaines. "Plena potestas and Consent in Medieval Assemblies. A Study in Romano-Canonical Procedura and the Rise of Representation", Traditio, I-II, Oxford, 1943.
- RODRIGUEZ ARAUJO, Octavio. "Capitalismo y representación", Revista Mexicana de Ciencia Política, México, núm. 71, enero-marzo de 1973.
- RODRIGUEZ LOZANO, Amador. Reformas al Poder Legislativo y la integración del Senado. Ponencia presentada en el coloquio "Política y proceso legislativo", organizado por la UNAM y La Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, México, D.F., del 19 al 29 de marzo de 1984.
- ROUSSEAU, Juan Jacobo. El contrato social, México, UNAM, 1962.
- SAGÜES, Néstor Pedro. Representación política, Buenos Aires, Librería y Editorial Orbir, 1973.

- SANCHEZ AGESTA, Luis. Derecho público; 6a. ed., Granada, 1959.
- SARTORI, Giovanni. A teoria da representaçao no Estado representativo moderno, Belo Horizonte, Universidade de Minas Gerais, 1962.
- SCHMITT, Carl. Teoría de la Constitución, México, Editora Nacional, 1970.
- SIEYES, Emmanuel. ¿Qué es el tercer Estado?, seguido del Ensayo sobre los privilegios, México, UNAM, 1973.
- ST. TOMAS. Summa theologica, prima-secundae.
- TAMAYO Y SALMORAN, Rolando. Introducción al estudio de la Constitución, México, UNAM, 1979.
- TITO LIVIO, Anales.
- TORRES DEL MORAL, Antonio. "Crisis del mandato representativo en el Estado de partidos", Revista de Derecho Político, Madrid, núm. 14, verano de 1982.
- TUCIDIDES. Historia de las guerras del Peloponeso, Barcelona, Iberia, 1964, 2 vols.
- ULLMAN, Walter. Medieval Political Thought, Harmondsworth, Penguin Books, 1979.
- VANOSI, Jorge. El misterio de la representación política, Buenos Aires, Ediciones América Actual, 1972.
- WEBER, Max. Economía y sociedad; 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1974, vol. I.