

400



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

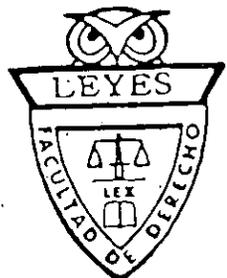
FACULTAD DE DERECHO

"PROPUESTA DE CONSTRUCCION DE LA CATEGORIA JURIDICA REPRESENTACION POLITICA EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL ELECTORAL MEXICANO"

TESIS PROFESIONAL QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA: JOSE OLIVEROS RUIZ

281048

ASESOR: DR. J. FERNANDO OJESTO MARTINEZ PORCAYO



CIUDAD UNIVERSITARIA

2000



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

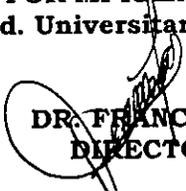
ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero **OLIVEROS RUIZ JOSE**, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada **"PROPUESTA DE CONSTRUCCION DE LA CATEGORIA JURIDICA "REPRESENTACION POLITICA" EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL ELECTORAL MEXICANO"**, bajo la dirección del suscrito y del Lic. José F. Ojesto Martínez Porcayo para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Lic. Ojesto Martínez Porcayo en oficio de fecha 11 de Abril de 2000 y el Dr. Armando G. Soto Flores, mediante dictamen de fecha 25 de mayo del año en curso, me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente, la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento, suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., mayo 31 de 2000.


DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO PENAL

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO CONSTITUCIONAL
P R E S E N T E .

En respuesta a su oficio de 26 de abril del 2000, me permito manifestarle que he revisado la tesis del alumno JOSE OLIVEROS RUIZ, denominada "PROPUESTA DE CONSTRUCCION DE LA CATEGORIA JURIDICA REPRESENTACION POLITICA EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO".

La tesis sustentada, es sin duda alguna un magnifico análisis de investigación que cumple con los requisitos indispensables y suficientes para que el sustentante pueda presentar su tesis de licenciatura, es conveniente señalar que tienen un capítulo teórico, un capítulo de Derecho Comparado y análisis de los diversos sistemas de representación política en el Estado Moderno en fin, la tesis del sustentante desde mi punto de vista merece ser aprobada por el Seminario que tan dignamente dirige para que continúe con los tramites tendiente para su examen de Licenciatura.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D. F., 25 de mayo de 2000-05-25

DR. ARMANDO SOTO FLORES
PROFESOR TITULAR "C" DE TIEMPO COMPLETO

Lic. J. Fernanda Pjesto Martínez Porcayo

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION

MAGISTRADO

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
Director del Seminario de Derecho Constitucional
Y Amparo de la Facultad de Derecho
de la UNAM.
P r e s e n t e

Distinguido Doctor:

Ha sido sometido a mi consideración el proyecto de tesis profesional intitulado **“Propuesta de construcción de la Categoría Jurídica Representación Política en el Derecho Constitucional Electoral Mexicano”** misma que, para obtener el título de Lic. en Derecho presenta el C. José Oliveros Ruiz.

En opinión del suscrito, el trabajo cumple con los propósitos académicos y metodológicos necesarios para sostener la propuesta que plantea en 5 capítulos sobre la naturaleza de la institución “representación política”. Por esta razón le expreso mi conformidad con el trabajo descrito, para que el pasante antes mencionado, en caso de que usted lo considere así, pueda en su momento presentar el examen profesional respectivo.

Por lo anterior, me permito someterla a su docta opinión, para que de no tener objeción a la misma, se apruebe su publicación, reiterándole las seguridades de mi más alta consideración universitaria.

ATENTAMENTE

“POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU”

Cd. Universitaria 11 de abril del 2000

Agradecimientos

Dedico el presente trabajo a mis padres: Ma. Inés y José quienes son la base fundamental de mi vida. Con mi más sincero reconocimiento por su esfuerzo para permitirme realizar este sueño. Gracias por su apoyo, cariño, comprensión y consejos que en todo momento me han brindado.

A la Universidad Nacional Autónoma de México y a su Facultad de Derecho, que junto con su personal académico y administrativo, hacen posible la formación profesional que se inculca en las nobles instituciones educativas que sostiene el pueblo mexicano, expresando así su grandeza.

Al Sr. Magistrado Fernando Ojesto Martínez Porcayo, talentoso catedrático y profesional, que generosamente me dio la oportunidad y la confianza de aprender a su lado en el plano personal y en el profesional. Gracias por su amistad y ejemplo.

Al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, institución sólida que garantiza la vocación democrática de la sociedad mexicana, y gracias a la cual puedo hoy aspirar a ser un profesional del Derecho.

Al Centro de Capacitación Judicial Electoral que me permitió abreviar en su acervo cultural y en los conocimientos de sus investigadores, en particular para los Sres. Profesores Raymundo Gándara, Yolli García Álvarez, Alejandro Juárez y Antonio Mercader. Gracias por los consejos y pláticas que compartieron.

A mis hermanos, Ma. Inés, Lucía, Miriam y Salvador quienes son ejemplo de esfuerzo y dedicación, aprovechando la educación recibida en el hogar. Gracias por todos los momentos que hemos compartido.

A todas las personas que me han distinguido al compartir su amistad y su cariño. Gracias.

En especial a: Nancy Rodríguez, Karla Nieto, Rosalba Barrera, Ivette Razo, Juan Manuel Arreola, Gustavo García, Arturo Martín del Campo, Pedro Méndez, Enrique Noguera, Eduardo Arana Miraval, Alfredo Rosas, Guillermo Mejorada, Román Silva y Marco Antonio Cuapio, quienes en diferentes momentos de mi vida me han acompañado demostrándome el valor de la amistad.

INDICE

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I. LA REPRESENTACIÓN

Pag.

1.1 Concepto de representación.....	2
1.1.1 La representación en el Derecho Privado.....	4
1.1.2 La representación en el Derecho Público.....	12
1.2 La representación política.....	17
1.2.1 Definición de representación política.....	17

CAPITULO II. LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN EL ESTADO MODERNO

2.1 Génesis de la teoría y praxis de la representación política y su relación con la democracia.....	23
2.2 El Estado moderno liberal burgués.....	31
2.3 La soberanía.....	34
2.4 El constitucionalismo.....	41
2.4.1 Inglaterra.....	43
2.4.2 Estados Unidos.....	46
2.4.3 Francia.....	47

CAPITULO III PRINCIPALES SISTEMAS POLÍTICO-ELECTORALES EN EL ESTADO MODERNO LIBERAL BURGUES

3.1 Concepto de sistema electoral.....	51
3.2 Sistema de representación proporcional.....	61
3.3 El sistema mayoritario	67
3.4 El sistema mixto	71
3.5 Ejemplos de sistemas de representación político electoral en las democracias occidentales.....	76
3.5.1 El parlamentarismo como régimen electoral.....	77
3.5.1.2 El parlamentarismo inglés	81
3.5.2 El presidencialismo como régimen electoral.....	87
3.5.2.1 El régimen de los Estados Unidos de América.....	91
3.5.2.2 El régimen Francés.....	95
3.5.3 El presidencialismo en América Latina	98
3.5.3.1 Paraguay	99

CAPITULO IV. ELEMENTOS ESENCIALES DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN EL MARCO DE LAS DEMOCRACIAS LIBERAL BURGUESAS

4.1 La representación política en el marco de las democracias liberal burguesas ...	105
4.1.1 Definición de la Democracia	105
4.1.2 El poder político.....	109
4.1.3 La libertad y la democracia.....	110
4.1.4 El sufragio.....	113
4.1.5 La elección.....	116
4.1.6 Los partidos políticos	118
4.1.7 Derecho electoral y democracia representativa	126

CAPITULO V. PROPUESTA DE CONSTRUCCIÓN DE LA CATEGORÍA JURÍDICA "REPRESENTACIÓN POLÍTICA" EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL ELECTORAL MEXICANO.

5.1 Orígenes de la representación política en México y su desarrollo	134
--	-----

5.2 La representación política en México y su relación con el derecho electoral	150
5.3 La categoría jurídica “representación política” en el derecho constitucional mexicano. Sus elementos	152
5.3.1 Sistema de partidos políticos en México. Naturaleza jurídica	166
5.3.2 Representación política. Consideraciones finales.....	175

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

El presente trabajo, de acuerdo con el título que se propone tiene por objeto la construcción de la categoría jurídica "representación política" hacia adentro del derecho electoral mexicano. Siguiendo esta objetivo en el primer capítulo analizamos lo que la figura de la representación significa para los juristas. De esta manera comenzamos un estudio semántico estableciendo el origen de esta palabra que posteriormente fue acuñada como una institución jurídica del derecho romano por lo que su origen se ubica en el derecho privado, donde se asemejaba a la figura del mandato, donde el mandante era el representado y el mandatario el representante. Posteriormente, y de forma innegable la primera concepción de representación pública tuvo su base en esta figura del derecho privado, pero la imposibilidad de que el representante cumpliera de forma estricta con las instrucciones dadas por los representados, llevó al desarrollo y perfeccionamiento de ésta institución, adquiriendo singularidades propias, que posteriormente llevarían en la Ilustración a la concepción de representación política que ya no corresponde a la del mandato sino que alcanza identidad propia para convertirse en una Institución del Derecho Público que se origina a partir del "pacto social", y que crea la estructura política moderna, es así que encontramos una de las modalidades de la representación, la representación política, esta figura en la actualidad y siguiendo la evolución de la cosa política, hace necesario construir la categoría jurídica que le corresponde en la teoría del Derecho Electoral mismo que se fundamenta en la Constitución y donde se encuentra definido el marco que fundamenta a las democracias representativas occidentales, es decir el

orden constitucional que garantiza derechos y libertades de las personas.

En el segundo capítulo analizamos de forma sumarisima la génesis del Estado moderno, nuestro enfoque se halla sobre el régimen constitucional democrático a partir de la categoría histórica, política y jurídica soberanía, como origen y fundamento del pacto social histórico-político que deviene jurídico, al darse una normatividad plasmada en la Constitución. En esta tesitura se trata de dar una respuesta a las cuestiones sobre el origen del Constitucionalismo. ¿Qué es el Constitucionalismo?, al respecto podemos decir que, lo estudiamos como producto político y jurídico del triunfo del pensamiento liberal frente al absolutismo y los autoritarismos. En este sentido, el Constitucionalismo tiene como razón de ser y como fin la limitación del poder público y la garantía de los derechos fundamentales de las personas, a través de la subordinación del poder a la ley.

En el tercer capítulo, teniendo como elemento central a la concepción de sistema político, se hace un análisis del sistema electoral y su relación con la representación política, en sentido amplio como sinónimo de derecho electoral o de régimen electoral, es decir, el conjunto de normas, instituciones y procedimientos que regulan la organización de las elecciones, la integración de los órganos de representación popular y, generalmente, a los partidos políticos; y de forma especial el derecho electoral en sentido estricto, como los principios (de mayoría y de representación proporcional) o métodos utilizados para convertir los votos en escaños, deteniéndonos en el análisis de como se originaron ambos principios, sus características básicas, así como sus variables y formas para la conversión de votos en escaños, es decir, el procedimiento técnico de la elección por medio del cual la

voluntad de los ciudadanos manifestada en las urnas se traduce en representación política. Asimismo, y en el ánimo de comparar en forma representativa la situación actual de las democracias europeas y latinoamericanas (que forman parte de las democracias liberal burguesas occidentales), analizamos las formas básicas de gobierno (presidencial o parlamentaria) para completar los elementos principales del sistema político que hemos tratado en este documento, como son: La soberanía, el orden constitucional, sistema electoral, forma de gobierno y el sistema de partidos que tratamos en el capítulo cuarto.

Siguiendo la estructura del capitulo de la tesis que nos ocupa, en el capítulo cuarto partiendo del análisis de los elementos que están en la agenda democrática contemporánea como serían las concepciones de: Democracia, poder político, libertad, sufragio, elección y sistema de partidos políticos, éste último respecto de la forma en que las organizaciones partidistas interactúan entre sí o bien si hablamos de un sistema de partidos competitivos, de un sistema de partido hegemónico, o de un sistema bipartidista o multipartidista; todos ellos elementos fundamentales en la construcción de la categoría jurídica representación política en relación con la teoría del Derecho electoral mexicano.

En ésta tesis y con base en las anteriores consideraciones, en el capítulo V proponemos a manera de conclusiones del estudio de referencia que, la representación es una necesidad dentro de la organización política de la humanidad, que la representación política es una categoría histórica a partir de su evolución del derecho privado, obteniendo sus características propias en el derecho público, categoría política como institución de la sociedad organizada y jurídica a partir de la

I. LA REPRESENTACION

1.1 CONCEPTO DE REPRESENTACIÓN

Para empezar el análisis que se pretende de la representación, acotaremos la palabra primero dentro de su significado gramatical y después en su connotación como categoría histórica, jurídica y política que le es propia a esta institución.

Gramaticalmente representación es: "Acción y efecto de representar. Obra, espectáculo que se representa. Persona o conjunto de personas que representan a una colectividad. Imagen de la realidad que se tiene en la mente."¹

"1. Acción y efecto de representar o representarse. 2. Nombre antiguo de la obra dramática. 3. Autoridad, dignidad, carácter de la persona. 4. Figura, imagen o idea que sustituye a la realidad., 5. Súplica o proposición apoyada en razones o en documentos que se dirige a un príncipe superior. 6. Conjunto de personas que representan a una entidad, colectividad o corporación. 7. Der. Derecho de una persona a ocupar para la sucesión en una herencia o mayorazgo el lugar de otra

¹ Diccionario de la lengua española. Larousse Planeta, México 1994.p.p 573

persona distinta."Las significaciones recabables de las diversas acepciones de la palabra que se encuentran tanto en la esfera del derecho como en la de la política (los diplomáticos son representantes, el jefe de Estado representa la unidad nacional etc.) pero también en experiencias bastante más lejanas, como la artística figurativa o la dramática. Sustituir, actuar en lugar de, en nombre de alguien; cuidar los intereses de alguien; reproducir, reflejar las características de alguien o algo; evocar simbólicamente a alguien o algo; personificar, tales son los principales significados...

En el campo de la política por "**Representativo**: adj. Dícese de lo que sirve para representar otra cosa. Régimen representativo. El político en el cual la masa social está representada por un cuerpo electoral, que elige a unas personas para que actúen en las cámaras legislativas."²

También el término puede tener connotación técnica electoral por ejemplo cuando se habla de:

Representación proporcional: Sistema o procedimiento electoral que con circunscripción única o muy extensa y división de votos por el número de puestos que han de proveerse permite acomodar el número de elegidos de cada partido o tendencia al de sus electores."

Bobbio concluye que: "... en base a sus finalidades se podría definir a la

² ALONSO, Martín. Enciclopedia del idioma. Tomo III n-z. Aguilar ed. México 1998. p.p. 3592.

representación política como un particular mecanismo político para la realización de una relación de control (regular) entre gobernados y gobernantes...”.³

Queda claro que el término representación es ambiguo y que adquiere significaciones específicas en relación al campo del conocimiento en el cual se aplique, por lo tanto en este primer capítulo trataremos de definirlo primero en el marco del Derecho (privado y público) después en el campo de la política, procederemos al análisis de la fusión que se da entre la teoría y la norma representada esta última por el Derecho Constitucional Mexicano, para finalmente establecer su definición y papel en el Derecho electoral.

1.1.1 LA REPRESENTACIÓN EN EL DERECHO PRIVADO

El reconocido tratadista de Derecho civil Don Manuel Borja Soriano⁴, definía la representación en esta materia de la forma siguiente:

Se entiende a la representación, como “el medio que determina la Ley o de que dispone una persona capaz, para obtener, utilizando la voluntad de otra persona capaz o incapaz, los mismos efectos jurídicos que si hubiera actuado el capaz o válidamente un incapaz.

³ BOBBIO, Norberto. Diccionario de Política. Siglo XXI editores, México 1997. pags 1385-1390.

⁴ Borja Soriano, Manuel. Teoría General de las Obligaciones. 6a ed. Ed. Porrúa. México 1968. t.I. p.p. 281 y sigs.

Es innegable en consecuencia, la utilidad social de la representación, pues permite y otorga al ser humano el don de la ubicuidad jurídica que su existir físico le impide, y permite además que se ejerciten los derechos de las personas incapaces.

En virtud de la representación el acto que realiza el representante, no surte efectos ni en su persona ni en su patrimonio, sino en la persona o patrimonio de su representado, y con esto se aprecia la inversión lógica del principio "quien realiza un acto responde de las consecuencias de él".⁵

Se ve que en el Derecho Privado la representación surge como un instrumento necesario para la realización de operaciones cotidianas, en las que no es posible por razones físicas, de conveniencia, ya sea personal o material, como serían antipatías enemistades, amistades o de simple comodidad, que una persona directamente se obligue para con otra y lo hacen a través de un intermediario que los representa.

TIPOS DE REPRESENTACION EN MATERIA COMUN:

Dentro de la clasificación de la representación en el Derecho privado las que se consideran por los doctrinarios son:

La otorgada por la ley y la voluntaria; la otorgada por la ley admite dos subclases:

⁵ *ibidem.*

representación de incapaces y representación de capaces, la primera se realiza cuando la ley faculta a una persona capaz para verificar actos jurídicos por nombre y cuenta de otra, que por disposición de la misma ley tiene incapacidad de ejercicio, y entonces las conductas que realiza aquella, surten efecto en el patrimonio o persona del incapaz. Al capaz se le designa representante y al incapaz representado. En cuanto a la representación de capaces, esta se da cuando la ley imputa obligatoriamente a un capaz, las consecuencias de un acto realizado por otra persona capaz que actuó en su nombre y que afectan su patrimonio.

La representación voluntaria es la que se verifica cuando una persona capaz encomienda a otra también capaz, que acepta, la realización en su nombre de un determinado o indeterminado número de actos jurídicos. El que encomienda recibe el nombre de representado y el que acepta el cargo el de representante.

Para obtener esa representación, es preciso que entre representante y representado se celebre un contrato de mandato, siendo este la fuente de la representación voluntaria, sin embargo el mandato o "poder" como también se le llama, no siempre surte todos los efectos externos de la representación, y de ahí que no se pueda afirmar que todo contrato de mandato confiere una representación.

El fenómeno de la representación se ha tratado de explicar de diferentes maneras por la doctrina. El maestro Borja Soriano⁶ nos refiere cuatro importantes teorías que se proponen explicar la razón por la cual los actos celebrados por una persona (el representante) tienen la fuerza suficiente para obligar al otro (el representado), las

⁶ idem. pag.282

cuatro teorías son:

“La teoría de la ficción, entre cuyos defensores se encuentran Geny, Pothier, Labbé, Laurent, Planiol y Windscheid sostienen que a pesar de ser el representante quien realmente contrata, la ley por una ficción reputa al representado como el autor de los actos ejecutados por aquél.

La teoría del nuncio, debida a Savigny, explica la representación diciendo que el representante no es otra cosa que un nuncio, un mensajero, un instrumento del representado, por lo tanto al actuar el representante, no es él en realidad quien contrata, sino el representado.

La teoría de la cooperación, debida a Mitteis, manifiesta que tanto el representado como el representante cooperan a la formación del negocio, y se debe determinar su validez y su contenido según las dos voluntades (del representante y representado) en la parte en que cada una efectivamente influye en la formación del negocio.

La teoría de la sustitución real de la personalidad del representado por la del representante es seguida por Pilon, Colin y Capitant, Planiol, Ripert y Esmein, Lévy-Ullman, Jhering, Enneccerus y Niperdey, Madray y Bonnacase. Para estos autores la voluntad del representante substituye a la del representado para participar directa y realmente en la formación del contrato manifestando su propia voluntad, pero produciendo los efectos en el patrimonio de su representado.”

Continúa diciendo el iusprivativista citado que “No obstante el prestigio de los

seguidores de estas teorías, con ellas no se ha logrado resolver satisfactoriamente el problema de saber por qué los actos del representante pueden obligar a quien en la realidad no los celebró: La ficción es insostenible, precisamente por separarse de la realidad, pues es ficción, la del nuncio no explica la representación legal, pues evidentemente un incapaz, como lo es un loco o un recién nacido, no pueden tener como su portavoz a quien lo representa; en la de la cooperación resulta difícil aceptar que la voluntad de un incapaz (quien en realidad normalmente carece de ella), asociada con la de su representante, sea suficiente para obligarlo, y la teoría de la substitución, aún aceptando que describa el fenómeno no lo explica ni mucho menos lo justifica.”⁷

En opinión del maestro Rojina Villegas las teorías expuestas no resultan satisfactorias, en primer lugar porque simplemente tratan de explicar el fenómeno, pero no se preocupan por justificarlo y en segundo lugar porque debiendo separar el problema de la representación legal de la voluntaria, no lo hacen.

Para este jurista mexicano “la representación voluntaria se justifica por el principio de la autonomía de la voluntad, por el cual el representado quiere y autoriza a otro para que en su nombre celebre actos jurídicos. Por lo que hace a la representación legal, ésta se explica por la autonomía o soberanía del legislador que la justifica ciertamente como una cooperación de las voluntades del representado y del representante, siendo la voluntad del representado una voluntad jurídica, que funciona como idea de defensa de sus propios intereses, no como voluntad

⁷ Cfr. BORJA SORIANO. op.cit. pag. 281

meramente psicológica, y la voluntad del representante no es una voluntad psíquica, pues no debe actuar en atención a sus deseos, sino a los intereses de su representado, tampoco es una voluntad jurídica, pues ésta sólo corresponde al representado. La voluntad del representante sólo es una voluntad instrumental.

En lo concerniente a la representación legal, por virtud de la cual debe tenerse como parte al representado y como tercero al representante, ésta encuentra su justificación jurídica no en el acto que escapa a la simple vista del lego en derecho y que consiste nada menos en el hecho de ser el representante el portador del interés jurídico de su representado. Kelsen ha observado, aunque con cierta timidez, que:

"...el representante legal está obligado a no obrar sino en el interés del representado. El es quien en gran medida aprecia, bajo el control de una autoridad de vigilancia (tribunal de tutelas, etc) lo que conviene al interés del representado. Esta relación jurídica entre el representante legal y la persona representada por él no nos autoriza, sin embargo, para identificarlos. La idea de la identificación es una ficción establecida con el fin de mantener la apariencia de que también en este caso está a salvo el principio de la autonomía de la voluntad".

Al citar y comentar a Kelsen el tratadista mexicano sigue diciendo:

"La transcrita observación de Kelsen no nos parece del todo feliz pues se mete en el problema de identificar o no al representante con el representado, lo que sólo conduce a desviarnos del punto clave del problema, pero lo afirmado al principio de

la transcripción sí es muy importante: "el representante legal está obligado a no obrar sino en interés del representado. Este es el punto central de la cuestión: el representante es tercero porque la voluntad que manifiesta nunca tiene por que ser la suya propia, es decir la que le dictan sus personales gustos o afectos, sino la que en términos generales presumiblemente puede atribuirse a su representado; cierto que pudiendo ser éste alguien carente de todo discernimiento no tenga voluntad psíquica propia y que por lo tanto permanezca mentalmente ajeno por completo al negocio, pero por ello es precisamente que decimos que su voluntad será presunta, es decir, dada su ausencia de voluntad psicológica, al menos habrá que atribuirle como voluntad jurídica la defensa de aquello que conlleve un interés para él.

Así el profesor de derecho civil afirma que: " el representante no es parte, sino tercero, ya que su interés personal no juega papel alguno, su persona y su entendimiento no son otra cosa que un instrumento de materialización, de portación, de un interés ajeno, el del representado, quien por consiguiente sí resulta parte en el negocio, es su interés el que está dando vida al negocio, precisamente por esta razón es por la que se requiere la autorización judicial para contratar por un incapaz. Aquí no hay ficciones, no se supone nada que no sea cierto; no se incurre en el absurdo de que el incapaz tome como nuncio o mensajero a quien sí es capaz dándole instrucciones (¡absurdo!), ni la voluntad del incapaz coopera con el capaz ni la de éste con aquél, pues sólo hay un interés, el del representado; ni

tampoco el interés del representante substituye al del representado, lo que sería inaceptable pues si el primero tiene algún interés en el contrato a celebrar ello es razón suficiente para que se abstenga de intervenir. Lo único cierto es que lo que cuenta en estos casos es el interés de una persona y no el acto material que instrumenta la defensa de aquél...".⁸

La conclusión del autor citado es que la representación no se entiende a la luz de la teoría de la ficción, ni la sustitución real de la personalidad o la del nuncio o de la cooperación, sino que cuando el fin perseguido por una voluntad representada reúne los requisitos de lícitud y exteriorización, nada se opone a que el derecho lo reconozca y lo tutele, atribuyéndole los efectos jurídicos buscados por el agente de la voluntad.

Por lo tanto, la representación voluntaria existe cuando mediante una declaración de voluntad se faculta a otro para actuar a nombre y por cuenta propia. La representación legal como su nombre lo indica, dimana directamente de la ley; tal es el caso de la representación de los incapaces. En este caso las facultades de que se encuentra investido el representante, dimanan en forma directa de la ley. Siendo en ambos casos el representante el único que participa en el negocio jurídico.

Como se deduce de lo anterior, la representación en el Derecho privado, manifiesta un vínculo jurídico que constituye una obligación, mismo que se justifica por el interés voluntario y legal del representado y no del representante que se constituye en un tercero auxiliar en un negocio determinado, lo cual no la aleja en lo sustancial

⁸ ROJINA VILLEGAS. *op cit.*

de la teoría de la representación o la representación en el Derecho Público, que será nuestro presupuesto a desarrollar, sino en las variables que plantea como son: la naturaleza del representado, el vínculo jurídico del representado y el representante (si es que lo hay en el Derecho público), la eficacia de los actos del representante y los efectos para el representado etc., mismos que se tratarán de dilucidar en adelante.

1.1.2 REPRESENTACION EN EL DERECHO PUBLICO

La institución de la representación cabe tanto dentro del Derecho privado como dentro del Derecho público de acuerdo a los presupuestos siguientes:

1. Debemos circunscribirnos a la división planteada desde el derecho romano, en razón de que el derecho privado, explica la institución de la representación desde la perspectiva, de relaciones jurídicas entre personas que se encuentran legalmente consideradas en una situación de igualdad, en virtud de que ninguna de ellas actúa en dichas relaciones, investida de autoridad estatal. La distinción estatal se puede sintetizar en la conocida sentencia del jurisconsulto Ulpiano "Publicum jus est quod ad statum rei romanae spectat; privatum quod ad singularum utilitatem" " El Derecho Público es el que atañe a la conservación de la cosa romana; privado, el que concierne a la utilidad de los particulares. A esta

concepción se le conoce como teoría del interés en juego”⁹

2. En derecho público, la representación se entiende desde la composición de este como conjunto de normas que regulan el ejercicio de la autoridad estatal, determinando y creando al órgano competente para ejercitarla, el contenido posible de sus actos de autoridad estatal y el procedimiento mediante el cual dichos actos deberán realizarse. Esta posición ha sido defendida por Roguin quien en síntesis dice que “si existe una legislación especial, establecida con el propósito de regular la relación, ésta es de Derecho Público, si por el contrario el órgano estatal se somete a la legislación ordinaria la relación es de índole privada.”¹⁰

3. El Derecho público regula las relaciones entre iguales en forma externa, (con el reconocimiento a otros Estados soberanos) y las relaciones entre desiguales en forma interna, (gobierno y su relación con los gobernados), A esta concepción se le conoce como la teoría de la naturaleza de la relación.

Para efectos del tema que pretendemos desarrollar, estudiaremos la rama que dentro del sistema del Derecho se encarga de regular las relaciones entre una

⁹ GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al estudio del Derecho. Ed. Porrúa. México 1984. pp.131 y 132.

¹⁰ ROGUIN, autor citado por García Maynez op. cit. pag. 135

comunidad dotada de un poder de autoridad (limitado, en un Estado de derecho) y las personas que están sometidas a su *imperium*, es decir la representación dentro del Derecho político, como parte del Derecho Público; el Derecho político en sentido amplio puede ubicarse dentro de la mencionada clasificación del Derecho público, así lo utiliza la doctrina alemana y en sentido estricto puede equipararse con el Derecho Constitucional de la doctrina francesa, el cual constituye el marco del Derecho electoral, cuya principal finalidad es regular el fenómeno político por el cual una nación, a través de técnicas diversas, principalmente la elección, designa a cierto número de ciudadanos para que ante la imposibilidad de hacerlo por sí misma, participen en la creación de la voluntad estatal, lo que nos conduce a la figura de representación política, motivo de estudio del presente trabajo.

Sin embargo, la representación dentro del Derecho público, es más amplia pues no solo el Estado esta constituido por representantes electos, sino que un gran número de las personas que lo integran o bien son designados por los electos o ingresan a las filas de la administración, por los distintos medios de reclutamiento existentes en el Estado, por eso para su estudio abordaremos los diversos problemas que se plantea Georg Jellinek, al analizar la clasificación del Derecho político en: "Derecho Judicial, Derecho Administrativo y Derecho constitucional. Dentro de la función jurisdiccional encontramos que es la actividad del Estado encaminada a resolver controversias; estatuir o declarar derecho"¹¹. La actividad

¹¹ JELLINEK, Georg. Teoría General del Estado. ed. continental. México 1958 pp. 315-318

jurisdiccional del Estado es este caso estará representada por el poder punitivo y disciplinario del Estado, que se refleja en la organización de los tribunales, el nombramiento de jueces y magistrados, la responsabilidad de los mismos, así como los procedimientos administrativos que siguen; como se ve las materias relativas a la justicia no pueden prescindir del sistema Derecho político.

Respecto del Derecho Administrativo como parte de la exposición del Derecho de un Estado Jellinek dice que esta " ha de explicar la doctrina de la organización administrativa, de los funcionarios de la administración, las relaciones de esta con la ley, con los decretos, y por último, la naturaleza jurídica del acto administrativo. El derecho administrativo es, pues, la investigación y exposición detallada de ciertas partes del Derecho político, tomado éste en un sentido amplio."¹² Es decir como parte del Derecho público.

La representación dentro del Derecho administrativo se origina a partir de la discusión si el Estado tiene personalidad jurídica y en consecuencia si puede ser representado o no. En principio, en Derecho Internacional no existe duda sobre la personalidad jurídica del Estado en tanto que la carta de la ONU en su artículo 2 reconoce que "La organización esta basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus miembros" los miembros de la ONU son los Estados de acuerdo a los artículos 3 y 4. En el ordenamiento interno la personalidad del Estado es cuestionada, el maestro Andrés Serra Rojas afirma que "el Estado como persona jurídica es detentadora de derechos y deberes, tiene actividad patrimonial. celebra

¹² *ibidem*.

contratos, otorga concesiones y demás actos jurídicos, comparece ante los tribunales y ostenta una reconocida personalidad de Derecho Internacional.”¹³

De acuerdo con opiniones tradicionales no se reconoció la personalidad jurídica de la administración, la cual para regular su actividad disponía de la personalidad general del Estado, en concordancia con su afirmación respecto de la doble personalidad del Estado, al comentar su posición sobre la personalidad de la administración, el tratadista Serra Rojas, dice que “esta idea se ha venido superando dado que para el derecho administrativo la administración pública es una persona jurídica y aun se distinguen varias personalidades de la misma”¹⁴ y continua diciendo “De acuerdo con nuestra estructura constitucional, artículos 27,39,40,41 y 115 de la misma; el Estado o República representativa, democrática, federal, popular y soberana se integra con tres entidades o personas jurídicas diversas: la federación, las entidades federativas y los Municipios.

Por lo que se refiere a la federación ésta actúa por medio de sus poderes fundamentales. El organismo mas importante del Poder Ejecutivo Federal, es la administración Pública o conjunto de entes personalizados, regidos por el Derecho Administrativo.”¹⁵

Aun cuando debe resaltarse que la administración pública, no tiene, como tampoco

¹³ SERRA ROJAS, Andrés. "Derecho Administrativo, ed. Porrúa. México 1988. pp.68

¹⁴ *ibidem*.

¹⁵ *idem. op.cit. pp.69*

la tienen ni el poder ejecutivo ni los demás poderes, una personalidad propia, solo constituye uno de los conductos por los cuales se manifiesta la personalidad misma del Estado.¹⁶

Como se ve el conjunto de los órganos que constituyen la representación de la voluntad estatal, dentro del Derecho Administrativo, es la administración pública ya sea esta federal, municipal o local y por su actividad inmanente, ésta requiere de distintos regímenes, ya sea de Derecho público o de Derecho privado. Es por esto que, para no entrar en la discusión de si la personalidad del Estado es múltiple o única, podemos decir que de acuerdo al texto constitucional existe una personalidad sobre la que recae el poder público, y ésta personalidad es la estatal teniendo sus derivaciones y delegaciones en los órganos de gobierno que finalmente representan al Estado.

El estudio de la representación dentro del Derecho Público lo dejaremos acotado solamente a la trascendencia que mantiene esta institución hacia dentro del Derecho Judicial y el Derecho Administrativo pero un análisis más profundo de Derecho Constitucional, será desarrollado en nuestro capítulo segundo, dentro del espectro de la Teoría del Estado, limitándonos a expresar en el siguiente apartado la naturaleza de la representación política como parte del derecho público.

1.2 LA REPRESENTACION POLITICA

¹⁶ Cfr. FRAGA, Gabino. Derecho administrativo. ed. Porrúa, México 1982. pag. 120-121.

1.2.1 DEFINICION DE REPRESENTACION POLITICA

La representación política es el fenómeno por el cual la nación a través de técnicas diversas, principalmente la elección, designa a cierto número de ciudadanos para que ante la imposibilidad de hacerlo por si misma, participen en la creación de la voluntad estatal.

En el apartado anterior, estudiamos el concepto de representación en sus acepciones jurídicas, en este apartado la estudiaremos como parte de la soberanía, elemento del Estado. Nuestro análisis por lo tanto corresponde no a la dogmática jurídica sino a la Teoría del Estado.

El Dr. Berlín Valenzuela nos dice respecto de la representación política:

"...El primer intento de explicar la naturaleza jurídica de la representación viene de equiparar esta, por una transferencia nominal con la teoría de la representación en el derecho privado. Sin embargo son tantas las diferencias y peculiaridades que la representación política presenta, que se concluye su naturaleza totalmente diferente. El problema no obstante se clarifica si atendemos a las razones que históricamente dan a la representación su importancia decisiva para el desarrollo del Estado.

Por otra parte no se puede concebir la evolución histórica de las minúsculas

ciudades-estados para llegar a constituir las organizaciones estatales contemporáneas sin la representación.

Surgida así, en etapas históricas que los autores hacen coincidir con la época de la ilustración, la representación nace para resolver el problema que implica la exigencia del Estado moderno, en que el ejercicio de la democracia directa es una imposibilidad, tanto por la multiplicación de la población y el territorio, cuando por el aumento de las complejas tareas estatales, la representación política evolucionó para ser una institución substitutiva del proceso ideal de la participación directa. Constituye una solución idónea en la medida en que efectivamente logra sustituirla.

La representación fue desde sus orígenes, una ambiciosa institución para resolver el problema de la participación de los muchos, mediante las actuaciones de los pocos, siendo vista como una situación inmediata, que dio lugar a un proceso de evolución tendiente a perfeccionarla a través de los medios y las técnicas más variables, las cuales han venido girando alrededor del sufragio por ser éste el cauce por el que mejor se obtiene la representación....".¹⁷ Coincidimos con el maestro Berlín cuando dice que la soberanía popular y la representación política, son inherentes a la expresión de voluntad de un pueblo y son diversas a la representación del Derecho común, sin embargo es indudable que se desarrolla a partir de la idea de representación iusprivativista, toda vez que plantea la

¹⁷ Berlín Valenzuela, Francisco. Derecho Electoral. Ed. Porrúa. México 1980.p.p.83-100

necesidad de un intermediario para cumplimentar un fin, diferenciándose solamente en las características y singularidades propias de cada una de sus aplicaciones, es decir la diferencia fue en lo inicios en lo formal y no en lo sustancial.

En este sentido coincidimos con el Lic. Jesús Reyes Heróles (senior) quien en su tesis de licenciatura estableció que:

“La idea de representación constituye un lógico corolario del principio de soberanía popular, aún en la forma enunciada por Rousseau. En la gestación del principio de representación política tiene gran influencia la idea del mandato elaborado por el Derecho Privado; Hobbes lo fundamenta sobre bases jusprivativistas y los primeros representantes políticos eran clásicos mandatarios que ingenuamente llevaban en un cuaderno, las concretas instrucciones dadas por su mandante, el pueblo que los elegía. No obstante ello, debe comprenderse que la representación política obedece a razones específicas, separadas por hondos abismos de las razones que motivan el mandato. En efecto, siendo el pueblo soberano, el ejercicio de su soberanía resultaba por su propia naturaleza sociológica de pueblo, imposible de verificarse con la frecuencia que las características de la soberanía requiere. Entonces para hacerse perceptible y actualizar su voluntad soberana necesita recurrir a un ser de presencia pública manifiesta y de voluntad actualizada en todo momento: su representación. Es en forma depurada, como el concepto de representación política forma al Estado

Moderno.

En la declaración de Derechos del Ciudadano de 1789 y en la Constitución Francesa de 1791, los conceptos de soberanía popular y de representación política son consignados universalmente, podría decirse, como elementos insustituibles del Estado Moderno. De ahí en adelante el Estado tendrá siempre en cuenta que el soberano es el pueblo y que su legitimación como organismo estatal, depende de que sea representativo de la soberanía popular."¹⁸

A pesar de que hemos dividido, para fines didácticos el estudio de la representación, y sin entrar a la discusión de si el Derecho puede o no dividirse, no podemos dejar de considerar, como ya dijimos a ésta, dentro del Derecho privado como la base firme sobre la que se erige la singularidad de la representación en el Derecho público.

La representación, en el Derecho Público se puede ubicar dentro del aspecto de la política inherente a un Estado, los representantes por medio de ésta legitiman sus decisiones políticas que declaran obligatorias para una comunidad política. En realidad el concepto de representante es más complejo de lo que parece, ya que un representante puede ser semejante a sus electores, de modo que estos puedan ver en él una muestra de ellos mismos; o bien puede expresar los propios sentimientos vagos de los electores; o entregar el mensaje explícito y ejecutar la voluntad de ellos; o bien los electores pueden confiar en que el representante

¹⁸ REYES HEROLES Jesús. Tendencias actuales del Estado. ed. Miguel Angel Porrúa, México 1995. p.p. 14-15.

utilice su mayor competencia y sabiduría en beneficio de los intereses de ellos; o el representante puede servir a los electores como intermediario que una sus grupos e intereses diversos y divididos, para que la combinación de los mismos los vuelva más poderosos; o bien puede combinar todas o algunas de estas funciones.

Es por esto que la importancia del representado se magnifica ante el dilema de la naturaleza del representante, lo que nos conduce a resolver la pregunta ¿Que es lo que representa el representante?, y ¿por que existe la representación?

Karl Deutsch ha respondido a estas preguntas de la forma siguiente: la representación permite la discusión y el acuerdo entre gran número de personas, en mayor extensión y con mayor detalle, que la **democracia directa** de discusiones cara a cara en una asamblea de todos los miembros de una comunidad pequeña (o las cuestiones simplificadas de un referéndum popular en gran escala). En la medida en que el pueblo acepte el principio del gobierno representativo y considere a la colectividad de representantes como en alguna forma representativa de si mismo, estos hechos crearán legitimidad para la mayor parte o la totalidad de las decisiones, leyes, funcionarios e instituciones generados por los representantes, aún cuando no se hayan observado todos los procedimientos establecidos.”¹⁹

En esa tesitura la representación se ha convertido en una figura que hace posible

¹⁹ DEUTSCH W.Karl. Política y Gobierno. Fondo de Cultura Económica. México 1993. p.p. 28-29.

el ejercicio de la soberanía del pueblo y se ha convertido en uno de los instrumentos concretos para llevar a cabo el principio democrático de participación popular. Así, las elecciones constituyen el mecanismo jurídico usual no sólo para escoger a los titulares de los órganos representativos, sino para que las masas participen, en alguna medida, en la determinación, ejecución y control de las decisiones políticas a lo largo de todo el proceso gubernamental.

CAPITULO II. LA REPRESENTACION POLITICA EN EL ESTADO MODERNO

2.1 GENESIS DE LA TEORIA Y PRAXIS DE LA REPRESENTACION POLITICA Y SU RELACION CON LA DEMOCRACIA.

La teoría de la representación política se desarrolló a partir de los siglos XVII Y XVIII. Las democracias antiguas eran democracias directas que tendían a la participación de todos los ciudadanos en las decisiones gubernamentales. Un sistema semejante sólo podía funcionar en Estados muy pequeños. La democracia directa encuentra una imposibilidad material en las naciones modernas.

La elección de los gobernantes por los gobernados se ha impuesto como una necesidad. Se ha considerado que el elegido era el representante del elector, inspirándose en la noción jurídica de representación de derecho privado, es decir, en la teoría del mandato civil, según la cual una persona (el mandante) puede dar a otra (el mandatario) el derecho de actuar en su nombre, soportando la primera todas las consecuencias de los actos realizados por la segunda. Esta concepción iusprivatista se transformó cuando en el proceso revolucionario francés se planteó la cuestión de la naturaleza de la representación y del carácter del mandato, se tuvieron presentes las consideraciones que al respecto había ya formulado Montesquieu: "El pueblo es admirable para elegir a aquellos a quienes debe confiar una parte de su autoridad... ¿Pero sabrá conducir un asunto, conocer los lugares, las ocasiones y aprovecharse de ellos? No, no lo sabrá." Y en otro lugar añade: La gran ventaja de los representantes es que son capaces de discutir los asuntos. El

pueblo en modo alguno lo es, lo que constituye uno de los graves inconvenientes de la democracia..”, por eso “El pueblo no debe entrar en el gobierno más que para elegir a sus representantes, lo que está muy a su alcance”, pero la facultad legislativa será confiada al cuerpo que se elija para representar al pueblo”.²⁰

Sobre las pautas marcadas por Montesquieu, establecería Sièyes la distinción entre democracia y gobierno representativo.

Los ciudadanos dice Sièyes pueden dar su confianza a alguno de ellos. Para la utilidad común designan representantes mucho más capaces que ellos mismos de conocer el interés general y de interpretar su voluntad a este respecto. La otra manera de ejercer su derecho a la formación de la ley es concurrir uno mismo inmediatamente para hacerla. Este concurso inmediato es lo que caracteriza a la verdadera democracia. El concurso mediato designa al gobierno representativo. La diferencia entre estos dos sistemas políticos es enorme.

El problema para los revolucionarios franceses era justamente el de optar por uno u otro. A lo que el propio Sièyes contesta. “La elección entre estos dos métodos de hacer la ley no puede ser dudosa entre nosotros.” La razón es muy simple: “La gran pluralidad de nuestros conciudadanos no tienen bastante instrucción, ni bastantes momentos de ocio para querer ocuparse directamente de las leyes que han de gobernar a Francia; su parecer es, pues, el de nombrarse representantes. Y puesto que es el parecer del mayor número, los hombres esclarecidos, así como los

²⁰ REYES HEROLES, Jesús. Op. cit. p.p. 19

demás deben someterse a él. "....".²¹

Frente a la interpretación del régimen representativo, que lo contempla como resultado de la imposibilidad material de llevar a la práctica de la democracia directa en la organización estatal contemporánea, queda muy claro que, para Sieyès, el régimen representativo tiene un valor y un significado cualitativa y sustancialmente diferente al del gobierno y la democracia directos. Mas que manifestar la voluntad concreta del pueblo que puede ser equivocada o errónea, lo que se pretende con él es expresar en abstracto la razón, la justicia y la virtud colectivas. En el mismo sentido Stuart Mill dice: "Una constitución representativa es un medio de sacar a la luz la inteligencia y la honestidad existentes en la comunidad y la mismo tiempo de hacer valer más directamente sobre el gobierno el entendimiento y la virtud superior de los individuos mejor dotados." Desde una orientación similar escribía Madison en el Federalista: "Efecto de la representación es que afina y amplía la opinión pública pasándola por el tamiz de un grupo escogido de ciudadanos cuya prudencia puede discernir mejor el verdadero interés del país..."²².

Es claro que en un principio la democracia es una respuesta del liberalismo como reacción frente al poder absoluto de los reyes, mismo que no abanderaba el principio de soberanía popular, aquí la democracia pareciera desvincularse de la representación política eficiente, pero más adelante liberalismo y soberanía popular

²¹ DEUTSCH W.Karl. Op.cit. p.p. 34

²² ibidem.

se encuentran pues no debemos olvidar que toda representación solo puede justificarse cuando es sostenida por quien le dió origen, el pueblo, mismo que al ejercer el sufragio forma su cuerpo representativo que debe tener siempre presente la voluntad popular.

Las ideas sostenidas por el Abad Sièyes sobre el tema de la representación y de la soberanía nacional, se van a contraponer en la teoría y en la práctica en la composición de los Estados Generales, la causa era que: las clases representadas en dichos Estados Generales eran primordialmente la burguesía y el clero, quienes veían en peligro sus privilegios, como consecuencia de haber impulsado ellas mismas la idea de soberanía y del derecho del pueblo de elegir a sus gobernantes, para combatir al absolutismo de los reyes; con base en la teoría de la soberanía popular o fraccionada de Rousseau que explicaremos con más detenimiento líneas adelante, se plantea la idea de que en cada individuo hay una porción de la soberanía que se expresa a través de la voluntad general, por lo que la soberanía deviene única y exclusivamente del pueblo y por ésta razón es inalienable, imprescriptible e inembargable.

Al proponer Sièyes una posición sustancialmente opuesta a los intereses de las clases privilegiadas en su obra "¿Que es el tercer estado?",²³ lo que en realidad esta haciendo es justificar lo puestos de representación que ocupa un cuerpo de representantes especiales elitistas, destinados a interpretar la voluntad general de

²³ Cfr. SIEYES J. Emmanuel. ¿Qué es el tercer estado? UNAM. México 1989. pp.113-120

acuerdo en principio, con la tesis de que la mayoría debe mandar sobre la minoría pero en el fondo también despojando al pueblo de su calidad de detentante originario de la soberanía transfiriéndola al cuerpo político mencionado, protegiendo y justificando la tesis de la soberanía nacional que permitía un control sobre las masas populares, para evitar que éstas valiéndose de su derecho de integrar la representación nacional desplazaran a la aristocracia, por lo que la idea de soberanía nacional resolvió esta situación.

El argumento de los constituyentes franceses de 1791 o de la representación como condición de existencia de la soberanía nacional, se nutre de la idea de mandato por parte de los electores de un representante, para que les garantice la atención de sus demandas, pero en el entendido de que ellos lo aceptan como su representante común para efecto de hacer posible el ejercicio del poder.

Las elecciones competitivas, donde los ciudadanos eligen entre varios candidatos, son la piedra angular de las democracias liberales. Se derivan, efectivamente, de los principios básicos: igualdad y libertad. Si todos los hombres son iguales y libres, ninguno puede mandar a los demás salvo que haya sido elegido por ellos para hacerlo. Las elecciones deben renovarse con intervalos regulares bastante cortos, para que los gobernantes no se sientan demasiado independientes de los gobernados, y que la representación de los primeros por los segundos se conserve

constantemente. Pero, ¿Quién es el representado por el mecanismo de la elección?, ¿Cada elector en particular o la comunidad de los electores en su conjunto? Hay dos tesis a las que nos hemos referido que se enfrentaran al respecto, la del abad Sieyes y la de Juan Jacobo Rousseau que trataremos de explicar brevemente.

Juan Jacobo Rousseau habla de su idea de la representación dentro del contrato social y al dar respuesta a las cuestiones arriba planteadas nos dice que la soberanía del pueblo es la suma de las diferentes fracciones de soberanía que detentan todos y cada uno de los individuos en particular. Esta doctrina de Rousseau se llama tradicionalmente **teoría de la soberanía fraccionada**. Tiene como resultado una representación igualmente fraccionada: cada ciudadano posee una parte del mandato que los electores otorgan a su elegido.

Esta teoría es muy democrática, conduce primero al sufragio universal, puesto que cada ciudadano debe participar en la elección de los gobernantes para expresar su parte de soberanía. Conduce después a la "teoría del electorado-derecho", según la cual el voto es para cada ciudadano un derecho que le pertenece como detentador de una parcela de soberanía de la cual nadie puede privarle: "El derecho de voto es un derecho que no puede ser arrebatado a los ciudadanos por nada", decía Rousseau. Conduce también a la teoría del mandato imperativo, en la cual el elegido está atado por la voluntad del elector. Sin embargo por las implicaciones que dichas teorías conllevan fueron rechazadas por la misma burguesía que veía el peligro de ser desplazadas por las mayorías que estaban constituidas por las masas

populares, lo que planteó una contradicción con la teoría Rousseauiana que llevó a la Asamblea Constituyente durante la Revolución Francesa, a inventar otra teoría de la representación, fundada en la idea de que la soberanía no pertenece indivisa a los ciudadanos, sino a la nación, es decir a la colectividad de los ciudadanos considerada como un ser real distinto de los individuos que la componen. La teoría de la soberanía nacional respondía exactamente a los deseos de la burguesía liberal, que deseaba al mismo tiempo, fundamentar el poder en la elección y la representación para descartar a la aristocracia e impedir que las masas se aprovecharan del derecho de voto para conquistar ellas el poder. La idea de soberanía nacional resolvió esta contradicción.

Atendiendo a las anteriores consideraciones la tesis rousseauiana consignó que la representación pierde su naturaleza y su legitimación, cuando la élite de ciudadanos en el poder no representa más que sus propios intereses, en perjuicio de la mayoría o representados, siendo contrario al principio de soberanía popular que inspira a las democracias modernas occidentales, en tanto que la razón pública pierde su primacía en provecho del interés particular y autocrático.

En nuestra actualidad como contrasentido a las teorías liberales francesas, la idea que ha dominado de representación en los modernos sistemas electorales, se ha desgastado en virtud de que los representantes no se vinculan con sus

representados, lo que se refleja en la toma de decisiones que en la mayoría de las ocasiones perjudican a las mayorías representadas en los órganos de gobierno que detentan el poder; lo anterior parece negar el elemento representativo de la democracia para hacer posible un gobierno, pero la tendencia es una mayor participación de los representados, no de manera directa en la toma de decisiones fundamentales para un Estado, lo cual resultaría poco práctico; sino de manera activa, haciendo escuchar la opinión de la mayoría a través de instrumentos de consulta que sean fieles portadores del sentir de la mayoría, lo que a final de cuentas redundaría en un mayor control del poder, sin duda benéfico, ya que es sabido que un gobierno controlado por los ciudadanos es lo que hace a un prudente y buen gobierno.

2.2 EL ESTADO MODERNO (LIBERAL BURGUES OCCIDENTAL)

En este apartado se pretende analizar a la **representación política** y la soberanía como instituciones en relación directa con la génesis del Estado moderno liberal burgués. Además de explicar la relación de origen entre estas dos instituciones y como fueron concebidas y plasmadas en las constituciones que precedieron la idea de Estado Moderno que ahora conocemos. Por lo que en este capítulo nuestro estudio es histórico, por que abunda en las circunstancias que provocaron el nacimiento del Estado y sus instituciones; político por que se estudiarán las nuevas

concepciones e ideas establecidas como movimientos y luchas contra el absolutismo; y por último jurídico por que al plasmarse las ideas en instituciones, éstas fueron reguladas y plasmadas en las normas fundamentales de los pueblos. Nuestro enfoque se halla sobre el constitucionalismo como parte fundamental del Desarrollo del Estado Moderno haciendo hincapié principalmente en sus instituciones inherentes como son la soberanía y la **representación política**, esta última, motivo principal de nuestro estudio.

Como más antiguo antecedente en el que se ha buscado el origen de la representación política, es en las culturas clásicas griega y romana, por ser las más representativas del mundo antiguo. En realidad la representación política no existió como tal o si existió tuvo características esencialmente diferentes a como la conocemos en nuestros días, un ejemplo válido sería, la toma de decisiones en "Asamblea" por participación directa de los ciudadanos, lo que nos demuestra la falta de necesidad de representantes en las organizaciones políticas antiguas, amén de la inexistencia del sufragio y la elección como instrumentos de integración de órganos de representación.

En el medioevo, los filósofos como San Agustín al impulsar la idea de soberanía popular, conforman las bases sobre las que posteriormente se construiría el nuevo orden que sustituiría el tradicional control del poder, en esta transformación sustancial fue definitiva la participación de la burguesía (representante del nuevo orden: el Capitalismo), en esta difícil tarea se alía con el Estado absolutista y

fenece el feudo, se da asimismo la secularización del Estado perdiendo su poder el Papa. Nace una teoría política que prescinde de ideas teológico-medievales y que se constituye en el fundamento de otra clase de organización política," el parteaguas histórico que origina al Estado - dice Reyes Heróles²⁴ -, principalmente son las ideas de Maquiavelo como primer pensador político laico, de Bodino y la soberanía del Estado y Hobbes construyendo el Leviathan como el monstruo poderoso, absorbente y sin límites. Después del ocaso del feudalismo la burguesía busco acotar el papel del Estado, en el Renacimiento se descubre al hombre y este hallazgo da su fundamento distintivo a la modernidad; la reforma religiosa al sostener el libre examen de los textos sagrados siembra la idea de libertad del hombre, lo que se vuelca en el pensamiento político y da origen a los derechos naturales del hombre, (el hombre por el sólo hecho de su nacimiento esta dotado de derechos inherentes a su naturaleza), la libertad del hombre es inalienable e imprescriptible. Locke y Rousseau coinciden en ese punto.

La participación de la burguesía en los asuntos públicos, primeramente en el gobierno de sus ciudades y después en el gobierno "nacional", no fue un fenómeno aislado, sino la culminación de un proceso histórico, vinculado estrechamente al surgimiento y proliferación de ciudades y burgos. Es en estos núcleos de población donde se dan las primeras manifestaciones de representación política principalmente en España y Francia, en la primera a través de las Cortes y en la última a través de los Estados Generales, en Inglaterra la representación política se

²⁴ REYES HEROLES, Jesús, op. cit. supra 8.

manifiesta en el parlamento, el segundo límite que le es impuesto al Estado Moderno es la no identidad entre Sociedad y Estado, idea sobre la cual los pactistas elaboran la idea de pacto o contrato social del que dimana el Estado (Locke y Rousseau) y la cual junto con la representación política y soberanía popular fueron consignadas en la Declaración Universal de los Derechos del Ciudadano de 1789.

2.3 LA SOBERANIA

El elemento soberanía como parte fundamental del Estado es inseparable del elemento representación política, en tanto que ésta encuentra su razón de ser, en la existencia de un poder original del pueblo, que se delega para su ejercicio en los representantes electos por éste. En la legislación constitucional mexicana, se encuentra contenida la soberanía en los artículos 39 y 40 de la Constitución Política, pero el análisis de dichos artículos no será motivo de estudio en el presente apartado, limitándonos a explicar la categoría histórica-política y como deviene en jurídica como elemento de la Teoría General del Estado, su vinculación con la representación política y su importancia en la conformación de la sociedad políticamente organizada.

Las ideas de soberanía y de representación política son categorías históricas, jurídicas y políticas, que se constituyen en pilares fundamentales de la Teoría del Estado. Esta concepción significa que fueron las ideas primarias, que se

desarrollaron para lograr una especial organización política de la sociedad, dentro de el marco de una necesidad que produjo al Estado. Como categoría política podemos encontrar sus orígenes en pensadores como Jean Bodin (Los seis libros de la República 1530-1596) es quien mejor representa esa corriente de pensamiento, "el concepto soberanía es una idea notoria y conscientemente cultivada tanto en el método como en la forma de su expresión; su fundamentación empírica es una interpretación filosófica de un fenómeno real que busca, mediante la razón, una categoría histórica que prescinda del dogma y la fe cristianas"²⁵.

En esta tesitura, aunque es común señalar como generadores de la idea de soberanía popular a los enciclopedistas franceses, es menester decir que antes de la edad moderna hay precursores como en el caso ya mencionado de Bodino. en los Seis Libros de la República o bien de Tomas Hobbes en Inglaterra, autores cuyo pensamiento gira en torno a definir, conocer o reconocer quien es el soberano originario, y en quien esa soberanía se deposita como mandato para su ejercicio; en el pensamiento político de Hobbes se advierte la idea de que el estado natural del hombre es la anarquía y destrucción, que el hombre vive en perpetua guerra con sus semejantes y que "el hombre es el lobo del hombre"; por ende se necesita de una fuerza poderosa que restaure el orden y la paz " una

²⁵ Las citas de los siguientes autores: Bodino, Hobbes, Locke, Rousseau, Kant, Spinoza fueron tomados de la Tesis doctoral "Evolución y perspectiva de la justicia electoral" del Dr. Fernando Ojesto Martínez Porcayo.

persona de cuyos actos, una gran multitud, por pactos mutuos realizados entre si, ha sido instituida por cada uno como autor, al objeto de que pueda utilizar la fortaleza y medio de todos, como lo juzgue oportuno para asegurar la paz y defensa común, al titular de esta persona se le denomina soberano” Hobbes (El Leviathan, 1588-1679); es entonces donde justifica un pacto del que emana un poder capaz de imponer la ley, así surge el Estado, encarnado en la persona del rey y destinado por este pueblo políticamente organizado a defender y proteger a los hombres.

Baruch Spinoza parte de las mismas premisas que Hobbes cuando señala: “El hombre en estado de naturaleza está gobernado, no tanto por la razón, cuanto por el deseo y la voluntad de poder, por lo que, no es la sola razón la que determina para cada hombre el derecho natural sino la medida de su poder y la fuerza de sus apetitos y necesidades”. Spinoza se separa de Hobbes respecto de las funciones gubernamentales y formas de gobierno cuando declara:

“El Derecho Natural coincide con aquellas limitaciones al poder soberano que resultan del poder de la multitud o de la razonable comprensión por el gobierno de sus propios intereses”²⁶ En el mismo sentido el filósofo racionalista expone su concepción del Estado y afirma que éste es consecuencia de la naturaleza racional del hombre y que surge mediante un pacto y subsiste como una unidad

²⁶ BARUCH SPINOZA, citado por J. Fernando Ojesto Martínez Porcayo en: "Evolución y perspectiva del Derecho Electoral. La justicia electoral" Tesis Doctoral. pp. 403 y 404.

de poder dotada de soberanía; de lo que se infiere que la soberanía no es un atributo del gobernante sino del Estado, fundada en la razón común o en el espíritu general de sus miembros.

Como se ve Baruch Spinoza maneja la idea de soberanía y Estado, siendo naturalista acepta que existe una única y total realidad: Dios o la naturaleza. Siendo racionalista nos dice que el Estado es una creación del ser humano debida a su razón y promovida por la necesidad y es positivista cuando dice que el único facultado a crear leyes es el Estado, acotándolo al poder supremo como patrimonio del pueblo²⁷

Este pensador ya contempla la idea de que la soberanía "es patrimonio del pueblo, quien la conserva *ad perpetuam*; definiéndola como "un poder supremo para liberarse de los intentos y de los designios de toda clase de personas, aún de sus legisladores, si ellos fuesen lo bastante locos o lo bastante perversos para formar y realizar designios contra las libertades y los bienes de sus súbditos".²⁸

Por su parte John Locke coincide con Hobbes en la idea contractual, del pacto social, pero dice que éste no significaba el desplazamiento del poder comunitario hacia el órgano de gobierno, cuya actuación, afirmaba, se encuentra limitada por el derecho natural, es decir plantea que la comunidad política puede disolver su

²⁷ Cfr. OJESTO MARTINEZ PORCAYO, José Fernando. op. cit. pag.404

²⁸ idem.

gobierno a través de su "derecho a la revolución".²⁹

En este mismo sentido Rousseau basa y desarrolla su teoría de la soberanía popular en el Contrato Social, y exalta la libertad del hombre que es un derecho natural que le pertenece por el solo hecho de ser hombre, es decir plantea la defensa a ultranza de esta libertad, la tesis anterior nos conduce a la legitimación del poder que Rousseau deviene de el pueblo, como detentante originario de la soberanía, en esta tesitura es entonces el pueblo que celebra un pacto por necesidad de crear un orden, (el contrato social) cuya esencia se encuentra contenida en el famoso argumento de "encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común, la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes. Tal es el problema fundamental cuya solución da el contrato social" (Capítulo VI .El contrato social)³⁰. "Es así como la persona pública se constituye por la unión de todas las demás, y éstas toman colectivamente el nombre de pueblo y particularmente de ciudadanos como partícipes de la autoridad soberana y el de súbditos, por estar sometidos a la voluntad general."

²⁹ LOCKE, John. En su obra política: (Two Treatises on Government). Locke intenta justificar de manera lógica los hechos revolucionarios de 1668-1688 y legitimar de esa manera al derrocamiento de los Estuardo y la instauración de la monarquía constitucional (limitada por el Bill of rights), ya que como secretario de Lord Shaftesbury fue el ideólogo de la misma.

³⁰ ROUSSEAU, Juan Jacobo, "El contrato social o principios de Derecho Político. Ed. Porrúa. México 1987. pp.9

La soberanía es por consiguiente para Rousseau, el ejercicio de la voluntad general. "La soberanía es necesariamente inalienable, pues el soberano, no puede ser representado sino por el mismo, por lo que es el poder lo que se trasmite más no la voluntad. La soberanía es necesariamente indivisible por que la voluntad o es general o no lo es."³¹

Montesquieu en *l'esprit des lois*, al hablar de la división de poderes continua la teoría de la soberanía de Rousseau y plantea que solo es posible contener al poder con el poder mismo, y que por ende en una República el gobierno emana de la potestad soberana del pueblo, como mayoría (democracia) o de ciertos grupos que la componen (aristocracia).

Por su parte Georg Jellinek en su teoría general del Estado nos dice respecto de la soberanía que "los objetivos coincidentes y armónicos esenciales del poder soberano, consisten, por una parte, en mantener coactivamente esa unidad y, por la otra, en garantizar dentro de ella la esfera de acción de los gobernados como miembros de la comunidad social"³², de donde se desprende que existe una persona pública, consecuencia de un acuerdo de un pueblo, y la necesidad de conservar esa unidad organizada, salvaguardando los derechos del hombre que le son inherentes e irrenunciables.

Como categoría histórica la idea política de soberanía en los pensadores que

³¹ idem.

³² JELLINEK, Georg. op. cit. supra 10

hemos citado se constituye dentro de los sucesos históricos que trajo el advenimiento de las ideas liberales en contra del absolutismo, posteriormente al aceptarse las ideas sobre soberanía en la organización política se institucionalizan y así nace ésta como categoría jurídica. Aun cuando la idea de soberanía era ampliamente aceptada y reconocida, faltaba la aplicación de esta idea al ámbito normativo, ésta se da en el pensamiento de Emmanuel Kant (1724-1804), es el quien nos proporciona la categoría jurídica de soberanía al concebir al Estado en virtud de su propia voluntad legisladora en un Estado de Derecho, construyéndolo de la siguiente manera: "el pueblo en ejercicio de la voluntad general, y mediante el poder que es inherente a su soberanía, se constituye a si mismo en un Estado de Derecho en virtud de su propia actividad legisladora. Siendo el producto inmediato de ese acto de poder su constitución en una sociedad civil, una voluntad que de general se transforma en universal, y que hace posible que el *zoon politikon* se transforme en pueblo, en un organismo ligado por el derecho de una sociedad que exterioriza una libertad e igualdad legales."³³

Porque a fin de cuentas, el estado de la naturaleza no puede ofrecer una garantía legal al individuo, si bien podría existir en tal estado "un mío y un tuyo" mediante un reconocimiento espontáneo respecto de los derechos de cada quien, ello no da la garantía que sí puede ofrecer el poder del pueblo ejerciendo su soberanía al crear el Estado de Derecho; en el mejor de los casos ese equilibrio, en el estado

³³ E. KANT. Citado por Arnaldo Córdova en: *Sociedad y Estado en el Mundo Moderno*. UNAM. México 1973. P.p. 132

de naturaleza, tendría un carácter de casualidad.

La construcción de la categoría jurídica soberanía se da así:

"La Constitución de un Estado Civil es la Constitución de un Estado jurídico en el que se sancionan los inalienables derechos del pueblo soberano...."..."(..) Finalmente, como continuidad a la necesidad de someterse a un poder que proteja al individuo en la esfera de su natural realidad aparece el principio de la razón, que impone ya no una necesidad sino la obligación de someterse a ese poder. Este es el momento en que una categoría histórica transpone su propio universo traslapándose a una categoría jurídica."³⁴

Es así, que la soberanía tiene que existir como categoría jurídica. Por que sólo puede existir un Estado de Derecho, donde la nación detentante de la soberanía. por convención, supedita ese poder a las normas que se autodicta a través de sus representantes. Siendo estos también elegidos de acuerdo a la legislación que es el producto del ejercicio de la soberanía popular que caracteriza a un Estado de Derecho.

2.4 EL CONSTITUCIONALISMO

Para hablar de constitucionalismo en el Estado Moderno es menester

³⁴ CERRONI, Humberto, "Marx y el Derecho Moderno" citado por Raymundo P. Gándara en la soberanía en el manifiesto de los clásicos". Trabajo publicado en el AGORA revista del Tribunal

retrotraernos a las primeras ideas y movimientos populares que se gestaron en el mundo posmedieval, ya que al ser rescatada la dignidad del hombre y con la aceptación del iusnaturalismo como corriente política, se logró cambiar los conceptos tradicionales de soberanía, representación, derechos humanos y se cuestionó el llamado "derecho divino de los reyes". El germen primario, del constitucionalismo tiene su origen en Inglaterra. Aun cuando la Carta Magna inglesa no era una Constitución dentro del concepto moderno respectivo, puesto que, por una parte, no estructuró jurídica ni políticamente a Inglaterra y, por la otra no se contrajo a establecer los principios dogmáticos y orgánicos del Estado. Aun así, debe destacarse el espíritu jurídico de los anglosajones, que ha sido siempre más bien pragmático que teórico o especulativo. De ahí que las instituciones del derecho inglés no hayan obedecido a teorías o doctrinas, como sucedió diversamente en Francia. Esta afirmación no significa que en Inglaterra no hayan existido pensadores que hubiesen contribuido al desarrollo del derecho político universal, pero la labor de esos pensadores dentro de la historia jurídica de Inglaterra, tuvo menos influencia que la vida misma del pueblo en la estructuración del derecho positivo, en especial por lo que concierne a la definición y consolidación normativa de los derechos del gobernado frente al poder estatal. Puede sostenerse, por tanto, como dice el Dr. Burgoa " que las teorías de los juristas, políticos y filósofos ingleses, como John Locke principalmente, tuvieron mayor repercusión fuera de Inglaterra, pues este país

Electoral del Estado de Hidalgo.

estructurado secularmente en torno a un espíritu conservador y tradicional, jamás fue ni ha sido campo propicio para las innovaciones súbitas provenientes de doctrinas propugnadoras de reformas sociales inspiradas, las más de las veces, en concepciones ideales o deontológicas, distantes o incompatibles con la realidad.”³⁵

2.4.1 INGLATERRA

Es indudable que la primera carta magna que se redactó en el mundo fue producto de la existencia de documentos jurídicos esporádicos que contuvieron derechos limitantes o autolimitantes de los gobernantes. Es a partir del año de 1215, en la **Carta Magna inglesa**, producto de la lucha entre un rey opresor y la nobleza feudal apoyada por los eclesiásticos y los mercaderes, donde lógicamente el rey con su pequeño séquito, no pudo hacer frente a aquella fuerza. Fue obligado a ceder y a firmar el acuerdo exigido por los barones feudales. Este acuerdo había de ser en el futuro la base del Derecho Constitucional Inglés.

El **petition of rights de 1628** es un documento que se originó a partir de que el rey Carlos I de Inglaterra, nombró una comisión que se encargaría de recolectar un préstamo forzoso, aquellos que se negaron a pagar el préstamo fueron puestos en prisión por ordenes reales. Bajo estas circunstancias, llevaron al tribunal el problema de la legalidad del aprisionamiento en un escrito de “**Habeas corpus**”,

³⁵ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Las Garantías Individuales". Edit. Porrúa. México 1996. p.p 88.

este proceso llegó a ser de vital importancia en los derechos humanos, al enfocarse sobre el derecho de libertad personal y condujo directamente a la petición de derechos.

“Esta situación de facto originó diversas protestas de carácter pacífico que se elevaron ante los soberanos arbitrarios; y entre ellas ocupa un lugar destacado en la historia jurídica de Inglaterra la *petition of rights*, redactada por el célebre sir Edward Coke. En este importante documento se invocaron los estatutos y las normas del *common law* para solicitar y exigir su respeto a Carlos I, aludiéndose a diversas arbitrariedades cometidas bajo su reinado en perjuicio de sus súbditos. La petición de derechos significó una enérgica reclamación al rey por las violaciones y desmanes cometidos, constriéndolo a jurar que las arbitrariedades diversas que dieron motivo a dicha exigencia, no volverían a realizarse. Lo que hizo asumir el carácter obligatorio a la famosa “Petición de Derechos”, fue la intervención del parlamento inglés haciéndola suya en una exhortación que dirigió al rey en junio de 1628 para que la cumpliera. Fue así como la simple solicitud de que se confirmaran y respetaran los derechos y libertades del pueblo inglés, se convirtió en una decisión parlamentaria, que vino a incorporarse al *common law*, como un acto público de refrendo a los estatutos normativos anteriores”³⁶

Es así como en Inglaterra se sentaron las bases sobre las que se desarrollaron las ideas opuestas al absolutismo a partir de la firma de los documentos que por primera vez restringían los abusos del rey. El elemento más importante en este

³⁶ BURGOA ORIHUELA. Op. cit. P.p 88-89.

cambio de ideas es el reconocimiento de dichos documentos por el rey, y la integración de ellos a la Ley inglesa.

El propio maestro emérito de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Dr. Burgoa dice que después del movimiento revolucionario que derrocó a Jacobo II, el parlamento impuso a los nuevos monarcas (Guillermo de Orange y la princesa María) en 1639 un estatuto que ampliaba las garantías individuales que ya se habían reconocido en las legislaciones anteriores, insertando nuevas como la libertad de tribuna, de portación de armas, etc., y que puede considerarse como el mas completo de todos. El mencionado estatuto fue el célebre **bill of rights**. Por otra parte, no hay que pasar inadvertidas las ideas de Oliverio Crommwell acerca de lo que debía reputarse como gobierno constitucional y que cristalizó en el **Instrument of Goverment**, del año 1653, en cuyo documento se instituyó una especie de separación o división de poderes para proscribir la arbitrariedad del poder público en beneficio fundamentalmente de los gobernados.

Como se puede apreciar en los textos señalados, la costumbre como práctica social reiterada y constante, fue suministrando los hechos que la prudente interpretación de los tribunales ingleses, a través del curso de los años, convirtió en normas de derecho, integrando así el **common law** , complementado en forma trascendental por los diversos ordenamientos escritos a que hemos aludido y configurando lo que se llama la **Constitución Inglesa**.

2.4.2 EL CONSTITUCIONALISMO EN LOS ESTADOS UNIDOS

Los Estados Unidos son sin duda uno de los Estados pioneros en la promulgación de una ley fundamental, su actual Constitución data del siglo XVIII y fue resultado de la lucha de independencia de las colonias inglesas en América contra Inglaterra. Consumada la ruptura del vínculo de dependencia entre la metrópoli y las colonias, éstas permanecieron unidas, y para que esa unión fuera más estable, se expidieron los llamados **Artículos de la Confederación y Unión perpetua** documento cuyas signatarias fueron las trece colonias, pero este documento normativo no estableció aún la federación como entidad jurídica y política distinta de los miembros componentes, aunque ya consignaba una liga entre ellos, inspirada en la mutua defensa de sus propios intereses. Como el sistema de unión entre los Estados americanos no fue suficiente para lograr la federación, se propuso una convención en Filadelfia para revisarlos, pero los delegados fueron más allá redactando el texto de proyecto de la Constitución Federal, mismo que debería ser sometido a la ratificación del pueblo de cada estado.

En relación con el contenido de la Constitución Norteamericana, el profesor Bodenheimer se expresa de la manera siguiente: "La combinación de la teoría del Derecho natural de Locke con la doctrina de la separación de poderes de Montesquieu forma la base filosófica del sistema de gobierno norteamericano. La teoría de Locke se refiere a la "sustancia" de la libertad, en tanto que la de Montesquieu está en relación con la "garantía". La idea básica de la Declaración de

Independencia norteamericana, así como la de la Carta de Derechos (Bill of rights) es el reconocimiento de los derechos naturales e inalienables a la vida, libertad y propiedad, en la forma en que los concibió Locke, en tanto que el cuerpo principal de la Constitución de los Estados Unidos es una aplicación práctica de la doctrina de separación de poderes de Montesquieu". La coherencia entre ambas doctrinas se realiza a través de la revisión judicial de la constitucionalidad de la legislación, de esta forma "la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos ha sostenido que para garantizar la realización de esos derechos naturales, el poder de hacer las leyes debe estar separado no sólo del poder de ejecutarlas, sino también del poder de revisar su conformidad con los principios jurídicos supremos sancionados por la Constitución..." "...Así, los tribunales y especialmente la Suprema Corte de los Estados Unidos han asumido la función de guardianes del Derecho natural".³⁷

La conclusión del Profesor Bodenheimer hace evidente la naturaleza vanguardista del constitucionalismo estadounidense, y como en su formación confluyen las ideas sobre las que se sostienen la mayoría de las Constituciones Políticas Occidentales vigentes y la ideología predominante.

2.4.3 EL CONSTITUCIONALISMO FRANCÉS

La solución que da la constitución norteamericana para la protección de los derechos naturales, a través de el poder judicial y la revisión jurisdiccional de las

³⁷ BODENHEIMER, Edgar. Citado por J.Fernando Ojesto Martínez Porcayo en " Evolución y perspectiva del Derecho Electoral Mexicano. La justicia Electoral" Tesis Doctoral.

leyes no se da ni en Inglaterra, ni en Francia. En esta última, bajo la influencia de Rousseau se considero que el derecho natural debería garantizarse, colocando su aplicación en manos de la mayoría, pero no parlamentaria, sino del pueblo entero. Es decir no se considera al parlamento como representativo del pueblo, ya que este "constituido en cuerpo político no puede enajenar su soberanía, ni ésta puede ser dividida o limitada. La ley tiene que emanar de todo el pueblo, pero siendo la expresión de la voluntad general, tiene no sólo que proceder de todos, sino también que aplicarse a todos". Como se ve la teoría rousseauiana hace derivar todo poder público del pueblo, y limita al poder al pacto social que tiene como finalidades la organización política de una sociedad, y el respeto dentro de ese mismo orden político de los derechos fundamentales del hombre, lo que actualmente reconocemos como estado de derecho, donde éste se entiende, como garantía de freno al abuso del poder y que deviene en categoría jurídica a partir de sus razones históricas y políticas.

Las ideas que Rousseau plantea en "El Contrato Social" tienen una influencia decisiva sobre las doctrinas políticas de la Revolución Francesa, al respecto comenta Heller en su obra sobre la Teoría del Estado: "En la Revolución Francesa, el sector burgués del pueblo que llegó adquirir una conciencia política, la nación en la acepción francesa, concibió recabar para sí la decisión consciente sobre la forma de existencia del Estado y, con ello el poder constituyente.

El profesor Schmitt dice que la Revolución Francesa de 1789, productora de la

Constitución mixta de elementos liberales y democráticos es la fuente de la moderna teoría de la Constitución.

El supuesto mental de la Constitución es la Teoría del Poder Constituyente, mediante la cual se presupone al pueblo como entidad política y este pueblo, al adquirir conciencia de su existencia y descubrirse capaz de actuar, se eleva a la categoría de "Nación".

Desde el punto de vista de la Teoría de la Constitución, Schmitt, propone distinguir dos fenómenos producidos por la Revolución de 1789:

1.- El pueblo francés se autoconstituye como sujeto del poder constituyente. Esto es, se hace consciente de su capacidad política de actuar, y se da a sí mismo una Constitución, bajo el supuesto, expresamente afirmado así, de unidad política y capacidad de obrar.

2.- Se produjo una Constitución del Estado Burgués de Derecho, esto es, limitadora y controladora del ejercicio del poder del Estado. Cuando la nación como sujeto del Poder constituyente se enfrenta con el monarca absoluto y suprime su absolutismo, se coloca en su puesto de la misma manera absoluta. Esta substitución del monarca por la nación, condujo a un aumento del poder del Estado y a su más intensa unidad e indivisibilidad.

De esta manera, la Constitución deja de ser un pacto entre príncipe y pueblo y se transforma en una decisión política adoptada por la "Nación", una e indivisible, para fijar su propio destino."³⁸

³⁸ SCHMITT, Carl citado por OJESTO MARTINEZ PORCAYO, José

En esta tesitura la Constitución se constituye en la construcción jurídica y política fundamental en las democracias liberal burguesas occidentales, que manifiestan y reconocen a la soberanía popular como el origen y justificación del estado. Esto es la soberanía se expresa a través de la constitución que regula y señala la forma de gobierno de un pueblo, siendo además la integradora de la interpretación política para efectos de hacer realidad un gobierno de todos: un gobierno democrático que es el ideal de los pueblos con el régimen democrático representativo.

Fernando. En: "Evolución y perspectiva del Derecho Electoral Mexicano. La justicia electoral" Tesis Doctoral. México, UNAM 1998. pags. 440-442

CAPITULO III. PRINCIPALES SISTEMAS DE REPRESENTACIÓN POLÍTICO-ELECTORAL EN EL ESTADO MODERNO

3.1 CONCEPTO DE SISTEMA ELECTORAL

La vinculación entre la representación y los sistemas electorales se da en torno a un fenómeno común: el poder político; dicha vinculación se manifiesta en la constitución, legitimación y consolidación de las formas políticas de ejercicio del poder.

Como señalamos en el capítulo anterior, la representación surgió, en el escenario político, como un descubrimiento vital para que la naciente burguesía pudiera lograr el monopolio del poder en sus luchas con la aristocracia. El medio para obtener la representación fueron las elecciones, por lo que el sufragio fue adquiriendo con el tiempo una mayor importancia, pasando de un status de exclusividad, con restricciones a otros de mayor participación hasta llegar a ser universal.

Como señala el Dr. Berlín Valenzuela "El binomio representación política-elección hizo necesario inventar los sistemas electorales que simplificaron el otorgamiento de la representación a fin de que los "muchos", pudieran expresar por conducto de los "pocos" su voluntad política en los órganos de gobierno."³⁹

La relación representación política-elección se vuelve indisoluble al condicionarse la

³⁹ BERLIN VALENZUELA, Francisco. "Los sistemas electorales" En: Primer Congreso Internacional de Derecho Electoral. Xalapa Ver. México 1991.pp.7

una por la otra, la primera en tanto que es indispensable para formar la segunda, es decir hay una relación de dependencia para la integración de los órganos del Estado. La legitimación del poder político, la politización de la ciudadanía y la estabilidad de la sociedad organizada: todas las anteriores para realizarse necesitan elecciones, por lo menos en las democracias liberales occidentales. Pero por el otro lado, las elecciones no tendrían razón de existir si no tuvieran como misión conformar una representación política.

La evolución histórica de la democracia liberal, por lo que se refiere a la representación se desenvuelve sobre la base de encontrar los caminos más adecuados para su perfeccionamiento, constituyendo la preocupación central de la vida política de los pueblos. Para satisfacer la necesidad de encontrar fórmulas más amplias que respondieran a las demandas de numerosos sectores de la población que se sentían marginados del quehacer público; para llevar a cabo estos objetivos, se libraron intensas luchas que dieron como resultado la ampliación gradual del sufragio hasta llegar a ser universal, inventándose novedosas formas de votación que dieron lugar a los sistemas electorales calificados por la emisión del voto.

Teóricamente, la importancia de lo que constituye un sistema electoral dentro de los Estados que integran su representación política en base a los sistemas político-electorales característicos de las democracias liberales occidentales, radica en que son instituciones de interés público y razón pública, es decir son elementos *sine qua non* para la propia constitución del Estado, esto es, se convierten en condición

de necesidad o "razón de Estado", en tanto que su papel fundamental es precisamente renovar a los representantes que dirigen las instituciones que dan soporte y estructura al cuerpo político del Estado. Los sistemas electorales convierten votos en escaños y estos a su vez se transforman en poder político, por lo que los sistemas electorales buscan optimizar su producto, es decir producir, poder legítimo. Sin embargo, en relación con la perfección de los sistemas electorales el Dr. Nohlen advierte: "aun cuando existiera un sistema electoral óptimo, esto no significaría que se impusiera por tal calidad. La decisión sobre el sistema electoral no obedece a criterios elevados supuestamente exentos de juicios de valor, sino en primera instancia a puntos de vista de las fuerzas políticas que participan en la toma de decisiones. La cuestión del sistema electoral es una cuestión de poder"⁴⁰.

Teniendo en cuenta lo anterior, explicaremos los principales sistemas político electorales, que son los instrumentos necesarios para la construcción de la representación política de un pueblo y por consecuencia de la integración de su gobierno, como elemento esencial del Estado.

La noción de sistema desde un punto de vista general hace referencia a un conjunto de elementos que se entrelazan entre sí, influyéndose de tal manera unos a otros, que si uno de ellos sufre alguna modificación, hace que los demás también presenten variaciones.

⁴⁰ NOHLEN, Dieter. Los sistemas electorales en America Latina y el debate sobre reforma electoral. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1993, pp. 27

El autor italiano Giovanni Schepis, al referirse al concepto de sistema electoral lo distingue en un sentido amplio y otro estricto. Mediante el primero entiende por "sistema electoral, en general, la totalidad orgánica de las distintas normas jurídicas, de las técnicas y procedimientos que se aplican al proceso, desde la apertura de las elecciones hasta la proclamación de los candidatos elegidos."

El sistema electoral en sentido estricto es entendido por Shepis como un "Proceso técnico que subyace en la distribución de escaños, aludiendo a las complejas formas que existen para adjudicarlos de acuerdo con el número de votos obtenidos por los partidos."⁴¹

Al hacer referencia en su libro "las consecuencias políticas de las leyes electorales" el autor inglés Douglas W. Rae considera a los sistemas electorales como " aquellos que gobiernan el proceso por el cual las preferencias electorales se articulan en votos y por el que estos votos se traducen en la distribución de la autoridad gubernativa entre los partidos políticos en competencia."⁴²

En México, a la pregunta ¿Qué es un sistema electoral?, Salvador Carmona citando a Carreras y a Berlín Valenzuela nos dice que: "Desde un punto de vista amplio, el sistema electoral ha sido definido como el conjunto de normas, instituciones y prácticas que configuran los procesos electorales en una sociedad dada.

Así entendido, el sistema resulta objeto esencial de estudio del Derecho Electoral,

⁴¹ Citado por Francisco Berlín Valenzuela en: Memoria del Primer Congreso Internacional de Derecho Electoral. Vol. II, UNAM. Universidad Veracruzana. Xalapa, Veracruz. México 1991. pp.9

disciplina que en la concepción moderna se ocupa tanto del aspecto electivo como del participativo y de control de la ciudadanía sobre el gobierno. Podemos decir, concluye el Dr. Carmona que: "El sistema electoral, puede entenderse en un concepto más restringido si se le relaciona con el modo de votar o con base en el escrutinio, es decir, cuando se le clasifica por la forma en que se reparten los escaños entre los representantes según el sufragio que hayan recibido de los electores."⁴³

Respecto de los sistemas electorales Jorge Carpizo y Jorge Madrazo en su Derecho Constitucional nos dicen que estos " Suponen procedimientos técnicos que gobiernan el proceso, por el que las preferencias electorales se articulan en votos y por el cual estos votos se traducen en la distribución de la autoridad gubernativa entre los partidos políticos en competencia; las regulaciones técnicas que contiene un sistema electoral comprende el conjunto del proceso electoral: la posible subdivisión del territorio electoral en circunscripciones, la forma de la candidatura (candidatura única o distintas formas de lista), los procedimientos de la emisión del voto (si los electores tienen uno o varios votos y en que condiciones) y los procedimientos de escrutinio.

Básicamente los sistemas electorales pueden dividirse conforme a dos principios, a

⁴² *ibidem*.

⁴³ VALENCIA CARMONA, Salvador. "El nuevo régimen electoral mexicano" en: Derecho Electoral Mexicano. Facultad de Derecho. UNAM. México, 1982 p.p 127,128

saber: el principio de elección mayoritaria y el principio de elección proporcional.”⁴⁴

En resumen, el concepto amplio del sistema electoral se define como sigue: “el conjunto de instituciones, normas y procedimientos involucrados en el proceso que se inicia en la etapa preparatoria de las elecciones y concluye con la calificación final de éstas y la integración de los correspondientes órganos del estado con los candidatos triunfantes”

Por otro parte, el concepto estricto de sistema electoral entonces se define como el conjunto de elementos técnicos que permiten traducir voluntades políticas en posiciones de poder estatal. En tal sentido dichos elementos técnicos involucran procedimientos a través de los cuales los electores expresan su voluntad en votos.

El sistema electoral en sentido estricto comprende los siguientes elementos: 1) la división del país en circunscripciones o distritos electorales; 2) las formas de las candidaturas; 3) el procedimiento de votación y 4) las reglas para la atribución de escaños o curules.

Las reglas para la atribución de curules o escaños denominados por algunos autores modo de escrutinio o fórmula, constituyen un elemento esencial del sistema electoral en sentido estricto. Dichas reglas hacen referencia fundamentalmente al principio de decisión (por mayoría o por proporcionalidad) y al método específico de cómputo de los votos que ha de utilizarse para determinar la distribución de los cargos por los cuales se establece la competencia a través de la

⁴⁴ CARPIZO, Jorge y MADRAZO Jorge. Derecho Constitucional. Instituto Federal Electoral. México 1993. pp 227.

elección. En relación con las reglas que se aplican para atribuir curules o escaños, existen dos tipos básicos de sistemas electorales: 1) el que se basa en la aplicación del principio de mayoría y 2) el que se basa en el principio de representación proporcional. Ambos principios de elección son igualmente válidos para determinar en unos comicios a quienes corresponden los cargos de elección objeto de la competencia.

En el caso del principio de mayoría se da prioridad a la capacidad que le es inherente para determinar en forma clara e inequívoca quien triunfo en la elección, propiciando la formación de mayorías en los parlamentos. Se afirma por eso que este principio favorece la capacidad de decidir, antes que la representatividad. Por ello algunos autores lo denominan "el principio de decisión".

Por otro lado, entre las ventajas de la representación proporcional están que garantiza la presencia de mayor número de fuerzas políticas en el órgano de representación por integrarse, estimulando así su participación por cauces institucionales; el fomento de la práctica de la concertación política para construir acuerdos parlamentarios con fines específicos a partir de mayorías coaligadas o dos o más partidos, y la mayor representatividad del órgano de gobierno de que se trate, de tal modo que éste constituya un reflejo muy aproximado de las corrientes políticas que influyen en el electorado.

Es necesario advertir que ambos principios de elección, producen representación pero que uno, el de mayoría, da más énfasis a la toma de decisiones, en tanto que

el otro, el de representación proporcional, favorece la representatividad.

Con los sistemas electorales denominados mixtos se busca maximizar las ventajas inherentes a los dos principios de elección, de mayoría y de representación proporcional, a la vez que se minimizan sus desventajas. Se busca, al mismo tiempo evitar la exclusión de corrientes políticas minoritarias y superar el problema de una fragmentación excesiva que pueda impedir la toma ágil de decisiones en el órgano de representación por conformar.

La combinación de los sistemas proporcional y mayoritario ofrece distintos resultados en donde puede predominar uno u otro dependiendo del sistema electoral de cada país. No obstante el Dr. Nohlen ha identificado 10 tipos básicos de sistemas electorales que presentamos en el cuadro que a continuación se transcribe:

Tipología de sistemas electorales*

Sistemas mayoritarios		Sistemas proporcionales	
1.	De pluralidad en circunscripciones uninominales	6.	Proporcional en circunscripciones plurinominales variables
2.	De mayoría absoluta en circunscripciones uninominales	7.	Proporcional compensatorio
3.	De mayoría en circunscripciones	8.	Personalizado con barrera legal

* Cuadro de tipos de sistemas electorales elaborado por el Dr. Dieter Nohlen, consultable en el "Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina. FCE, México 1998. Pp.159

	plurinominales con representación de minorías	
4.	Mayoritario en circunscripciones plurinominales pequeñas	9. Single transferable vote
5.	Mayoritario con lista proporcional adicional o sistema segmentado	10. Proporcional puro

Por otro lado, en su aspecto de fórmula para asignación de escaños, los sistemas electorales son estructuras complejas. Se componen de elementos técnicos que pueden agruparse en cuatro áreas: la distribución de las circunscripciones electorales porque, mediante el tamaño de la circunscripción puede ejercerse influencia sobre la "representación política", la estructura de sistemas de partidos y las relaciones de poder; la forma de la candidatura que es la relación entre elector y candidato, ya que en sistemas de partidos bien estructurados, el candidato es mucho menos determinante para el voto que el partido al que representa y la relación entre candidatos y partidos políticos, donde se permite al elector ejercer con mayor o menor influencia sobre la selección de candidatos dentro del partido. Las candidaturas individuales fomentan en cierta forma la independencia del candidato frente al partido, al respecto Nohlen comenta que, "la estructuración de la representación política según criterios sociales o funcionales o ambos es más difícil en el caso de candidaturas individuales y otras formas de listas. Las distintas

formas de candidatura y votación pueden ser empleadas para una mejor representación política.

Si se critica por ejemplo, la debilidad de los partidos y la frecuente excesiva independencia de los diputados bajo el sistema de mayoría relativa en circunscripciones uninominales, entonces parece recomendable pensar en la introducción de la elección por lista y en particular, la lista cerrada y bloqueada. En otros países, se critica por lo contrario, la "partidocracia", la frecuente gran concentración de poder de los partidos y en los partidos a menudo como probable efecto de la lista cerrada y bloqueada.

En lo referente a la conversión de votos en escaños, es importante distinguir, en primer lugar, la fórmula o regla de decisión, es decir, la fórmula mayoritaria y proporcional que explicaremos mas adelante. Los dos tipos mas importantes de procedimientos y conversión en escaños son el sistema de divisor y el sistema de cociente. Los procedimientos de divisor, se caracterizan por dividir mediante distintos divisores los totales de los votos obtenidos por los diferentes partidos (por ejemplo: en el caso del método D'hont, 1, 2, 3, 4, 5, etc.), lo cual produce secuencias de cocientes decrecientes para cada partido, los escaños se asignan entonces a los promedios mas altos.

En los procedimientos de cociente se establece un cociente electoral o cuota mínima de votos para obtener un escaño. Los partidos obtienen tantos escaños cuantas veces quepa el cociente en el número de votos obtenidos.

Los dos tipos de conversión de votos en escaños pueden ser limitados por las llamadas “barreras legales” que son aquellas establecidas para que los partidos tengan que alcanzar un determinado porcentaje de votos para ser tomados en cuenta en la distribución de escaños y sólo se refieren a los partidos.

Al entrar al estudio de los sistemas electorales debemos considerar también los criterios que se siguen para su clasificación, pues estos pueden ser de diversos tipos, según se parta de la emisión del sufragio o de la valoración del mismo a través del escrutinio. Así, al considerar la emisión del voto en forma directa o indirecta, la doctrina sostiene que el sistema electoral es directo cuando el ciudadano vota en forma inmediata y sin intermediarios al candidato de su predilección; en cambio, el sistema electoral indirecto es aquel en que el voto se emite ante un intermediario, llamado compromisario, que es quien lo recibe para después hacer la elección definitiva. Al evolucionar electoralmente los países con motivo de nuevas realidades políticas, fue necesario efectuar el tránsito de los sistemas electorales contemplados desde la perspectiva de la emisión del voto para clasificarlos en tres grandes sistemas que son:

3.2 SISTEMA DE REPRESENTACION PROPORCIONAL

Este sistema pretende, que obtengan representantes tanto el partido que obtuvo la mayoría como los partidos minoritarios, por entender que cada partido debe ser tratado según la fuerza que haya demostrado en las elecciones. Así, la asamblea de

representantes semeja una especie de fotografía de la realidad política, donde mayorías y minorías se distribuyen los escaños según el número de votos obtenidos en los comicios.

El Lic. Arturo Núñez al comentar la representación proporcional como tipo básico del sistema electoral nos dice : "Por lo que atañe al principio de representación proporcional, su característica fundamental consiste en que el criterio que determina que un partido obtenga los cargos por los que se compite es la proporción de votos que se hayan emitido a su favor, aun cuando éstos no alcancen a formar la mayoría. En este contexto, la noción de candidatos ganadores o perdedores pierde sentido, ya que tanto aquellos que obtienen la mayoría de los sufragios emitidos como los que logran la votación de las minorías, pueden alcanzar posiciones en el órgano de representación, según la proporción de votos obtenida por sus respectivos partidos."

Y concluye que en el sistema de representación proporcional "todos los votos cuentan al hacerse la distribución de los cargos de elección en el órgano colegiado de gobierno. La diferencia entre el porcentaje de los votos alcanzado por cada partido y el porcentaje de posiciones obtenido en el órgano colegiado de que se trate, puede ser mínima o incluso nula, por lo que prevalece la proporcionalidad directa entre ambos porcentajes."⁴⁵

Históricamente la representación proporcional surge como una lucha de las

⁴⁵ NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. "El nuevo sistema electoral mexicano" Fondo de Cultura Económica. México 1991.pp.40

minorías para compartir el poder, por lo que parte de la doctrina ha considerado a los sistemas proporcionalistas como fórmulas propias para la expresión de ellas.

Para ahondar sobre la naturaleza de este sistema debemos especificar que sólo puede ser empleado para la integración de cuerpos colegiados como son las cámaras legislativas. Este sistema tiene como objeto fundamental atribuir a cada partido el número de cargos de elección popular que resulte proporcional a los votos obtenidos en la contienda electoral; como resultado de ello las curules o los escaños se reparten entre las listas de candidatos que participan en el proceso electoral en proporción al número de votos obtenidos por cada una las minorías.

Respecto de su concepción de la representación proporcional el Dr. Carpizo nos dice que: "Por sistemas de elección proporcional se entienden aquellos que tratan de reproducir la proporcionalidad que existe entre electorado y partidos políticos, es decir, la proporcionalidad aproximada entre votos y escaños que puedan conseguirse entre aquellos."⁴⁶

Por su parte el Dr. Patiño Camarena en su libro "Derecho Electoral Mexicano" al mencionar la aplicación del sistema de representación proporcional, lo describe de la siguiente forma:

"La aplicación de este sistema se desarrolla por lo general en dos fases: en un primer momento se atribuye a la lista de cada partido tantas curules como votos haya obtenido según un cociente electoral previamente establecido que puede

⁴⁶ Carpizo, Jorge. op. cit. pp 227

fijarse de múltiples maneras, pero que con propósitos didácticos, se pueden reducir a las siguientes:

1. Se determina que en cada circunscripción electoral las curules o los escaños se deben distribuir dividiendo el número total de votos emitidos entre el total de curules disponibles.
2. Se determina de manera previa cuál es el número de votos que se requiere para que un partido político tenga derecho a acreditarse uno o varios cargos de representación popular.
3. Se combinan las dos fórmulas anteriores.

Por lo general la primera repartición arroja saldos, es decir, votos obtenidos por los partidos políticos que no alcanzan la cifra originalmente requerida por la ley para obtener un cargo de representación proporcional; es cuando se presenta el segundo momento, que es cuando se procura recuperar dichos votos, para lo cual se han ideado dos modelos fundamentales:

- Totalizar los saldos obtenidos por cada agrupación política a nivel nacional, es decir, sumar los votos obtenidos y no utilizados por cada partido en todas las circunscripciones y en función de las sumas resultantes distribuir las curules que aún existen entre los partidos que alcancen o se encuentren más próximas al cociente electoral requerido, hecho lo cual se deberá de proceder en forma descendente hasta que ya no existan curules a repartir.

- Atribuir las curules disponibles de la misma forma que en el caso anterior pero en el ámbito de cada una de las circunscripciones.

El sistema de la representación proporcional experimentó un notable desarrollo en Europa en el período comprendido entre el término de la segunda guerra mundial y el término de la llamada guerra fría.

Dentro de los modelos de representación proporcional más conocidos figuran los del danés Andrae, los del belga Víctor d'Hont, y el del suizo Hagenbach Bischof⁴⁷. Según el Dr. Nohlen "El tipo representación proporcional pura correspondió a la conceptualización de representación proporcional que se había desarrollado, dentro del movimiento por la representación proporcional, en las décadas finales del siglo XIX y principios del siglo XX. La proporcionalidad pura representaba el ideal aspirado. En algunos países se organizó paso a paso, la relación entre votos y escaños de manera permanente (más) proporcional. En otros países se formó de un solo golpe el sistema electoral según las nuevas concepciones. Entre estos países se incluye la Alemania de 1918..."⁴⁸

Muchas fueron las esperanzas depositadas en este sistema que fue visto como una panacea, más su aplicación práctica vino a demostrar que si bien solucionaba algunos problemas, otros los complicaba aún más que el propio principio de mayoría.

⁴⁷ PATIÑO CAMARENA, Javier. Derecho Electoral Mexicano. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1994. p. 195.

⁴⁸ NOHLEN, Dieter. Sistemas electorales y partidos políticos. Fondo de Cultura Económica. UNAM, México 1995. pp. 104-106.

El multicitado Dr. Nohlen al comentar los ajustes y correcciones que se aplicaron al nuevo sistema, nos dice que éstos provocaron que este se ajustara a las circunstancias de los diferentes Estados donde se había aplicado sino que en algunos de plano se dejó de aplicar y al describir el proceso de transformación del sistema proporcional detalla que: "...Más tarde, después de las primeras experiencias con la representación proporcional pura, y en conjunción con el análisis sobre la caída de las democracias, el objetivo de una proporcionalidad lo más exacta posible perdió importancia para la formación institucional de sistemas electorales. Siguiendo los criterios funcionalistas de gobiernos parlamentarios se han efectuado "correcciones" en el sistema de representación proporcional. Sólo en pocos países se prosiguió eligiendo según un sistema proporcional puro. Sin embargo, a nivel de la discusión sobre sistemas electorales, la representación proporcional pura siguió como modelo alternativo al sistema de mayoría relativa.

En el sistema electoral proporcional hay elementos específicos que lo integran (por ejemplo barreras naturales o artificiales, es decir, el tamaño de las circunscripciones electorales o barreras legales); por otro lado, nos preguntamos por cinco efectos diferentes que los sistemas electorales de representación proporcional pueden o no lograr: 1) exclusión de partidos pequeños; 2) ventajas para los partidos grandes; 3) ventaja para el partido más grande; 4) efecto de concentración en el sistema de partidos; 5) promover la formación de mayoría partidista por un partido.

Asimismo distinguimos tres subtipos de sistemas electorales de representación

proporcional:

- 1) sistemas proporcionales que aspiran a una proporcionalidad lo más exacta posible ("representación proporcional pura" sin barreras naturales o artificiales (tamaño de las circunscripciones electorales o barrera legal);
- 2) sistemas proporcionales que dificultan el acceso a los escaños parlamentarios, por lo general, mediante una barrera natural (circunscripciones electorales pequeñas), y que provocan resultados electorales desproporcionales de manera que, entre los partidos que logren escaños parlamentarios, se ven favorecidos los partidos grandes en perjuicio de los pequeños (representación proporcional imperfecta);
- 3) sistemas proporcionales que dificultan lograr escaños parlamentarios, por lo general, mediante una barrera legal o un límite de escaños; sin embargo, luego de eliminar la multiplicidad de partidos, los escaños se distribuyen proporcionalmente entre los partidos que quedan."⁴⁹

Actualmente el sistema de representación proporcional es utilizado en forma combinada, es decir se adecua a las circunstancias condicionadas por el sistema político, el sistema electoral y la fórmula electoral; el primero en tanto que es la estructura que motiva el poder público, el segundo en tanto que son las formas de asignación de la autoridad de gobierno y la tercera en tanto que es el método de asignación de los puestos o escaños de gobierno.

⁴⁹ NOHLEN, Dieter. Op.cit. 105

3.3 EL SISTEMA MAYORITARIO

Los sistemas electorales basados en el escrutinio mayoritario, son aquellos que evalúan los votos en una relación simple que atiende al número de votos que cada candidato obtiene, siendo el triunfador el que recibe más que los otros. Este ha sido el método natural de las elecciones tradicionales, pero en la práctica ha resultado el menos representativo sobre todo en el momento en que la sociedad pluralista requiere de una participación efectiva de todos los grupos que la integran.

La característica común de los sistemas mayoritarios es que solo aseguran una representación indirecta y aproximada de las minorías. El candidato que llega en cabeza es elegido; los que le siguen son derrotados. De esta manera, los votos de los electores que se han dirigido sobre estos últimos no están representados en el Parlamento. Pero como el partido globalmente mayoritario en el conjunto del país es minoritario en algunas circunscripciones, los partidos minoritarios a escala nacional tienen, sin embargo, diputados en el Parlamento. Pero no hay rigurosa proporción entre el reparto de los sufragios entre los partidos y el reparto de los escaños parlamentarios.

El sistema mayoritario se estructura a partir de la consideración de que debe ser electo el candidato que obtiene en una determinada demarcación electoral (que por

lo general es llamada distrito) el mayor número de votos. Este sistema puede revestir dos variantes fundamentales, sistema mayoritario uninominal y sistema mayoritario de lista.

En el uninominal el territorio se divide en tantas demarcaciones territoriales como puestos de elección comprende la contienda electoral y los electores votan por los candidatos que para cada uno de los distritos proponen los partidos políticos.

En el sistema mayoritario de lista, el territorio se divide en demarcaciones territoriales más amplias que las del distrito y a las que frecuentemente se denomina circunscripciones y en cada una de las cuales el elector vota por listas de personas propuestas por cada una de las agrupaciones políticas que participan en el proceso electoral, también conocido como "voto en plancha". En este sistema la plataforma política del partido juega un papel más importante que la personalidad de los candidatos que figuran en las listas.

Si se atiende a la manera como se desarrolla el sistema mayoritario se puede hablar de elecciones a uno o dos turnos. En las elecciones a un turno se confiere el cargo al candidato que obtiene el mayor número de votos, con independencia de si obtuvo la mayoría absoluta de los sufragios. En las elecciones a dos turnos, los candidatos para ser electos en el primer turno deben obtener mayoría absoluta, es decir, la mitad más uno de los votos emitidos; en el caso contrario, se deberá celebrar un segundo turno en el que, por lo general, sólo pueden participar los dos o tres candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos en el primer turno,

disponiéndose que en el segundo turno se le conferirá el cargo al candidato que obtenga mayor número de sufragios, pudiendo ser electo por simple mayoría o mayoría relativa, es conocido el también el sistema como de "segunda vuelta".

Ejemplo típico de esta modalidad es Francia, país en el cual a partir del año de 1962 el presidente de la República es electo a través del sufragio mayoritario directo a dos turnos requiriéndose mayoría absoluta en el primer turno y simple mayoría en el segundo.

El sistema electoral mayoritario puede ser de elección indirecta o directa. La elección directa implica un procedimiento en el que los ciudadanos son los electores de manera inmediata, sin que exista entre ellos y los candidatos por elegir ningún intermediario.

En cambio, la elección indirecta implica un procedimiento por medio del cual los ciudadanos transfieren su derecho electoral a otros electores, para que éstos lo ejerzan en nombre de sus otorgantes. Según Cotteret y Emeri⁵⁰, las elecciones indirectas tienen por objeto atenuar los movimientos de opinión de los electores. En los Estados Unidos de Norteamérica la elección del presidente se realiza en forma indirecta a través de la intervención de los colegios electorales, es decir los ciudadanos eligen electores que a su vez eligen al presidente de la República; otro ejemplo de elección indirecta se da en Francia, país en el cual la elección de los miembros del Senado se realiza a través de un colegio electoral del que forman parte los diputados así como los consejeros regionales, los consejeros generales y

⁵⁰ Citados por PATIÑO CAMARENA, Javier . Op. cit. supra 20

los delegados municipales; como se puede apreciar, en los dos casos descritos los llamados colegios electorales difieren en su naturaleza de la que tenían en México los organismos del mismo nombre.

A manera de conclusión, señalaremos que los sistemas de mayoría son los siguientes:

1. **Sistema mayoritario puro y simple**, en el escrutinio mayoritario puro y simple, el candidato que obtiene mayor número de votos es proclamado elegido, cualquiera que sea el total de votos obtenidos por sus adversarios.
2. **Sistema a dos vueltas o mayoría absoluta**, en el escrutinio a dos vueltas, para ser elegido, es necesario obtener la mitad de los votos más uno, es decir, la mayoría absoluta; si no, se procede a una segunda vuelta llamada "ballotage", para la que basta alcanzar la mayoría relativa (a veces hay incluso tres vueltas, exigiéndose la mayoría absoluta en las dos primeras).

3.4 EL SISTEMA MIXTO:

El sistema mixto dice el Dr. Patiño Camarena⁵¹ combina el sistema mayoritario y el sistema de representación proporcional según diferentes técnicas, sin embargo, se puede decir, que en esta materia se pueden apreciar tres grandes tendencias: sistemas mixtos con dominante mayoritario, sistemas mixtos con dominante

⁵¹ Cfr. PATIÑO CAMARENA, Javier. Op.Cit. pp.196-198.

proporcional y sistemas mixtos equilibrados. En cualquiera de estas modalidades el elector vota por representantes electos a través del sistema mayoritario y representantes electos a través del sistema de la representación proporcional (lo que se puede hacer con una sola boleta o dos), pero una vez electos unos y otros tienen el mismo carácter.

El desarrollo de los sistemas mixtos según Duverger⁵², se debe a que el sistema mayoritario no ha dejado de declinar desde 1900 a 1945 en favor de la representación proporcional (con la excepción de los países anglosajones). Desde entonces, se dibuja una cierta reacción que se traduce, bien en un retorno al sistema mayoritario (Francia 1958), bien en la adopción de regímenes mixtos medio proporcionales, medio mayoritarios.

Entre los sistemas descritos existen considerables posibilidades de combinación; éstas han dado lugar a los sistemas mixtos o intermedios en los que, a veces, se pone el acento en lo mayoritario, y en otras ocasiones en lo proporcional. De manera bastante gráfica, Cotteret y Emeri⁵³ expresan que el legislador procede como un barman para un cóctel: un dedo de representación proporcional y dos dedos de escrutinio mayoritario, o viceversa; la imaginación de los hombres políticos en este terreno es muy fértil. Se comprende así que son análisis esquemáticos, como bien lo dijo don Jesús Reyes Heróles, los que plantean, entre

⁵² DUVERGER, Maurice, "Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Ed. Ariel. Barcelona 1970. pp. 165

⁵³ Citados por PATIÑO CAMARENA, Javier Op cit. supra 20, pp. 198

lo mayoritario y lo proporcional una invariable disyuntiva. En verdad, para la combinación de ambos sistemas se abre un amplio espectro de posibilidades, que puede ser simplificado en tres grandes tendencias, a saber: 1.- sistema mixto con dominante mayoritario; 2.- sistema mixto con dominante proporcional y, 3.- sistema mixto equilibrado entre el escrutinio mayoritario y la representación proporcional.

Aun cuando en este apartado estudiaremos a los sistemas mixtos y sus variables, debemos dejar apuntado que algunos doctrinarios (como el profesor alemán Dieter Nohlen) consideran que solamente hay dos principales: el mayoritario y el proporcional y que las demás son derivaciones de los mismos.

Los sistemas mixtos ofrecen una solución que incluye las ventajas del sistema mayoritario y las bondades del sistema proporcional, por lo que al dejar de ser aplicados en forma pura, pragmáticamente si podría hablarse de un sistema mixto que tiene como característica, que facilita el acuerdo entre las fuerzas políticas reales que se disputan el poder, pero doctrinalmente coincido con el Dr. Nohlen cuando dice que solo dos son los sistemas electorales, ya que de lo contrario al adecuar un órgano legislativo su sistema electoral a sus circunstancias nacionales, cada sistema en el mundo sería un sistema "sui generis" en tanto que las circunstancias políticas de una nación raramente coincidirían con las de otra.

El Dr. Patiño Camarena, hace un estudio de las variantes del sistema mixto que a

continuación se transcriben para efectos de tener una visión de los estudios que se han efectuado respecto de los sistemas electorales:

"Sistema mixto con dominante mayoritario.

Este ha regido en Francia (1919), en Japón y se acaba de establecer en México*⁵⁴. Desde principios de siglo, en Japón, el escrutinio mayoritario a una vuelta está inspirado en el sistema británico, con la diferencia de que varios diputados deberán ser elegidos en la circunscripción aunque el elector vote únicamente por un candidato salen elegidos los candidatos que quedan colocados en cabeza). Esta situación se deriva de que los partidos tienen que dosificarse y de que no tienen en la obligación de presentar tantos candidatos como escaños a proveer; en consecuencia, si presentan demasiados, los votos pueden repartirse o, si presentan pocos, los candidatos triunfantes pueden llegar a serlo con exceso. Mediante la ley Dessoys, de 1919, los franceses combinaron lo mayoritario y lo proporcional dentro del ámbito del sistema provincial de lista, acordando que una lista que obtuviese la mayoría absoluta pasaría completa; en caso contrario, la distribución de escaños tendría lugar según la representación proporcional. el sistema se utilizó todavía en 1924 y, como se ve, se trata más de un sistema sucesivo que de uno mixto.

Sistema mixto con dominante proporcional

Es el caso de Francia en 1951 y de Italia en 1953. La ley francesa de 1951 permitía el *apparentement* o coalición de listas; si las listas coaligadas obtenían la mayoría absoluta de los sufragios emitidos, tenían derecho a la totalidad de los escaños atribuidos a la circunscripción, dejando sin representación a la minoría; cuando ninguna coalición obtenía dicha mayoría, los escaños se distribuían de acuerdo a la fórmula proporcional de la media más elevada, participando la coalición

⁵⁴ * La obra del Dr. Patiño Camarena es de 1982.

como una sola lista y beneficiándose así de dicha proporcionalidad. La ley italiana de 1953, que apuntaba más directamente al objetivo, establecía que la coalición de listas que obtuviera, a nivel nacional, la mitad más uno de los votos emitidos, poseería el 65% de los escaños; a su vez, los partidos coaligados se repartirían dichos escaños con arreglo a la fórmula de mayor resto. Ambas leyes respondieron a las circunstancias específicas de la situación política y tenían por objetivo principal disminuir la representación parlamentaria de los partidos comunistas.

Sistema mixto equilibrado

En vigor en Alemania Federal, donde el *Bundestag* (cámara baja) se sujeta a una fórmula que combina de manera igualitaria lo mayoritario y lo proporcional. En esta cámara existen 518 representantes, elegidos por dos caminos distintos: 259 se designan a través del sistema mayoritario en circunscripciones uninominales, e igual número mediante el sistema proporcional con listas que presentan los partidos en circunscripciones plurinominales, sobre la base de los *landers* (estados) y de acuerdo al procedimiento de la mayor media. Cada elector alemán cuenta, en consecuencia, con dos votos, uno para elegir el diputado de mayoría y otro en favor de la lista que presenta el partido, voto que puede ser distinto que el del partido del candidato por el cual se emitió el primer voto." Respecto del sistema alemán el Dr Salvador Valencia Carmona resalta "Singular interés tiene para nosotros el régimen electoral alemán, pues con las reformas recientemente efectuadas hemos quedado muy cerca de él. Es por esto que ya no puede calificarse a dicho sistema como de *terra ignota*, como alguna vez apuntó Sigmund Neumann, quien decía que no merecía el sistema alemán tal suerte, en la medida en que enseña cómo los partidos constituyen la piedra de toque de una nación."⁵⁵

⁵⁵ VALENCIA CARMONA, Salvador. "El nuevo régimen electoral mexicano" en: Derecho Electoral Mexicano. Facultad de Derecho. UNAM. México, 1982 p.p 134-136.

Como se ve tanto las peculiaridades del sistema de representación proporcional como el de mayoría, influyen directamente al sistema mixto, por lo tanto ambos lo integran aunque no se confunden. Por otro lado la importancia de los sistemas electorales queda de manifiesto como los únicos a través de los cuales pueden las naciones expresar su voluntad para crear la representación política necesaria para la existencia del gobierno y sus funciones indispensables.

3.5 Ejemplos de Sistemas de Representación Política electoral en las democracias occidentales

En el siguiente apartado hacemos referencia a los tipos de democracias liberales modernas que se caracterizan por contener las instituciones: **representación popular, elección, sufragio y sistema electoral**. El análisis incluye al presidencialismo y el parlamentarismo como sistemas de gobierno, regímenes que, devienen del sistema político característico de occidente y al que llamamos **Democracia representativa**, donde los gobernantes son elegidos por sus ciudadanos a través de la elección.

Hemos elegido a Inglaterra, Estados Unidos y a Francia por ser los primeros Estados que aplicaron las instituciones de las que hemos venido hablando y que caracterizan las democracias occidentales, además de que continuamos el estudio de la evolución de su gran tradición democrática. En el caso de Latinoamérica escogimos de manera arbitraria a Paraguay porque comparte sistema político-electoral con la mayoría de los Estados latinoamericanos y en sus antecedentes encontramos al régimen dictatorial, el cuál caracterizó a Latinoamérica durante los años 70's y 80's, ya que posteriormente a partir de ellos se construiría el diseño de los sistemas presidenciales influenciados por el sistema estadounidense y su evolución democrática actual.

3.5.1 EL PARLAMENTARISMO COMO REGIMEN ELECTORAL

El sistema parlamentario es un sistema electoral que es de elección plurisubjetiva, por que se trata de nombrar a varios representantes, los múltiples miembros de un órgano, además los sistemas electorales parlamentarios pueden ser conformados por mayoría o por representación proporcional, en tanto que los presidenciales obedecen al de mayoría cuando eligen Presidente, gobernador o alcalde por que es unisubjetivo, solamente utilizan la proporcionalidad cuando eligen a su poder legislativo.

Al ser producto del sistema electoral en sentido estricto, los sistemas presidencial y parlamentario, funcionan en las democracias liberales occidentales como verdaderos sistemas de gobierno y como sistemas electorales. En su primer faceta constituyen la vía para que los puestos de gobierno o los escaños logren ser integrados. La voluntad general entonces es universal cuando se hace bajo un sistema normativo electoral y se manifiesta representada en la concreción de la formación de un gobierno que **representa políticamente** a la sociedad civil.

A continuación distinguimos entre dos tipos de elecciones: elecciones unipersonales y elecciones pluripersonales. En el primer caso solo se trata de elegir a una persona para ocupar un cargo: un Presidente, un Alcalde; en el segundo caso se trata de nombrar varios representantes: los múltiples miembros de un órgano.

Ahora bien, mientras que todos los sistemas electorales que se utilizan para la elección de órganos unipersonales (o uninominales) pueden emplearse también para la elección de órganos pluripersonales (o plurinominales) no todos los sistemas electorales pueden utilizarse para la elección de órganos unipersonales. Las elecciones unipersonales sólo pueden ser celebradas de acuerdo con el principio de decisión de la mayoría. Los sistemas electorales proporcionales quedan aquí excluidos. En otras palabras, los sistemas electorales presidenciales se corresponden con un grupo de sistemas electorales parlamentarios; no obstante con la peculiaridad de que el procedimiento empleado solo una vez en el caso de la elección de una única persona para ocupar un único cargo disponible, tiene que ser empleado en el caso de elección parlamentaria, repetidamente para ocupar todos los escaños disponibles y, por cierto, tantas veces como escaños existen. Esta diferencia tiene una relevancia especial para las interrogantes sobre la representación política, el sistema de partidos, la estabilidad política, etc.

Con base en estas consideraciones en el apartado que nos ocupa y en el siguiente haremos referencia a las características de los sistemas político-electorales parlamentario y presidencial haciendo los comentarios que juzgamos pertinentes y daremos algunos ejemplos de los países que consideramos representativos de dichos sistemas.

Los regímenes parlamentarios funcionan en Europa occidental, en algunos dominios

o antiguos dominios británicos (Canadá, Australia, Nueva Zelanda, India), y en Japón. No todo régimen donde existe un Parlamento es un régimen parlamentario, como se podría creer. Ni siquiera todo régimen en que el Parlamento tiene poderes reales que le permiten servir de contrapeso al gobierno: la prueba de ello es el régimen presidencial, donde el parlamento a menudo es más poderoso que en los regímenes parlamentarios.

Se llama parlamentario a un régimen en el cual el gobierno está dividido en dos elementos, uno de los cuales: el "gabinete" o gobierno, en el más estricto sentido de la palabra, es políticamente responsable ante el parlamento y tiene el derecho de disolverlo.

En el régimen parlamentario clásico, el Jefe de Estado tiene un papel esencialmente honorífico. El gabinete asume lo esencial de las funciones gubernamentales. El gabinete es un órgano colectivo: las decisiones se toman en común. A la cabeza de este órgano colectivo está situado el jefe de gobierno, que es diferente del Jefe de Estado, éste jefe de gobierno escoge a los demás miembros del gabinete que presenta al consentimiento (formal) del Jefe del Estado. Como se ve en el régimen parlamentario el gobierno no se forma con la participación directa del Jefe de Estado lo cual resulta en que la remoción de los ministros se da más por una "cuestión de confianza" que por la voluntad del mismo. La responsabilidad política del gobierno ante el Parlamento definida de esta forma constituye el elemento esencial del régimen parlamentario. La responsabilidad política es colectiva: el

gabinete en pleno es alcanzado por el voto hostil del parlamento y todo dimite por el principio de solidaridad ministerial.

Para contrarrestar la ingobernabilidad que un veto permanente del Parlamento generaría, en el régimen parlamentario, el gobierno tiene generalmente el derecho a disolver al Parlamento; o más exactamente, a una de las dos cámaras, en caso de bicameralismo: la que es elegida por sufragio universal directo y ante la cual el gabinete es responsable. No obstante, aunque el derecho de disolución no exista o haya caído en desuso, se trata siempre de un régimen parlamentario desde el momento en que el gobierno es responsable ante el Parlamento, porque en el régimen parlamentario clásico, tal como lo describen los teóricos, el derecho del gabinete a disolver el Parlamento es la correspondencia necesaria del derecho del Parlamento a derribar al gabinete. Es así que, la disolución reestablece el equilibrio de poderes: ante un voto de desconfianza de la Cámara, el gabinete pronunciará la disolución y los electores serán llamados a decidir el conflicto. El arbitraje del pueblo por medio de las elecciones generales es así la piedra angular del régimen parlamentario.

En éste orden de ideas podemos señalar que las características esenciales del régimen parlamentario son las siguientes:

- El jefe de Estado y el jefe de gobierno son personas distintas (en las monarquías parlamentarias, como Gran Bretaña, el rey es el Jefe de Estado).
- Los miembros del parlamento son elegidos por el voto popular.
- El jefe de gobierno y el gabinete son designados y pueden ser removidos por el Parlamento.

- Los poderes Ejecutivo y Legislativo no están separados; por el contrario, se comparten.

3.5.1.2 EL PARLAMENTARISMO INGLES

Un ejemplo del parlamentarismo por antonomasia lo constituye el parlamento inglés, ya que es un modelo que se ha perfeccionado de acuerdo a las tradiciones inglesas del Common Law.

El pueblo inglés además de que es uno de los primeros que promovió las libertades del hombre, también fue pionero en el rompimiento con el absolutismo.

Aun cuando la Carta Magna inglesa, no estructuró ni política ni jurídicamente, a Inglaterra por otro lado no se contrajo a establecer los principios dogmáticos y orgánicos del Estado. Por lo que es de destacarse el espíritu jurídico de los anglosajones que ha sido mas bien pragmático que teórico o especulativo.

INSTITUCIONES POLITICAS DEL PARLAMENTO INGLES

En el trabajo intitulado " Las Elecciones Parlamentarias en Inglaterra " el Mtro. Fernando Ojesto Martínez Porcayo nos dice en relación al régimen británico " El Reino Unido es una monarquía constitucional y una democracia parlamentaria. El Jefe de Estado es la Reina o Rey. El jefe de Gobierno es el Primer Ministro, quien es el líder del partido político que tenga la mayoría de votos o asientos en la Cámara de los Comunes del Parlamento.

La Constitución Británica en parte no se encuentra escrita y pertenece por lo tanto a las llamadas constituciones flexibles. Las fuentes constitucionales fundamentales son: Las leyes emanadas del Parlamento y las decisiones judiciales, aún que existen algunos aspectos no regulados por leyes (en el sentido formal), tal como la renuncia del Primer Ministro y su gabinete a seguir al frente del Ejecutivo, los cuales en ese caso se regulan por importantes usos consuetudinarios, los que por otro lado se encuentran siempre en constante desarrollo y modificación.

Los principales elementos del Gobierno son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, sus funciones se encuentran mezcladas debido a que no existe una separación formal de poderes. La soberanía reside en el Parlamento, el que se encuentra integrado por el Monarca, la Cámara de los Lores, (conformada por miembros hereditarios y designados) y la Cámara de los Comunes (compuesta por miembros electos). La soberanía del Parlamento se expresa a través de "actos" legislativos válidos para todos; El Poder Judicial no puede revisar la validez de un Estatuto Legal, sin embargo, los individuos pueden acudir al sistema judicial para revisar la legalidad de cualquier acto realizado al amparo de cierta "Acta" o Estatuto Legal. Adicionalmente los individuos pueden acudir, en ciertas circunstancias, a buscar protección amparados en leyes de la Comunidad Europea."⁵⁶

En cuanto a las funciones de su sistema político es ya una costumbre distinguir,

⁵⁶ OJESTO MARTINEZ PORCAYO, José Fernando. "Elecciones Parlamentarias en Inglaterra" Tribunal Federal Electoral. México 1992.pp1-2

entre partes solemnes y formales (dignified) y partes funcionales (efficient) de la Constitución inglesa. Aunque la distinción es un tanto arbitraria o, si se quiere, relativa e histórica, resulta útil cuando se piensa en la Monarquía, el Parlamento y el Gobierno Británicos, siquiera sea porque una y otros sugieren respectivamente los ornamentos y la dinámica real del poder político, la liturgia y la esencia del ejercicio del poder.

Las formas y facultades que tiene como características el parlamentarismo están contenidas también en la obra del Instituto de Investigaciones Legislativas "El Parlamento", y en la que nos basamos para una mejor explicación .

"La monarquía o la corona como suele decirse, ha dotado al régimen político inglés y a la nación de unas características difícilmente exportables. Me refiere al sentido de unidad, que todavía formalmente encarna la Reina por su múltiple condición de cabeza del Poder ejecutivo y del Judicial, Miembro del legislativo, Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas y Gobernador Supremo de la Iglesia de Inglaterra. Pero también hay que mencionar la continuidad que proporciona toda la historia y el hecho de que la Corona pase de un monarca a otro por herencia, por más que la línea de sucesión pueda ser cambiada por ley del Parlamento. En fin hay que incluir la estabilidad que inyecta en el sistema una institución en buena medida externa a los vaivenes y avatares políticos cotidianos. Y con ello no se pretende que la Corona sea totalmente superflua para el funcionamiento normal de las otras instituciones. Por el contrario, siguen correspondiendo al monarca los derechos a ser consultado, estimular y advertir los riesgos inherentes a toda decisión ("to be consulted, to encourage and to warn"). Aparte de ellos, el monarca ejerce lo que se denomina el poder de prerrogativa.

Como se puede ver el caso de la corona inglesa es muy "sui generis" por las facultades que recaen

sobre la corona, lo que la constituye en un factor real de poder. Distinto de muchas otras monarquías en las que la corona sólo representa el protocolo y la unidad nacional.

Los derechos-deberes-o actos debidos- de la prerrogativa real son las siguientes:

a) En relación con la función legislativa

- El soberano convoca, proroga y disuelve el Parlamento generalmente a propuesta del Primer Ministro.
- Sanciona las leyes aprobadas por el Parlamento. El derecho de veto no lo ejerce desde 1707, con lo que ha caído en desuso.
- Nombra a propuesta del primer ministro, a pares vitalicios y hereditarios.

Históricamente esta facultad resultó vital para vencer la oposición en la Cámara de los Lores.

b) En relación con la función ejecutiva.

- Nombra como Primer Ministro al líder del partido que obtiene la mayoría absoluta en la Cámara de los Comunes. Si no hubiere tal mayoría, lo normal es que el monarca consulte con los dirigentes de los partidos con representación parlamentaria y actúe en consecuencia.
- Nombra también a los ministros y a otros cargos públicos a propuesta lógicamente del Primer Ministro.
- Es fuente de honor y merced. La concesión de honores se hace a propuesta del Primer Ministro.
- Establece relaciones diplomáticas y concluye tratados internacionales, declara la guerra y firma la paz, es Jefe de las Fuerzas Armadas y cede e incorpora territorio.
- Gobierna la Iglesia anglicana.

c) En relación con la función judicial

- Como origen de toda jurisdicción, la justicia se administra en su nombre.
- Nombra a los jueces y los cesa si lo demandan ambas cámaras.
- Ejerce a propuesta del ministro del interior, el derecho de gracia.

EL PARLAMENTO

Si la monarquía representa el factor tradicional cuya actividad culmina o cierra, por así decirlo, el

proceso político, el Parlamento en su configuración actual, constituye la entidad que sintetiza en admirable armonía las recientes conquistas democráticas con el patrimonio histórico político acumulado en los siglos anteriores.

La Cámara de los Lores es en realidad una curiosa asamblea muy numerosa, no electiva, compuesta por lores espirituales y temporales que acceden a esta posición por razones de nacimiento, por designación real o por causa del cargo que ostentan, en la actualidad su influencia se ha mermado.

Dentro del sistema bicameral, destaca por su carácter electivo y, por lo tanto, su representatividad, la Cámara de los Comunes, o asamblea elegida por sufragio universal, directo y secreto cada cinco años, salvo supuesto de disolución anticipada.⁵⁷

Como se desprende de lo anterior, en los países de régimen monárquico constitucional o republicano parlamentario, existe otro poder, llamado moderador, ejercido por el rey o por el presidente de la república; quienes lo desempeñan en función representativa de la nación y, prácticamente, al sólo efecto de resolver los conflictos que se susciten entre el poder legislativo y el poder ejecutivo; pudiendo para ello, y de acuerdo con las normas constitucionales que, naturalmente, no son uniformes, mantener la posición del legislativo cambiando el ejecutivo o disolver al Legislativo para sostener el ejecutivo hasta la elección de un nuevo parlamento.

EL SISTEMA ELECTORAL INGLES

El sistema electoral es uninominal, mayoritario, y a una sola vuelta. Lo cual

⁵⁷ MANZELLA, Andrea. El parlamento. Instituto de

significa que gana el candidato que logra la mayoría de los votos en cada circunscripción. (first to past the post). "Con este sistema se penalizan las divisiones y se induce el voto útil, es decir, se vota a aquel candidato que, presumiblemente, tiene mayores probabilidades de ganar. Lo paradójico de un sistema así es que un partido puede obtener la mayoría de los escaños en la Cámara de los comunes sin conseguir la mayoría absoluta de los votos"⁵⁸

Las ventajas de este sistema es que produce un gobierno fuerte. La desventaja es que las minorías no están representadas.

3.5.2 EL PRESIDENCIALISMO COMO REGIMEN ELECTORAL

Como se mencionó en el primer numeral de este capítulo, en la noción amplia del sistema electoral se hace referencia a los sistemas presidencial y parlamentario propios de las democracias occidentales.

Sin embargo, la celebración de la elección presidencial esta condicionada por el sistema electoral (stricto sensu), el cual se encuentra regulado en la norma fundamental. Mientras que el presidencialismo corresponde al sistema de gobierno, (sistema electoral lato sensu) este se encuentra entonces determinado por los factores reales de poder que plasman en la Constitución el acuerdo de organización para el ejercicio del poder.

Investigaciones Legislativas. México 1987. p.p 13 y sigs.

⁵⁸ SANCHEZ GONZALEZ, Santiago y MELLADO PRADO, Pilar. "Sistemas políticos actuales. ed. Ramón Aceres. S.A. España 1995. pp. 38-39

Desde el punto de vista del sistema electoral (stricto sensu) se puede distinguir entre dos tipos de elecciones: las elecciones unipersonales y elecciones pluripersonales. En el primer caso, sólo se trata de elegir a una persona para ocupar un cargo; en el segundo caso, se trata de nombrar a varios representantes que conforman un cuerpo colegiado. Las elecciones unipersonales sólo pueden ser celebradas de acuerdo con el principio de decisión de la mayoría. Los sistemas electorales proporcionales quedan aquí excluidos. En otras palabras, los sistemas electorales proporcionales sólo pueden darse en elecciones plurisubjetivas como sería el caso ya visto del sistema electoral parlamentario o bien en la elección del Poder Legislativo en un sistema electoral presidencial.

CARACTERISTICAS DEL PRESIDENCIALISMO

Las repúblicas de tipo presidencialista no tienen ni necesitan ningún poder moderador; porque el presidente, titular del poder ejecutivo, es elegido democráticamente sin que el parlamento tenga sobre él ninguna jurisdicción, por lo cual aquella posibilidad de conflictos no puede darse. Si alguno se presenta, se ha de resolver por el procedimiento del juicio político que, en determinados casos y con fuertes garantías, está facultado para la destitución del titular del poder ejecutivo.

“En los Estados que se encuentran organizados federalmente, existen los poderes que corresponden al Estado nacional y los que corresponden a los Estados

miembros o provincias, que actúan dentro de sus respectivas jurisdicciones y con igual división tripartita.”⁵⁹

En síntesis en un sistema presidencial generalmente se dan los siguientes elementos:

- El presidente es a la vez, jefe de Estado y jefe de gobierno.
- La elección del presidente es directa o semidirecta (es el caso de los Estados Unidos).
- El jefe de gobierno y su gabinete no son designados o removidos por el órgano parlamentario sino por el propio presidente.
- Los poderes ejecutivo y legislativo están claramente separados.

Como marco de referencia al hacer un estudio comparativo de los diferentes regímenes de gobierno es importante atender en el caso del presidencialismo a los cinco puntos aludidos por Dieter Nohlen: 1) Duración del mandato presidencial, 2) Elección directa o indirecta, 3) Sistema electoral para el presidente (que tipo de mayoría, una o dos vueltas), 4) Simultaneidad de la elección presidencial con la parlamentaria (uni o bicameral) y, 5) Forma de voto, es decir, boleta separada para presidente o conjunta con las candidaturas parlamentarias.”⁶⁰

⁵⁹ OSSORIO Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, ed. heliasta. Buenos Aires, Argentina 1974.p.584

⁶⁰ NOHLEN, Dieter. Presidencialismo, Sistema Electoral y Sistema de Partidos Políticos en América Latina. Editorial CAPEL. 1988. Costa Rica. pag. 47 a 59.

A la posible interrogante que trate de explicar las razones de la influencia que recibe el sistema de partidos del presidencialismo diríamos que la primera razón es la institución como poder en el juego político, el peso político que tiene la presidencia de la Nación en un régimen presidencialista.

Como contrapartida se puede sostener que el Jefe de Gobierno en un sistema parlamentario, influye mucho menos en la estructura de sistema de partidos. El presidente es el puesto político más importante en el sistema presidencial. Los Partidos Políticos y sus líderes están en competencia, en primer lugar por vencer el uno al otro en esta competencia por la Presidencia de la República, sus acciones están condicionadas por la estructura del Sistema Político. Es un impacto de configuración doble: impacto sobre los Partidos Políticos para ganar la presidencia, e impacto ejercido por la Presidencia sobre su propio Partido Político y sobre los demás partidos.

La segunda razón de orden superior es que los dos poderes el Ejecutivo y el Legislativo, son elegidos. Esas elecciones son diferentes en categoría: en un caso se trata de la elección de un órgano unipersonal, en el otro caso se trata de la elección de un órgano colectivo. Dado que la elección del Presidente es la decisión de mayor relieve, se ejercen efectos sobre el Sistema de Partido y sobre la elección del Parlamento en función de la generación de la decisión más importante. Lo que significa que en el sistema presidencial, la elección unipersonal tiene mayor ascendiente sobre la otra elección: la del poder legislativo.

La influencia de la primera llega a ser definitiva no solo para la elección del Congreso, sino para la estructuración y funcionamiento de todo el sistema de partidos. Aún más, cuando la Presidencia, se constituye en el eje rector de la vida política. Dependiendo de como se maneje la sucesión del poder puede afectar o no la estructura de poder. De ahí deviene la característica que vuelve determinante la elección mayoritaria y unisubjetiva del poder presidencial, base de este sistema.

3.5.2.1 EL REGIMEN DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

SISTEMA POLÍTICO:

Los Estados Unidos son la única democracia occidental que aplica un régimen presidencial puro. El gobierno es asegurado por un presidente elegido por cuatro años mediante el sufragio universal, el cual no puede disolver el parlamento llamado (congreso). Los ministros no son más que los colaboradores del presidente, sin poderes propios y no forman un órgano colectivo. El congreso, cuyas dos Cámaras son elegidas igualmente por sufragio universal, no puede obligar a los ministros del presidente ni a éste a dimitir; no hay preguntas, ni interpelaciones, ni voto de censura. El sistema de partidos es un pseudobipartismo en el que dos grandes partidos monopolizan, la representación: el Partido Republicano y el Partido Demócrata. Cada uno de ellos es un partido de cuadros, con una fuerte osamenta

local y una débil armadura nacional, sin disciplina de voto en el congreso. Este régimen político dura desde hace más de 180 años, pues fue instaurado por la Constitución de 1787; pero ha ido tomando gradualmente su fisonomía actual.

EL parlamento en los Estados Unidos se llama "congreso" y está formado por dos Cámaras: la Cámara de representantes y el Senado. La Cámara de representantes se compone de 435 miembros elegidos por dos años en proporción al número de habitantes. En cambio, el Senado es elegido por seis años, renovándose por tercios cada dos años, al mismo tiempo que se celebran las elecciones a la Cámara de representantes. Cada uno de los 50 Estados de la Unión tiene dos senadores, sea cual sea el número de sus habitantes.

El presidente de los Estados Unidos es el órgano más original de la Constitución, el que distingue a esta de los demás regímenes democráticos occidentales y hace de ella un régimen presidencial.

SISTEMA ELECTORAL

La elección del presidente.- El Presidente y el Vicepresidente de los Estados Unidos (este último forma equipo con el Presidente) son elegidos prácticamente por sufragio universal; sólo si no hay mayoría absoluta la Cámara de Representantes elige al Presidente entre los tres candidatos que han obtenido más votos y el Senado elige al Vicepresidente entre los dos candidatos que han obtenido más votos (esta disposición no tiene ocasión de aplicarse; se concibe mal que las

asambleas puedan dejar de designar al candidato que haya obtenido la mayoría relativa). Los constituyentes no querían, en realidad que el Presidente fuese elegido por sufragio universal directo y preveían un sistema de sufragio indirecto que debía dejar la elección del Presidente en manos de un número más reducido de personas, con mayores responsabilidades. De hecho, este objetivo no se consiguió.

La elección del Presidente se hace en tres fases. La primera es la de la designación de los candidatos, que se subdivide, a su vez, en dos momentos sucesivos. En primer lugar, se designa a los delegados de cada partido en los Estados; estos delegados se reunirán luego en una "Convención" para escoger al candidato presidencial del partido. En 18 estados se celebran "elecciones primarias presidenciales" para designar a los delegados, debiendo éstos indicar a qué candidato a la Presidencia apoyarán en la Convención del Partido. En los demás Estados, son los comités de los partidos los que se encargan de designar a los delegados, siguiendo para ello diversos sistemas (elección por el comité local, convenciones sucesivas a escala cada vez más amplia, etc.); a veces los comités o las municipalidades organizan "primarias presidenciales locales". El conjunto de los delegados designados de esta manera por cada partido se reúne a continuación (generalmente en Chicago) en una "Convención Nacional" del partido.

Entonces empieza la segunda fase de las elecciones. El martes siguiente al primer lunes de noviembre (desde 1845 el pueblo norteamericano designa, mediante

escrutinio de lista, en el marco de los Estados, los “electores presidenciales”. De hecho, elige directamente al Presidente y al Vicepresidente, pues los electores presidenciales se comprometen a votar por los candidatos de su partido a la Presidencia y a la Vicepresidencia, y así lo hacen en la práctica. En 6 Estados, incluso, la ley les obliga a ello expresamente. Toda la campaña gira en torno a la personalidad de los candidatos de los partidos a la Presidencia y son estos candidatos los que la dirigen; los electores presidenciales no son más que unas “correas de transmisión” totalmente inútiles. La tercera fase de la elección tiene lugar el lunes siguiente al segundo miércoles de diciembre, en que los electores presidenciales votan por el Presidente y Vicepresidente; este acto, que constituye jurídicamente la elección presidencial, se ha convertido en puro formulismo que pasa inadvertido para el pueblo norteamericano.

El presidente es elegido por cuatro años. En la fórmula original de la Constitución, era indefinidamente reelegible. Pero Washington sólo aceptó un segundo mandato y se negó a solicitar un tercero. Este ejemplo creó una especie de costumbre constitucional que Roosevelt se atrevió a romper, con éxito, puesto que obtuvo un tercer mandato (1940) y un cuarto (1944). Pero la enmienda XXII a la Constitución adoptada en 1947 y aplicable a partir de 1951, ha convertido en constitucional la práctica de Washington, prohibiendo que un Presidente pueda solicitar más de dos mandatos.

La descripción realizada del sistema de elección del ejecutivo fue escogida en orden

al sistema electoral mayoritario e indirecto para la elección de este, siendo asimismo notorio la forma de distribución de escaños en un órgano colegiado como lo es la cámara de representantes, esta distribución se realiza de acuerdo con el número de habitantes de cada Estado de la Unión Americana.

En relación con las elecciones para la Cámara de representantes , Estados Unidos utiliza el sistema de mayoría relativa en circunscripciones uninominales, es decir que triunfa aquel candidato que haya obtenido la mayoría de votos en su respectivo distrito electoral, sin que exista forma alguna de **representación proporcional**.

En la actualidad existen 435 distritos electorales, que responden al doble criterio de un representante por cada 500 mil habitantes y por lo menos un representante por Estado. Cada 10 años se lleva a cabo que sirve como base para evaluar y corregir la distribución de los distritos electorales.

En relación al sistema de partidos estadounidense éste es poco ideologizado y cuenta con una estructura mínima nacional, el sistema electoral de mayoría de votos en circunscripciones plurinominales ha actuado como un mecanismo inhibitorio de la formación de terceros partidos, por lo que durante las últimas décadas ha prevalecido un bipartidismo permanente que caracteriza al régimen norteamericano.

3.5.2.2 EL REGIMEN FRANCÉS

El sistema clásico de elección por mayoría absoluta, es el francés, donde existió el

sistema de representación proporcional, pero a partir de 1958 se impuso de nuevo el sistema de mayoría absoluta. Tras el segundo episodio de representación proporcional prevalecían tres objetivos: quebrar el predominio de los partidos, conseguir mayorías claras y disminuir la representación comunista. La cuestión de votar por persona (sistema uninominal) o por lista continuaba siendo controvertida. La mayoría de los Degaulistas se pronunciaba en favor de un sistema de lista debido a que las coaliciones electorales en la segunda vuelta tiene un carácter más sólido que los compromisos individuales en las circunscripciones unipersonales. Se reparó, sin embargo, que en los socialistas, que aún apoyaban a De Gaulle en 1958, al no tener posibilidades de acuerdos electorales con la derecha o con la izquierda, se disgregarían. Como las encuestas de opinión mostraban que la mayoría abrumadora de la población francesa optaba por un sistema uninominal, De Gaulle se decidió por implantar el sistema de mayoría absoluta en circunscripciones uninominales, con modificaciones importantes en relación con el sistema electoral francés tradicional. A la segunda vuelta únicamente podían concurrir aquellos candidatos que hubieran conseguido al menos el 5% de los votos válidos emitidos. Esta limitación de la candidatura en la segunda vuelta fue elevada al 10% en 1966. Por lo demás, el porcentaje se calculaba sobre la cifra de población con derecho de voto en la circunscripción.⁶¹

Desafortunadamente la manipulación en la distribución de las circunscripciones

⁶¹ DUVERGER, MAURICE Op cit. pp. 295 -297

provocaba una sobrerrepresentación, en efecto la desigualdad de carácter fundamentalmente geográfico, contenía un sesgo político en favor de los gaullistas y en perjuicio de los comunistas que eran los principales opositores al regreso de De Gaulle.

Comentando las deficiencias del sistema electoral francés Duverger escribió "El manejo de la mayoría absoluta por la mayoría de derecha en ventaja propia, fundamentó las demandas de los partidos de izquierda para la implantación de la representación proporcional, la cual era propugnada entre otros casos en su programa común de 1971. La perspectiva de que el sistema electoral vigente, bajo la modificación de las relaciones de fuerza según los votos podría repercutir sin embargo, en beneficio de los partidos de izquierda, ha hecho que tanto políticos conservadores como publicistas propugnaran también por la representación proporcional."⁶²

Entre otros autores, Maurice Duverger abogaba en *Le Monde* (diciembre de 1976) por una reforma electoral basada en razones de carácter político-constitucionales, ya que se trataba de evitar una polarización cuyo resultado únicamente podía ser un enfrentamiento entre el presidente de la república y la mayoría parlamentaria, en el caso de que la alianza de izquierda ganase las elecciones. Contra esto, los gaullistas ortodoxos hicieron del sistema de mayoría absoluta un principio fundamental del gaullismo y de la V República.

⁶² idem

El sistema de gobierno Francés con la reforma constitucional de 1958 es entonces semipresidencial, el presidente de la República tiene grandes facultades ejecutivas, en lugar del primer ministro, como el presidente de los Estados Unidos es plenamente independiente de la legislatura. El presidente francés tiene el derecho legal de disolver la asamblea cuando lo considere pertinente; su única limitación es que sólo puede actuar así una vez al año. Designa el primer ministro y por ende puede controlarlo a él y a su gabinete. Puede llamar a un referéndum o expedir decretos con fuerza de ley en todo momento.

Por otra parte el poder legislativo francés está depositado en una Asamblea Nacional y la Cámara de Senadores, la primera esta integrada por 487 miembros electos directamente por el pueblo para un período de cinco años.

Los 247 miembros del Senado son elegidos indirectamente por concejales municipales y departamentales, y por representantes de las ciudades. Los senadores son elegidos para períodos de nueve años; cada tres años se reelige una tercera parte de ellos.

3.5.3 EL PRESIDENCIALISMO EN AMERICA LATINA

En el ámbito latinoamericano de las formas de gobierno, se destaca lo siguiente:

Dentro del tipo de democracia representativa, es el presidencialismo el que arrastra. Algunos países han experimentado otras formas de gobierno, como el parlamentarismo y el gobierno colegiado y recién se está discutiendo en algunos

países del cono sur la posibilidad de reformas en dirección a un semipresidencialismo de tipo francés. Sin embargo, el "boom" de los regímenes democráticos en América latina ha sido la constante a partir de la década de los 80's y los 90's, actualmente la paulatina estabilización de las libertades políticas permite apostar a esquemas de distribución de escaños, dentro del ámbito institucional, aun cuando no siempre es lo que mejor funciona en cada pueblo, dependiendo de sus particulares circunstancias.

El presidencialismo en América Latina aparece en un momento en que se establece un sistema de separación de poderes conjuntamente con la formación del Estado nacional. El órgano preeminente es entonces el presidente, en torno a cuyo centralismo se produce aquella conformación nacional, en algunos casos con mucho éxito como por ejemplo. Toda comparación nacional con Estados Unidos se debilita si se considera que en el origen de la conformación del estado un genuino y fuerte federalismo, que desde sus inicios constituyó un freno al centralismo. Por tanto el desarrollo de las formas de gobierno se explica a partir de situaciones históricas específicas⁶³. Sin embargo, la tradición presidencialista latinoamericana no es un mero producto de las instituciones, sino que éstas se encuentran arraigadas en valores, preferencias y patrones ampliamente compartidos en la sociedad.

⁶³ Cfr. NOHLEN, Dieter. Sistemas de Gobierno, Sistema Electoral y Sistema de Partidos Políticos. IFE, TEPJF. México 1999. Pág. 31

3.5.3.1 PARAGUAY

En Paraguay como en toda Latinoamérica, después de la época de las dictaduras, cuyas características eran: un escepticismo nacional en cuanto a los resultados electorales, la ineficacia del voto, la dolosa maniobra en los procedimientos, convirtieron a las elecciones en un mecanismo rutinario, pero necesario para mantener la apariencia de que se vivía en un Estado de Derecho.

Después del golpe militar que derrocara al Gral. Alfredo Stroessner y pusiera fin a la dictadura patrimonialista de más de tres décadas, se inicia un proceso de camino hacia la democracia muy particular.

Inmediatamente de constituido el gobierno provisional se estableció el calendario de la transición que no admitió ninguna modificación sustantiva, aunque sí algunas demoras pequeñas. Para las primeras elecciones generales que recuperó la frágil legalidad -bajo la arquitectura legal desarrollada durante el stronismo- sólo hubo un plazo de noventa días. Así, el 1o. de mayo de 1989, era electo el Gral. Andrés Rodríguez presidente constitucional en las primeras elecciones con real participación de la sociedad civil y de un nuevo sistema de partidos que intenta modificar las antiguas condiciones. Si bien el sistema electoral se mantuvo, lo que de por sí ya significaba una ventaja para la primera mayoría ya que el sistema era el de mayoría con prima, en la que el que obtuviera la simple mayoría se adjudicaba los 2/3 de los cargos en juego, y que un general en servicio activo, con todo el

carisma capturado al “máximo líder” derrocado, no existen bajo estas condiciones principios igualitarios, de todas maneras fueron suficientemente limpias y participativas como para que los resultados fueran respetados. El presidente Rodríguez inmediatamente estableció el calendario, fijando para febrero de 1991 las elecciones municipales y el fin de la transición en febrero de 1993 con las primeras elecciones libres, controladas y con igualdad de oportunidades para todos. Entre estos dos momentos electorales se debían producir dos hechos importantes: la elaboración de una nueva ley electoral y la reforma de la Constitución. La primera constituyó una gran batalla del Ejecutivo para lograr imponer un código electoral bastante vanguardista en contra de la voluntad de muchos dirigentes tradicionales de los partidos mayoritarios: el Liberal Radical Auténtico (PLRA) y la Asociación Nacional Republicana -Partido Colorado (ANR), ambas instituciones centenarias que se han venido alternando -en períodos de poder de cerca de cuarenta años- en la vida política nacional, pero perdiendo poder real frente a la creciente autonomía política del actor militar. La Convención Nacional Constituyente se reunirá en las últimas semanas de diciembre o las primeras de enero para realizar una reforma total -según la decisión casi unánime de la Asamblea Nacional- de la constitución stronista de 1967.

Así, con un calendario muy compacto, ya que en cinco años se tendrán tres procesos electorales nacionales y uno municipal, este último es el que se analizará en detalle.

SISTEMA ELECTORAL

El Código Electoral, ley 1 de 1990, deroga la ley electoral 886 de 1980 que el stronismo había modificado para restringir aún más los espacios políticos después de que inaugura su fachada de participación restringida con la ley 600 de 1960.

El nuevo Código Electoral introduce cambios importantes al liberar la concurrencia de partidos, alianzas electorales -aunque estas tienen todavía algunas limitaciones- y romper con el monopolio de la representación de los partidos al introducir la figura de las candidaturas independientes para todos los cargos electivos nacionales y locales. También modifica el sistema de decisión porque incorpora el sistema de D'Hont como mecanismo de distribución de bancas, tanto para las cámaras de Diputados y Senadores, en las elecciones legislativas nacionales, como para las Juntas Municipales en la municipales, como para todas las elecciones internas de los partidos, cuyas autoridades deben ser electas por el voto directo de sus afiliados por mandato expreso de esta ley.

En las elecciones municipales últimas se renovaron Juntas Municipales en 203 localidades y por primera vez en la historia política local se eligieron por voto directo de los ciudadanos a los intendentes municipales.

El sistema electoral prevé la elección del intendente y los miembros de la Junta Electoral en el mismo acto comicial. Para Intendente rige el sistema de mayoría simple. La Junta Municipal se elige por el mecanismo de lista cerrada y la adjudicación de los escaños mediante el sistema D'Hont.

Las elecciones municipales del 26 de mayo y sus complementarias del 23 de junio, marcaron el final del monopolio político del Partido Colorado, el cual se prolongaba desde el final de la guerra civil de 1947. La derrota del partido oficialista en más de 40 municipios constituye el acontecimiento político de mayor relevancia después del golpe de febrero de 1989. La victoria del PLRA en 42 municipios de las 203 localidades, más los 7 independientes que triunfaron hicieron posible un fenómeno poco común en el Paraguay: la alternancia en el Gobierno Municipal.

Los resultados dejaron así un nuevo mapa político electoral. Por primera vez en décadas la oposición observa que es posible plantearse una alternancia en el poder.⁶⁴

En relación con la conformación de la representación política en Paraguay, como la mayoría de los sistemas presidenciales en América Latina, hoy en día tiene una presidencia de carácter uninominal, es decir la titularidad del Poder Ejecutivo se deposita en un sólo individuo, en tal virtud le es intrínseco y obligado el principio de representación por mayoría.

De acuerdo con este principio de mayoría en el caso de que ésta no sea obtenida en una primera ronda de votaciones, la legislación dispone la realización de una segunda ronda de votaciones o "ballotage" entre los dos candidatos o fórmulas

⁶⁴ MARTINI Carlos y LEZCANO, Carlos María. Centro de Asesoría y Promoción Electoral. Elecciones Municipales en Paraguay 1991. En: Boletín Electoral Latinoamericano. San José, Costa Rica 1991. p.p 26-27.

más votadas.

En el caso de la elección del Poder Legislativo (bicameral) este se realiza por la vía de elección directa y de acuerdo al principio de representación proporcional.⁶⁵

Hoy en América Latina se elige aplicando un sistema de representación proporcional en lo que se refiere a los países con sistema parlamentario bicameral, Paraguay se encuentra en esta clasificación.

En el caso paraguayo la Cámara de diputados corresponde al tipo de representación proporcional en circunscripciones plurinominales, en tanto que en la composición del senado se utiliza el sistema proporcional puro.

Como dato relevante podemos apuntar que el principio de representación proporcional fue utilizado por Paraguay por primera vez en 1990.

⁶⁵ Cfr. La reforma electoral en latinoamerica. En: Memorias del IV Curso anual interamericano de elecciones. Instituto interamericano de derechos humanos. Centro de Asesoría y Promoción Electoral. Costa Rica 1991.pp 257.

CAPITULO IV: ELEMENTOS ESENCIALES DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN EL MARCO DE LAS DEMOCRACIAS LIBERAL BURGUESAS.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA:

La elevación del término "representación política" a categoría jurídica del Derecho Electoral Constitucional Mexicano.

4.1 LA REPRESENTACION POLITICA EN EL MARCO DE LAS DEMOCRACIAS LIBERALES BURGUESAS

Para introducirnos en la materia debemos dejar establecido que podemos entender por democracia, para posteriormente, comentar los elementos que consideramos característicos de las democracias liberales, como son: el poder político, la libertad, el sufragio, la elección y los partidos políticos, todos ellos en relación con el Derecho electoral.

4.1.1 DEFINICIÓN DE LA DEMOCRACIA

Etimológicamente la palabra democracia encuentra su origen en *demos*-pueblo y *kratos*-poder, se entiende entonces a la idea de democracia como el poder perteneciente al pueblo o el ejercicio del poder por éste.

Por su parte Sartori dice que, las democracias occidentales se encuentran

sometidas a reglas básicas, independientemente de que cada régimen tenga sus propias características y circunstancias, dichos elementos son:

1. Regla de la mayoría, lo que significa que las decisiones son colectivas, y por consiguiente, obligatorias para el grupo en su conjunto, éstas encuentran su fundamento en la voluntad mayoritaria.
2. La facultad o derecho de participar directa o indirectamente en la toma de decisiones fundamentales.
3. La garantía constitucional de los llamados derechos políticos (libertad de expresión, de reunión, de asociación, de sufragio, del voto pasivo y activo, de oposición, de disenso).
4. La garantía de respeto a la legalidad de las elecciones y por ende la posibilidad de alternancia en el poder.
5. La garantía de respeto y posibilidad de representación en los órganos de decisión de las minorías.
6. El respeto a las normas jurídicas y a las reglas no escritas de la costumbre política.

Al hacer referencia a la evolución del concepto democracia podemos concluir que el mismo tiene carácter relativo, el que varía de acuerdo a las circunstancias en un lugar y en un tiempo determinados, aún más , éste concepto responde a realidades históricas y por lo tanto a la experiencia social. Es aquí donde nos explicamos

porque en su desarrollo como categoría política la democracia ha estado supeditada a consideraciones sobre igualdad y capacidad.

Esta evolución de la que venimos hablando nos permite comprender la aparición de varios tipos de democracia, es decir, podemos encontrar diversos calificativos del sustantivo democracia derivados de consideraciones que van desde lo político, a lo social, hasta lo económico. Es así que conocemos las siguientes concepciones de democracia.

1) Democracia directa: ésta se puede dar sólo en organizaciones sociales pequeñas, ya que tiene como característica que en este régimen político los ciudadanos ejercen por sí mismos los poderes del Estado, sin intermediarios o representantes. La lógica indica que ésta participación social directa se da en el órgano que crea la ley y no en los órganos ejecutivo y judicial, dada la imposibilidad material de que todos los ciudadanos desempeñen tal función.

2) Democracia representativa: este tipo de democracia es característica de los regímenes occidentales y tiene su fundamento teórico (como se menciona en el segundo capítulo) en las ideas de Sieyes y su representación nacional, los elementos que identifican a las democracias representativas son: elecciones libres, separación de poderes, (que garantizan el equilibrio del poder ejecutivo, legislativo y el judicial); jerarquía de normas jurídicas basadas en el principio de

legalidad.

La representación mediante elecciones, permite a los ciudadanos designar a sus gobernantes por un período determinado y posteriormente reelegirlos o cambiarlos por otros. El principio de legalidad y jerarquía normativa en materia electoral se aplica *erga omnes*, es decir tanto a electores como elegidos.⁶⁶

3) Democracia Semidirecta: se le llama así a la resultante de combinar elementos de la democracia directa con la democracia representativa, toda vez que el poder político es ejercido de manera normal por los representantes del pueblo, pero en lo relativo a ciertas áreas fundamentales para una nación y previa regulación en las normas máximas o constitucionales, los ciudadanos pueden intervenir en las decisiones de manera directa, generalmente se hace a través de la iniciativa popular, la revocación de mandato popular, el veto popular, el referéndum y el plebiscito.

4) Democracia social: la democracia social plantea un concepto de igualdad y de libertad, es decir, una socialización de las libertades y la participación de los ciudadanos en la dirección de una sociedad. Todo esto en igualdad de condiciones y entendida la democracia como una estructura social horizontal en

⁶⁶ DUVERGER, Maurice. Instituciones políticas y Derecho constitucional. Ed. Ariel, Barcelona 1970.

oposición a la clásica estructura social vertical.⁶⁷

5) Democracia económica: la idea de democracia económica tiene su correlativo en la idea de democracia política, en ésta la igualdad se da en lo jurídico-político mientras que en aquélla, la igualdad tiene su basamento sobre una igualdad de status. La democracia económica en este sentido es la eliminación de los extremos sociales y por ende una distribución equitativa del bienestar económico y social.

La democracia, es así un concepto que necesita apellidos, nuestra actual democracia para efectos de un marco referencial, debemos inscribirla como venimos sosteniendo dentro de las democracias occidentales mismas que actualmente son democracias de partidos (partidocracia), sin embargo la democracia de partidos no debe sustituir por completo a la democracia de ciudadanos, puesto que si así ocurriese se estaría pervirtiendo la propia democracia, en la que como su nombre lo indica es el pueblo la única fuente de poder. Este razonamiento lo dejaremos apuntado para su posterior desarrollo en la construcción de la categoría jurídica representación política.

Las democracias liberales se caracterizan por una serie de elementos comunes que conforman un sistema político, dichos elementos son:

⁶⁷ Cfr. SARTORI, Giovanni. Teoría de la Democracia. Ed. Alianza Editorial. México 1994. pp. 374

4.1.2 EL PODER POLITICO

El poder político encuentra su explicación en la teoría de la soberanía popular, lo que significa que el pueblo es la única fuente del poder, pero como éste no puede aplicarlo directamente, delega su ejercicio, con lo que no hace más que darse un sistema en el cual al permitir que alguien mande, éste sin embargo, no lo hace según su subjetivo querer sino obedece la voluntad general. En las democracias occidentales, el otorgamiento de estas facultades a los gobernantes se da a través de elecciones con sufragio universal. La mayoría de los Estados democráticos tienen regulada de manera formal la manera de distribuir y acceder al poder, la mayoría de estas naciones crean instrumentos que permiten una participación inclusiva de los distintos sectores de una nación, sin embargo y siendo objetivos, es frecuente, que el poder político esté en manos de grupos de interés, es decir en, *real politik*, los factores reales de poder influyen decididamente en el juego del poder político, esto contribuye a que no sólo la elección sea fuente del poder político sino también la riqueza, el interés personal o el discurso de poder.

Así el poder político requiere en todo momento estar distribuido para poder ser controlado y esta distribución se realiza de acuerdo a la voluntad general con la expresión de ésta a través del derecho de sufragio y la elección.

4.1.3 LA LIBERTAD Y LA DEMOCRACIA

Libertad significa propiamente hablando la ausencia de oposición (por oposición entiendo impedimentos externos al movimiento) de acuerdo con esta significación de la palabra, es un hombre libre quien en aquellas cosas de que es capaz por su fuerza y por su ingenio, no está obstaculizado para hacer lo que desea.

Originariamente la idea de libertad tiene una significación puramente negativa, es decir, significa la ausencia de toda sujeción, de toda autoridad capaz de imponer obligaciones.

Kelsen nos dice que el estado de naturaleza sufre una mutación cuando existe una sociedad políticamente organizada, lo que significa que la libertad natural por motivo del pacto social se convierte en libertad política. Libertad en relación con una especie particular de vínculos, no de todos los vínculos, que permiten la convivencia social del hombre.

El problema de la libertad política es el siguiente: ¿Como es posible encontrarse sujeto a un orden social y permanecer libre?. Rousseau ha formulado así la pregunta y también concebido la respuesta: El sujeto es políticamente libre por su voluntad individual y siempre que este en armonía con la voluntad colectiva o general.

De esta manera la libertad política, bajo un orden social es autodeterminación del individuo por su participación en la creación del orden social. La libertad implícita

es lo que llamamos libertad política, que es en el fondo autonomía.⁶⁸

El liberalismo político está enteramente resumido en el artículo 1o. de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. "Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos". Las palabras libertad e igualdad expresan lo esencial de la ideología liberal.

La libertad significa que cada hombre puede pensar, expresarse y obrar como el quiera, y la libertad de los otros es el único límite de la libertad de cada uno. Esta última aseveración es fundamental en la convivencia social y por ende en la convivencia democrática.

Como se ve la democracia y la libertad que confieren los derechos políticos van de la mano porque es la única forma en que se puede garantizar el respeto a la pluralidad de una sociedad naturalmente heterogénea. Se ha intentado afirmar, que la verdadera democracia se desasocia en democracia y libertad (y por lo mismo representación y elección) al respecto Schmitt⁶⁹ afirmaba "que la democracia es cosa distinta de las votaciones secretas, que democracia y dictadura no son términos inconciliables, y así lo dice de manera expresa, "bolchevismo y fascismo son como cualquier dictadura, antiliberales pero no necesariamente antidemocráticos".

⁶⁸ Cfr. KELSEN, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado. UNAM. México 1988. pp 330.

⁶⁹ Citado por Manuel Aragón Reyes. Op. cit. pp.93

Para refutar la idea de Schmitt, Kelsen aseveró que: "cuando a la democracia se le amputan la libertad y el sufragio no queda convertida en otro tipo de democracia, sino sencillamente en dictadura."⁷⁰

A partir de las anteriores opiniones, es indudable que en las democracias (al menos las liberales burguesas) no existe oposición sino conciliación entre libertad y democracia pues como se mencionó no hay otro método efectivo, por lo menos hasta el momento, por el que mejor se respete la voluntad popular, solo mediante elecciones basadas en el sufragio universal, libre, igual y secreto, podemos conceder que se expresa la voluntad popular y se respeta la libertad.

4.1.4 EL SUFRAGIO

El derecho de sufragio es sinónimo del derecho de voto. De acuerdo con el uso que le da la Constitución y la ley,⁷¹ pues ambos ordenamientos se refieren indistintamente al derecho de sufragio y al derecho de voto. Sufragar o votar tienen un carácter eminentemente político, cuya principal función es la de servir de medio para formalizar la **representación política** .

De acuerdo a lo que dice el maestro Manuel Aragón Reyes "el derecho de

⁷⁰ idem.

⁷¹ Vid. artículos 35, 36 y 41 fracción I párrafo 2; así como los relativos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales artículos 4 y 6.

sufragio, además de ser un derecho subjetivo en el doble sentido de derecho de sufragio activo y derecho de sufragio pasivo, es sobre todo un principio, el básico o nuclear de la democracia o hablando en términos más precisos del estado democrático.

La solidez de este aserto parece indiscutible, en la medida en que se reconozca que la soberanía reside en el pueblo, no hay otro modo más veraz de comprobación de la voluntad popular que mediante el ejercicio del sufragio. Esto se comprende aún con más claridad cuando se analiza el derecho de sufragio como método para lograr representación popular, es decir, como principio no ya de la democracia en general sino en particular de la democracia representativa: es difícil que pueda aceptarse que haya representación sin elección, ni limitación temporal del poder sin elecciones periódicas".⁷²

La discusión sobre la verdadera naturaleza del sufragio ha tratado de ser explicada a la luz de dos teorías, la **teoría del electorado derecho-sufragio potestativo** y la **teoría del electorado función-sufragio obligatorio**.

Respecto de ésta discusión el Magistrado electoral J. Fernando Ojesto Martínez Porcayo señala que: "cuando el legislador se refiere al derecho de sufragio, indica aquel derecho de ejercicio obligatorio, aquel derivado de la "facultas optandi" (esencia de los derechos subjetivos que no se fundan en una obligación propia).

⁷² NOHLEN, Dieter y ARAGON REYES, Manuel. Op cit. "Tratado de Derecho Electoral". Fondo de Cultura Económica. México 1998.pp. 91-92.

Por eso, es posible entender que el sufragio se ejerce para cumplir con una función, o bien que se debe ejercer, pues su ejercicio no es potestativo sino obligatorio.

Por lo tanto la Constitución no se contradice, como algunos afirman, cuando estatuye el voto como obligación y prerrogativa, ya que se refiere a una "prerrogativa de ejercicio obligatorio" y no a un derecho subjetivo que permite al ciudadano optar entre "votar y no votar".⁷³

Sin embargo, después de realizar un cuidadoso análisis en su ensayo el Dr. Fernando Ojesto concluye que: "si el votar es una obligación, no somos libres de optar entre votar y no hacerlo y por lo tanto, nuestra libertad (aunque en sentido jurídico), se ve restringida. Toda restricción a los derechos subjetivos es un atentado contra la libertad, que es la esencia de la democracia."⁷⁴

Coincidimos con esta posición por que como señalamos anteriormente, el elemento libertad es esencial en el desarrollo de las instituciones occidentales, que afirman y garantizan el régimen liberal en el que se inscriben las democracias occidentales, por eso proponemos que se suprima la fracción III del artículo 36 Constitucional, y se quite la obligación ciudadana de sufragar y se le considere exclusivamente como derecho subjetivo potestativo.

⁷³ OJESTO MARTINEZ PORCAYO, J. Fernando. "El derecho de sufragio". En: Informe de actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral. México 1988. pp 221 y 222

⁷⁴ idem.

La función general del sufragio, es producir legitimación del poder del Estado y esto se logra a través de su función como productor de representación, y como limitante del poder.

La declaración hecha en todas las constituciones liberal democráticas, de que la soberanía radica en el pueblo (o en la nación) se hace realidad en la medida de que desde el nivel constitucional se garantice el derecho de sufragio como único instrumento mediante el cual se asegura con veracidad (esto es en lo jurídico) la emisión de la voluntad popular.

4.1.5 LA ELECCION

En las democracias, las elecciones constituyen el medio por excelencia para designar a los gobernantes. A través de ellas se realiza la conjunción o composición de las preferencias expresadas por los ciudadanos mediante el ejercicio del derecho de sufragio. Como lo señala el licenciado Arturo Núñez "las elecciones concretan la relación entre quienes concurren a las urnas a seleccionar a los representantes y los que aspiran a serlo, esto es entre los electores (sujetos del derecho activo al sufragio) y los candidatos (sujetos de derecho pasivo al sufragio)."⁷⁵

Y confirma que "como medio para vincular a gobernantes y gobernados, las

⁷⁵ NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. El nuevo sistema electoral mexicano. Fondo de Cultura Económica. México. 1991. pp. 42-45.

elecciones representan tanto un método como una técnica de designación. En ambos casos implican un procedimiento formal, establecido generalmente en la legislación electoral, y la posibilidad real de optar entre diferentes candidaturas, condición esencial de toda elección democrática auténtica”⁷⁶

Sin embargo la reglamentación jurídica de las elecciones no es el único elemento que garantiza la democracia, es decir es un elemento necesario pero insuficiente. Así la legitimidad de la representación construida en base a la elección depende por una parte de las reglas y sanciones establecidas por la ley y por otra, de la realidad política prevaleciente.

El propio licenciado Núñez explica que existen elecciones competitivas cuando “los electores cuentan con libertad plena para decidir el sentido de su voto entre dos o más opciones distintas que se les proponen para que realmente elijan. Si no existe la oportunidad y la libertad de elegir, o si se hayan restringidas, se habla respectivamente de elecciones no competitivas y de elecciones semicompetitivas.

Asimismo menciona el autor de “El nuevo sistema electoral mexicano” que: “las elecciones cumplen diversas funciones que en cada país se hallan condicionadas por la estructura de su sistema social, político y de partidos.

Según la mayoría de los expertos las más importantes funciones de una elección son:

⁷⁶ *idem.*

1) Producir representación; 2) producir gobierno y 3) ofrecer legitimación".⁷⁷

Coincidimos plenamente con el citado autor porque las elecciones efectivamente sirven y funcionan para designar a quienes formarán parte de los órganos de representación popular al mismo tiempo que éstas producen gobierno porque a través de ellas se designa a los ciudadanos que van a convertirse en las autoridades ejecutivas de los programas políticos que propusieron en campaña. Esta designación como ya lo mencionamos en el Capítulo tercero de éste documento, es generalmente directa en los regímenes presidenciales e indirecta en los parlamentarios.

A demás de estas características las elecciones legitiman el poder público puesto que a través de ellas se expresa la voluntad soberana de un pueblo.

En México, las elecciones constituyen la única fuente legítima para designar a los titulares de los poderes ejecutivo y legislativo, tanto federales como locales que son los que se integran mediante este método, mientras más fieles son las elecciones a la voluntad popular, ésta se torna más legítima.

4.1.6 LOS PARTIDOS POLITICOS

Los partidos políticos son protagonistas indiscutibles en las democracias liberales

⁷⁷ NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. Op. cit. pp 46

occidentales, dada su importancia y trascendencia en la formación de los gobiernos estatales.

Se piensa que su origen es paralelo al surgimiento del pensamiento liberal, y el reconocimiento de igualdad y libertad que se plasmó en la "Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano", sin embargo no fue sino hasta cerca de la segunda mitad del siglo XIX (1850) que encontramos los primeros indicios de estas agrupaciones que ahora son indispensables para la renovación del poder estatal. Es claro que los antecedentes de los partidos políticos debemos buscarlos, a partir del desarrollo de la idea de la democracia representativa y de los primeros grupos organizados políticamente como lo eran los grupos parlamentarios (grupos locales que se transformaron posteriormente en grupos ideológicos). Las células madres de los partidos políticos fueron los grupos parlamentarios y los comités electorales, a partir de ellos, se concreta una coordinación permanente entre estos y la sociedad creando lazos regulares que los unen, por eso para que nos encontremos frente a un verdadero partido político, son necesarios los dos elementos: grupo parlamentario y base social. Esto se explica porque los grupos parlamentarios han nacido generalmente antes que los comités electorales: en efecto, ha habido asambleas políticas antes que elecciones.

La relación entre grupo parlamentario y comité electoral se da en la medida en que los integrantes del primero estrechan sus lazos con su propio comité electoral

del que dependía la futura renovación de su mandato.

Por otro lado, los partidos de creación exterior (cuya génesis se encuentra en la intervención de sociedades de pensamiento, clubes populares, periódicos, tendencias religiosas, sindicatos, etc.) presentan un conjunto de caracteres que los opone netamente a los partidos engendrados en el ciclo electoral y parlamentario. En primer lugar, los partidos de origen exterior son generalmente más centralizados porque parten de la cima y en consecuencia el grupo parlamentario no tiene una influencia fuerte en la dirección del partido, consecuentemente los diputados son más coherentes y más disciplinados, mientras que los partidos de origen parlamentario o de base social, crean un organismo central que coordina las actividades parlamentarias y a sus comités electorales, pero con las limitaciones necesarias que les permitan conservar su autonomía. Por eso, es necesario apuntar que el tipo partidos políticos de origen parlamentario y de comité electoral guarda ciertas diferencias con el tipo de los partidos políticos creados de forma exterior que son generalmente más coherentes y más disciplinados.

Esta distinción se vuelve trascendente cuando es la vida del partido político en su conjunto la que lleva la marca de su nacimiento y la actitud hacia los elegidos no es más que una manifestación particular de la importancia general que se da a las actividades electorales y parlamentarias en relación con las demás. Los partidos creados desde afuera manifiestan hacia las cuestiones parlamentarias un

desapego mucho mayor que aquellos nutridos en el seno y nacidos en las propias asambleas legislativas. Para estos últimos conquistar asientos en las asambleas políticas es lo esencial de la vida del partido, su razón de ser y el fin supremo de su existencia. Para los partidos de creación externa por el contrario la lucha electoral y parlamentaria sigue siendo muy importante pero no es más que uno de los elementos de la acción general del partido, uno de los medios que emplea, entre otros, para realizar sus fines políticos. Su desarrollo implica cierto desapego de hecho a menudo inconsciente y rechazando a los parlamentos y a las elecciones.⁷⁸

En esta duplicidad de orígenes y por tanto en su doble evolución los partidos políticos han generado desde su particular actuación toda clase de estudios y cuestionamientos respecto de su papel en la formación de la democracia representativa. Pero esta distinción en los orígenes ya no es tan rigurosa, por que la evolución y las circunstancias han diluido las diferencias que los polarizaban para hacerlos heterogéneos, de modo que ya no obedecen a una clasificación tan estricta. En nuestra época la discusión respecto del origen de los partidos políticos, no ésta vigente (por la imposibilidad de democracia representativa sin partidos políticos), sino que el debate se centra en su forma de participación en la integración de la representación política.

Así, la discusión que se ha generado respecto de la crisis de los partidos políticos

⁷⁸ Cfr. DUVERGER, Maurice. Los partidos políticos, Fondo de Cultura Económica, Doceava impresión. México 1990 Pp 27-28

es en dos vertientes: a) quienes sostienen que los partidos políticos no producen representación política por su desapego a la tradicional representación popular en su sentir político, ideológico y de acceso al poder y b) quienes sostienen la inviabilidad de un Estado moderno sin partidos.

Desde mi punto de vista, la última posición en su versión extrema (monopolio de acceso al poder a través de los partidos políticos), es incorrecta, pues sostengo que un Estado sin el monopolio de acceso al poder por parte de los partidos es perfectamente viable. Así por ejemplo, encontramos Estados con democracias en los que coexisten figuras alternas a los partidos políticos para acceder al poder. En efecto la existencia de otras posibilidades de participación política distintas a los partidos políticos como podrían ser las candidaturas independientes, no tendría necesariamente que excluir o debilitar a los partidos políticos (es más podría fortalecer la convivencia democrática por que complementaría el diseño institucional). Negar la posibilidad de acceso directo al poder de los ciudadanos podría significar la negación de la libertad de sufragio en sentido pasivo (ser votado) lo que sí sería contrario a la democracia; entonces mi conclusión es que podría haber democracia sin partidos políticos, pero lo que no podría haber es una democracia sin libertad.⁴

Este tema de la democracia sin partidos políticos ha sido dominante desde hace tiempo en la Ciencia Política, por ejemplo cuando Hans Kelsen contradice lo dicho

⁴El binomio libertad-democracia ha sido discutido en otra parte de este capítulo (vid. Supra. 4.1.2).

por Triepel respecto de la naturaleza de los partidos políticos, en las que el segundo sostiene su alejamiento del pueblo, y aun más sostiene que estos desempeñan un papel pasivo en la democracia, contra tal posición Kelsen construye un concepto de democracia en el que sostiene que sólo a través de los partidos políticos, máximos organizadores y canalizadores de la voluntad general o propiamente dicho de la expresión del orden social, puede darse la participación popular.

Sostiene, el padre de la escuela vienesa que, en las constituciones de las más representativas democracias occidentales, el marco normativo no hizo sino reconocer una realidad política que rebasa la aversión por los partidos políticos. Sin embargo, reconoce Kelsen, la debilidad de los partidos políticos entendidos como elemento *sine qua non* de las democracias representativas, como instituciones políticas para la construcción de la representación popular; y dice que éstos son rebasados por la organización constante y homogénea de grupos organizados políticamente, con una intención de participación manifiesta que tiende a reemplazar el monopolio de acceso al poder que detentan los partidos políticos. Por tanto concluye: ya no se puede hablar de un Estado de partidos (lo cual sería proponer la sustitución del pueblo, o aun más del Estado por los partidos políticos), sino que se reconoce la presencia y trascendencia a las organizaciones no gubernamentales a las agrupaciones políticas y asociaciones civiles, grupos no partidistas (sindicatos, asociaciones profesionales etc.) es

decir, un Estado de unidad y de apertura política que genere el pluralismo necesario para las sociedades mayormente politizadas; que además reúna las condiciones necesarias para seguir construyendo Estados democráticos, que rescaten los principales postulados de la revolución liberal, basados en la genuina libertad e igualdad que convierten a la democracia en el vehículo ideal para transformar los sistemas políticos occidentales.⁷⁹

Ante el debate resumido en párrafos anteriores, mi opinión es que los partidos políticos cumplen una función auxiliar: son instrumentos valiosos, por supuesto, pero sólo instrumentos de la democracia, ya que ésta no tiene por sujetos únicos a los partidos sino a los ciudadanos, en ésta tesitura si vivimos en un estado de partidos es lógico que éstos adquieran gran importancia, pero también es necesario considerar la tesis de que el orden jurídico no puede ser ajeno a la realidad que conforma esas entidades, es decir al sustrato real de las personas jurídicas, en concreto, a los ciudadanos que crean y dan vida a tales institutos políticos. Dada la evolución histórica de los partidos y de su preponderancia en la escena política que ha llevado a la institucionalización de éstas entidades hasta consagrarlas como de interés público, deben marcarse claramente, los límites a los que están sujetos, las directrices y objetivos que deben seguir y las garantías que los ciudadanos deben tener ante estas instituciones. Por esto proponemos que el sistema de partidos sea complementado cuando dichas entidades sean

⁷⁹ Cfr. KELSEN Hans. Esencia y Valor de la Democracia, Editorial Nacional, México 1974. Pp 37-47.

rebasadas por los problemas sociales, dejen de cumplir con sus fines o existan circunstancias especiales que requieran su limitación a través de una participación directa de la ciudadanía, a través de instrumentos de democracia semidirecta como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular, el recall etc. Esta posición no implica que yo adopte las ideas liberales individualistas del siglo pasado, pues estoy conciente de la creación de un estado social de derecho en donde las instituciones son la fuente del bienestar de los particulares, un Estado donde, adoptando la tesis rousseauiana solo sacrificando la individualidad se puede garantizar el bien común que inspira al estado social de derecho. En esta tesitura en nuestro medio las entidades partidos políticos, responden a una evolución política que de una concepción liberal pasa a lo social.

Podemos entender entonces porque se considera a los partidos como órganos intermedios entre los ciudadanos que forman el electorado o cuerpo electoral, que es el órgano primario, y los representantes o gobernantes que se designan mediante la elección para ser titulares de los poderes públicos así constituidos, que son los órganos secundarios, sin embargo no puedo admitir que a los ciudadanos se les excluya de su papel preponderante en la conformación del poder político, pues en ellos reside esencial y originariamente la soberanía nacional.

4.1.7 DERECHO ELECTORAL Y DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Para explicarnos la relación inseparable entre democracia representativa y derecho electoral debemos hacer precisiones sobre la concepción del derecho electoral, su naturaleza jurídica y su decisiva influencia en la integración de la representación política.

Al respecto, el diccionario electoral de (CAPEL) nos dice que "el concepto de Derecho Electoral tiene dos sentidos: un sentido amplio y uno estricto. En el sentido amplio contiene las determinaciones jurídico-positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o personas para los cargos públicos. El derecho electoral es, en este caso el conjunto de normas jurídicas que regulan la elección de los órganos representativos.

Este concepto abarca todas las regulaciones jurídico-positivas y todas las convenciones desde las candidaturas hasta la verificación de la elección. Dentro de este concepto, es correcto considerar, por ejemplo, cuestiones del sistema electoral como cuestiones jurídicas electorales, puesto que no hay duda de que se trata de regulaciones que se han de determinar de modo legal.

El concepto estricto de derecho electoral contiene únicamente aquellas determinaciones legales que afectan al derecho del individuo a participar en la designación de los órganos representativos. Este concepto estricto concreta el

derecho de sufragio y se limita, en su contenido a establecer las condiciones jurídicas de la participación de las personas en la elección y de la configuración de este derecho de participación. El Derecho Electoral en el sentido estricto señala, en concreto, quién es elector y quién es elegible y trata de determinar, además, si el derecho de sufragio es o no universal, igual, directo y secreto. Con ello el concepto estricto de Derecho Electoral se remite a postulados y cuestiones jurídicas que, por lo general, tienen un carácter jurídico constitucional.⁸⁰

El Lic. José Luis de la Peza nos dice que se entiende por Derecho Electoral, la rama del Derecho Público que regula la organización y los procedimientos para el ejercicio de las prerrogativas que, en un sistema democrático tienen los ciudadanos para la integración de los poderes del Estado.⁸¹

Por su parte el Dr. Berlín Valenzuela citando al tratadista alemán Karl Braunias, dice que se "distingue un sentido amplio y un sentido restringido en el Derecho Electoral. Atendiendo al primero, esta disciplina contiene las determinaciones jurídicas positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o de personas que ocuparan los cargos públicos, por lo que el mencionado autor define a este derecho como " el conjunto de normas jurídicas que regulan la

⁸⁰ DIETER, NOHLEN. Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral. Costa Rica 1989.pp. 211.

⁸¹ DE LA PEZA MUÑOZ CANO, José Luis. "Principios Generales del Derecho Electoral. Trabajo consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.pp1-2

elección de órganos", dentro de las cuales se encuentran las disposiciones propias del proceso electoral, que abarcan desde las que se refieren a la convocatoria para las elecciones hasta las que regulan la declaratoria de candidatos vencedores. En cuanto al segundo sentido que Braunias atribuye al Derecho Electoral, que es el estricto, es más restringido, al aludir solamente a la regulación legal, referida al derecho del individuo a influir en la designación de los órganos, concretando el derecho de sufragar al señalar las limitaciones de las personas para ejercerlo y las condiciones de su participación"⁸².

A partir de las anteriores consideraciones podemos afirmar que el derecho electoral y sus instituciones han surgido fundamentalmente dentro del marco teórico de la representación política por medio de la cual los gobernados delegan en los gobernantes las acciones y facultades decisorias para que sean ejercidas en su nombre. Las comunidades políticas hacen de esta manera responsables a los gobiernos de las decisiones que deben tomar en el cumplimiento de sus funciones.

Esta situación da lugar al establecimiento de vínculos de control real de poder entre gobernantes y gobernados que a través de instrumentos jurídicos participan de la integración de la representación política, apareciendo de esta manera los distintos mecanismos para la designación de las autoridades, entre otros el sufragio, cuya evidente conexión se manifiesta al tener como una de sus

⁸² BERLIN VALENZUELA, Francisco. Derecho Electoral. Edit. Porrúa. México 1980. pp.83-100.

funciones la integración de los órganos del Estado. Tales mecanismos y condiciones del sufragio, están regulados por el Derecho Electoral que técnicamente contiene los procedimientos y las reglas a que se sujeta la participación del pueblo en la designación de los gobernantes.

Debemos destacar que la representación política continúa siendo para la democracia contemporánea un presupuesto fundamental, en cuanto es una institución que posibilita y garantiza la participación del pueblo en el ejercicio del poder público. Esta representación es aplicable solamente a los Estados de tradición democrática y difiere de la representación de tipo técnico que pueda surgir en cualquier forma de organización estatal.

La representación política recibe del Derecho Electoral la garantía de su legitimidad, mediante algunas normas que establecen las bases de su continuidad, lo que explica la periodicidad de los procesos electorales y la renovación de los miembros que integran los órganos estatales por medio del sufragio. Se debe destacar que dicha periodicidad y renovación otorgan al sufragio la calidad de garante del orden establecido por que, la renovación transcurre en un ambiente de tranquilidad y civilidad.

En esta tesitura, es indudable que el derecho electoral, es la herramienta transformadora liberal por excelencia. El derecho electoral tiene por tanto la misión de garantizar el derecho al sufragio. En esta concepción garantista del derecho no sólo se ha mantenido superada la inicial fase liberal de la

representación, sino que se ha visto enriquecida con todo un sistema de la denominada justicia electoral, adquiriendo así un grado de juridicidad máxima al convertirse lo relativo a las elecciones en materia judicial.⁸³

El Derecho electoral entonces se construye a partir de sucesos históricos que determinan su existencia, que a través de consensos y teorías se manifiesta todos los días en la actividad política de la nación y que se vuelve una necesidad para la convivencia en un orden social, político y jurídico determinado. Es aquí donde surge la necesidad de plasmarlo en la norma máxima y su correspondiente legislación secundaria.

De acuerdo con las concepciones que hemos venido citando y teniendo como objetivo establecer la relación entre derecho electoral, democracia representativa y representación política, debemos resumir las distintas opiniones respecto de ésta nueva área del Derecho y la forma como éste se vincula con la democracia representativa. Según las opiniones antes citadas en el medio de los tratadistas del derecho electoral, a ésta disciplina la podemos entender como el derecho subjetivo del individuo de elegir y ser elegido (derecho de sufragio activo y pasivo). En sentido amplio como: el conjunto de normas y principios que regulan la integración de la representación política. En términos descriptivos, y más incluyentes, El catedrático español Manuel Aragón Reyes nos dice que:

⁸³ Cfr. CABO DE LA VEGA, Antonio. El derecho Electoral en el marco teórico y jurídico de la representación. UNAM. México. 1994. p. 125.

"Constituye el conjunto de normas reguladoras de la titularidad y ejercicio del derecho de sufragio, activo y pasivo, de la organización de la elección, del sistema electoral, de las instituciones y organismos que tienen a su cargo el desarrollo del proceso electoral y del control de la regularidad de ese proceso y la veracidad de sus resultados."⁸⁴. Aun cuando es cierta ésta concepción, creemos que no es completa por que, es claro que la función del derecho electoral no se agota en la simple organización, elección y calificación para la integración del poder público, sino que tutela derechos como todo orden normativo. Aquí debemos señalar la recurrente vinculación entre el derecho electoral y la democracia, ya que el primero al tutelar los derechos subjetivos de elegir y ser elegidos, muestra una íntima relación con los derechos como: el de igualdad, el de libertad de expresión y de reunión y con los demás derechos del hombre, que por ser tal, llega a ser un ciudadano, esto es, un hombre libre que participa en el gobierno de su comunidad.

En este orden de ideas, debe realizarse la vinculación del Derecho electoral y la democracia, ya que la fuerza normativa del primero hace posible la estructura formativa de la representación política, que es la expresión viva de la democracia.

Estos son los principales fundamentos de la relación entre derecho electoral y democracia representativa. El propio Dr. Aragón considera en sus conclusiones que: "el derecho electoral no es sólo una técnica jurídica al servicio de la

⁸⁴ ARAGON REYES Manuel. En: "Tratado de derecho electoral comparado" Fondo de Cultura Económica. México, 1997. p.p 104

democracia, un instrumento, pues, de garantía; también desempeña, y ése es su otro carácter, una función legitimadora, ya que la democracia se afianza precisamente gracias al correcto funcionamiento de los procesos electorales.⁸⁵

Esto en última instancia significa que la representación jurídicamente organizada se expresa mediante el acto electoral con sus correspondientes procedimientos y garantías, porque el poder emanado de la representación popular es en el Estado constitucional democrático, un poder limitado no absoluto (Estado de derecho). Los derechos fundamentales, o en sentido general, los derechos humanos deben operar como un límite infranqueable al poder representativo, es decir la normatividad electoral debe ser concordante con las disposiciones constitucionales, de ahí la relación entre Derecho Constitucional y Derecho Electoral. Porque finalmente sólo es posible la aplicación del Derecho electoral en aquellas sociedades que reconocen a la democracia como un régimen de derecho, es decir, como régimen establecido en su carta magna.

Así, es válido deducir que, si efectivamente el derecho electoral trata en última instancia de expresar y organizar los valores de la democracia y si a su vez el derecho y la legalidad constituyen, como hemos visto, requisito indispensable para la verdadera legitimidad democrática. La verdadera función del Derecho electoral consiste en:

Organizar la democracia representativa expresando sus valores y

⁸⁵ idem.

principios normativos. Dentro de la aspiración liberal de construir un estado de derecho donde no podía quedar al margen la propia realidad electoral.

CAPITULO V. PROPUESTA DE CONSTRUCCION DE LA CATEGORIA JURIDICA "REPRESENTACION POLITICA" EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL ELECTORAL MEXICANO -

5.1 ORIGENES DE LA REPRESENTACION POLITICA EN MEXICO

En el presente apartado y partiendo del análisis que hemos hecho de los elementos esenciales de las democracias liberal burguesas occidentales, analizaremos los orígenes de la institución representación política en el caso de México, para de esta forma sentar las bases de la propuesta ¿que es?, ¿cuáles son sus elementos? y ¿para que sirve?, la representación política en el Derecho Constitucional Electoral Mexicano.

Durante la colonización española no es posible encontrar ninguna institución con características de representatividad, esto se debe a que los cargos públicos eran otorgados por la Corona española a través de nombramientos que beneficiaban en un principio a los encomenderos y posteriormente a la nobleza española a través de las mercedes reales. El primer antecedente en nuestra historia es poscolonial ya que, "En México, en el documento presentado por Francisco Primo de Verdad, Francisco Azcárate, Fray Melchor de Talamantes y Jacobo de Villaurrutia al Virrey Iturrigaray, durante la crisis política de 1808; fue la primera ocasión en que se

mencionó la representación política, pues entre otras cosas, pugnaba por la creación de una asamblea integrada por trescientos representantes de la Nueva España.

A partir de este importante precedente, todos los documentos constitucionales mexicanos, vigentes o no, y desde los elementos constitucionales, elaborados por don Ignacio Rayón hasta la actual Constitución de Querétaro de 1917, contuvieron expresa o tácitamente, dentro de sus disposiciones la técnica de representación política".⁸⁶

De esta manera, desde la declaración de independencia en el acta constitutiva de la República en 1824 hasta nuestros días la representación política ha jugado un papel fundamental en la construcción de los órganos que son pilares del Estado Mexicano; es menester reconocer que el México independiente como una nueva nación se enfrascó desde el principio en un pugna entre quienes deseaban conservar la estructura gubernamental colonial y quienes inspirados en las ideas revolucionarias de los enciclopedistas franceses y la independencia de los Estados Unidos ambicionaban un cambio profundo y una nueva estructura de gobierno: la República.

La lucha entre liberales y conservadores que imperó de forma por demás notoria durante el cuestionado periodo santanista, tuvo su culminación con la victoria de los primeros y la promulgación de la Constitución Federal de 1857, que proclamaba

⁸⁶ Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, México 1991. pp.2804.

la República Federal, y la división de poderes como instrumento de equilibrio del poder. Al respecto Francisco Zarco, encargado de redactar el manifiesto que debe preceder a la Constitución señaló: "La democracia es el mando, el poder, el gobierno, la autoridad, la ley, la judicatura del pueblo. El gobierno popular y democrático, se funda en la igualdad de los hombres, se manifiesta por su libertad, se consume y perfecciona por la fraternidad..." y además agregó" el campo electoral está abierto a todos los partidos. De esta manera se ratificó la fe de los miembros del Congreso en la voluntad ciudadana. Al abrir el campo electoral a todas las aspiraciones, inteligencias y partidos, el legislador fue consecuente con su línea democrática. La posibilidad de votar y ser votado, sujeta a mínimas restricciones, supone la sumisión de la minoría a la mayoría, y por esto, la perspectiva de una convivencia armoniosa entre los diferentes grupos de la comunidad."⁸⁷

Pero aún con la Promulgación de dicha Constitución, no fue posible instaurar la representación que a través del sufragio se desprendía del texto constitucional. En efecto derivado del diseño de la división de poderes el cual otorgaba mayores facultades al Poder Legislativo que al Ejecutivo, se provocó una crisis de gobierno, pues la Cámara evitaba una rápida y efectiva toma de decisiones que la situación nacional requería. Ante la renuncia del presidente Comonfort, después de muchos esfuerzos y usando el decreto para poder gobernar el Presidente Juárez logro

⁸⁷ MÉXICO A TRAVES DE SUS CONSTITUCIONES. Historia Constitucional 1847-1917. XLVI LEGISLATURA DE LA CAMARA DE DIPUTADOS. TOMO II, México, 1967. p.p 266 y 267.

impulsar la República con base en el pueblo y el talento de los hombres de la Reforma de los que se supo rodear, pero la representación política en México aún tendría que soportar muchos vaivenes políticos como fue la intervención norteamericana, la guerra de los tres años, la intervención francesa y el Imperio.

Las elecciones en esta etapa de consolidación de la República, resultaron un expediente fácil para la insurrección y el desorden que condujeron finalmente al establecimiento de la dictadura de Porfirio Díaz, quien con el plan de Tuxtepec, desconoce la Gobierno Constitucional de Lerdo de Tejada y se adueña del poder hasta los inicios del siglo pasado. Durante este período la representación política que había alcanzado una presencia nacional, durante la reforma, aun cuando esta haya sido débil, se desdibuja y prácticamente desaparece debido a la farsa de las elecciones, el no respeto a la voluntad popular y al acaparamiento del poder por parte de la camarilla gubernamental y del dictador, mismos que no permitieron el desarrollo de un sistema de representación acorde con las necesidades de la nación mexicana.

A pesar de que la sociedad mexicana, durante este período parecía inerte, no podemos pasar por alto, por ejemplo, el movimiento democrático maderista que implicó una significativa reacción social contra el régimen porfirista en 1910. A partir de la revolución se reivindican las principales banderas sociales de los más desprotegidos, siendo una de las principales la de "Sufragio efectivo. No reelección" y el resultado de una sangrienta revolución fue el caudillismo que poco

o nada ayudó a la estabilización del país, y menos aún para hacer efectiva la representación política.

A partir de 1929 con Calles, la revolución se institucionaliza, es decir se crea un autoritarismo inclusivo, no excluyente, cuyo principal objetivo era aglutinar a los sectores sociales mas significativos y con proclividad a los levantamientos armados, alrededor del eje de la vida nacional en la que se constituyó la Presidencia de la República y su partido político.

Durante el periodo del llamado "desarrollo estabilizador" que abarcó desde el sexenio cardenista al sexenio de López Mateos, el sistema político mexicano logra un equilibrio tan sólido, que le permitió durante 30 años un desarrollo estable en lo económico, en lo político y en lo social. El país avanzó hacia la modernidad con un desarrollo sostenido, bajo la dirección del sistema que había logrado conjuntar las diferentes fuerzas nacionales que detentaban poder real. Diferentes instituciones se crean y otras se perfeccionan, los resultados dan sustento y credibilidad a la frase con la que se denomina a esta época, "el milagro mexicano".

La **representación política** durante este periodo es corporativa, por sectores. Lo que obligó al partido hegemónico a darles cobijo a todos los protagonistas políticos. La representación política de ese momento, dentro del partido hegemónico logra reflejar la pluralidad de los sectores nacionales, es decir de la base militante del partido.

Los principios revolucionarios plasmados en el ideario político del llamado partido

de la revolución, fueron el principal motivo del consenso nacional alrededor de la hegemonía política del sistema unipartidista. La oposición no era real ni significativa porque todos los que querían participar en la política nacional podían hacerlo. La única e ineludible condición era que se participara dentro del partido hegemónico y el triunfo estaba asegurado, Ahí es donde encuentra su explicación la notable coincidencia política de los diferentes y diferenciados integrantes del Partido Revolucionario Institucional.

“Es entonces que el sistema político mexicano se perfecciona de manera evidente, (todo dentro de las instituciones y nada fuera de ellas), lo que generó un sofisticado mecanismo de control de las organizaciones de masa bajo la bandera de la revolución, que tenía un proyecto indiscutible, el de la justicia social; ésta más como ideología que como praxis.”⁸⁸

Es muy probable que la postergación de este proyecto, que el pueblo reclamaba, en los regímenes posrevolucionarios, desgastó al régimen así como a su fuente: la revolución; y esta erosión entre gobernantes y gobernados, provocó movimientos esporádicos que amenazaron de manera coyuntural dicha legitimidad y desestabilizaron al sistema político mexicano.” El movimiento estudiantil de 1968, que es el más claro ejemplo al respecto, tuvo como respuesta una represión ampliada que lo extinguió: se había salido de la trama institucional.

⁸⁸ REYNA, José Luis. La democratización en México: Límites y posibilidades, en: Modernización económica, democracia política y democracia social. El Colegio de México. México 1993. p.p.179-182

En las postrimerías del gobierno de López Mateos, se gestan movimientos opositores al régimen que claman una mayor apertura política. Esta situación de inconformidad provoca que el sistema comience una apertura en la conformación política de los órganos del Estado, principalmente abriendo a los grupos marginales u opositores al gobierno, el poder legislativo representante de la nación.

En 1963 López Mateos envía al congreso una iniciativa para modificar la Constitución y crear la figura de "Diputados de partido". Con ésta reforma se pretendía alcanzar una mejor representación de la voluntad popular y canalizar la inconformidad existente por la vía de la participación política. Aun con las limitaciones connaturales a un proceso evolutivo, la reforma política y electoral avanzaba para no detenerse. La sociedad mexicana como todo en la vida había evolucionado y el sistema había sido rebasado, por lo que mentes alertas, muchas de ellas miembros distinguidos del propio sistema, exigieron evolución en el propio sistema y la instauración de una verdadera democracia, donde la sociedad tuviera un papel más activo en la conformación del poder y se terminará con el mito de "la dictadura perfecta".

El siguiente paso que marca una inseparable relación de interdependencia entre el Derecho Constitucional como regulador de la integración nacional contenida en nuestra Carta Magna y el Derecho Electoral como continente de la institución de la representación fue la reforma de 1977. Se podrá decir que esta etapa marca perfectamente al derecho como promotor del cambio. La reforma fue promovida

por José López Portillo, quien había resultado triunfador, en una elección donde el había sido el único candidato a la presidencia. Los otros actores políticos no participaron en la competencia política, provocando que el sistema tuviera una crisis de legitimidad, por la dudosa competencia política que puede significar un candidato único y la posterior legitimidad de la representación política.

Con la reforma mencionada, el sistema profundiza más en su apertura. En materia contencioso electoral por ejemplo se establece el recurso de reclamación que generaría posteriormente el impulso para consolidar una nueva materia dentro del conjunto del Derecho, el Derecho Contencioso Electoral. La calificación política de los procesos electorales, admitía desde esta reforma, un tímido invitado, el contencioso jurisdiccional electoral que coadyuvaría en este nuevo diseño a vigilar la constitucionalidad y legalidad de los actos electorales. Tal movimiento culminaría en 1996, como lo comentaremos más adelante, cuando el sometimiento de las controversias electorales a la ley, es la solución que garantiza el respeto pleno a la voluntad popular, que conforma su representación mediante el sufragio.

Aun cuando las reformas electorales continuaban avanzando, la opinión de los críticos del sistema persistía ya que en ese tiempo se escribía respecto de las reformas: "La apertura democrática de principios de los setenta, la reforma política del 77, cuyo rasgo principal fue abrir espacios electorales a sectores de izquierda, generaron una expectativa de pluralización, pero que no se tradujo en resultados concretos y avances significativos: la estructura piramidal del poder con un solo

vértice, la presidencia, no resultó alterada por ninguna de las iniciativas políticas emprendidas durante los setenta.

Vendrán a ser factores económicos los detonadores del cambio político que el país ha empezado a experimentar. La severidad de la crisis económica de los ochenta, cuyo datos para mostrarla son de todos conocidos, fue un elemento que ha contribuido a poner en tela de juicio la legitimidad del régimen: engendró la posibilidad de definir proyectos políticos alternativos a éste emanado de la revolución".⁸⁹

Considerando todas las circunstancias de las dos décadas pasadas, el fenómeno de la apertura política yo lo entiendo, como consecuencia directa de la presión de una sociedad con una mayor madurez política y de la recomposición obligada del sistema político mexicano (de supervivencia si se quiere), donde el partido hegemónico tiene que ceder poder para conservarlo. El papel de la oposición es entonces primero como catalizador de inconformidad y en un segundo momento como oposición y lucha real por el gobierno.

Haciendo referencia a nuestro sistema político y su vinculación con la **representación política**, en los últimos años se dice que existe una crisis de representación, pero esta afirmación debe de analizarse a la luz de las circunstancias sociales, políticas y culturales que rodean el origen de la representación.

En un principio en nuestro país, la representación existía de manera casi ideal, por

⁸⁹ idem. pp.180

que existía una identificación de los electores con los representantes y su partido político. Hoy un número creciente de electores ya no se identifica con la revolución y su partido y vota en contra del mismo. Las encuestas nos dicen que aumentan las personas que se niegan a identificarse con un partido político y en el extremo derivan en anárquicos.

Otra razón de la crisis de representación se centra en que los partidos no representan clases sociales, ni ideologías. En el presente, la estrategia electoral de los candidatos y de los partidos se basa en la creación de imágenes, en las cuales la personalidad de los líderes ocupa un lugar predominante, sobre la promesa de medidas determinadas, y aún en contra del arraigo y el apego del candidato a la plataforma política del partido que lo hace su candidato, por lo tanto al debilitarse los partidos y fortalecerse los candidatos, se da una crisis en uno de los elementos esenciales de la representación y ella sufre sus consecuencias.

En México, podemos decir que “los orígenes de la crisis de representación” los constituyen, los movimientos a favor de un pluralidad de participación política y de efectiva representación, los cuales fueron retrasados y en algunos casos detenidos, en los años cincuenta y sobre todo en el sexenio del presidente Díaz Ordaz, lo que anunció los síntomas de una crisis que repercutiría en todo el sistema político mexicano; en especial se vio un agotamiento para seguir gobernando con los tradicionales medios políticos.

Aun cuando en los gobiernos de López Portillo y Miguel de la Madrid, hubo avances

en las formas de composición del poder público debido a las reformas constitucionales y legales, el avance aún era lento y muy cuestionado, la inequidad en la participación de los partidos políticos como canalizadores de otras opciones políticas era tangible aunadas a estos cuestionamientos, las crisis recurrentes que han afectado al país, incidieron para que la sociedad, al menos desde un punto de vista, se rebelara contra la promesa de la revolución. Lo que ha revitalizado la participación de algunos sectores de forma más activa en la escena política mexicana durante la segunda mitad de los años ochenta y que se ha acelerado a partir de la crisis política y económica de los 90's.

Es así, que se ha logrado gracias a esta nueva intervención de distintas fuerzas un avance en materia democrática, al terminarse con la hegemonía de un partido y el avance de otras opciones políticas cuyas plataformas ideológicas llevan una fuerte crítica a la acción gubernamental ineficaz proponiendo soluciones que la población ha esperado.

Desde que se reconoció legalmente a los partidos de oposición y se les concedió representación en el Congreso , se pueden distinguir a grandes rasgos cuatro etapas en el desarrollo del sistema electoral. La primera se puede identificar con la ley electoral de 1963 que por primera vez permitió la representación de partidos minoritarios y por lo mismo de minorías políticas.

La segunda etapa de desarrollo del sistema electoral se abrió con la reforma electoral de 1977, cuando se introdujo un sistema electoral segmentado, que

constó de dos partes: uno mayoritario y otro proporcional, este sistema permitió que los partidos políticos pudieran tener tantos escaños como su votación se los permitiera en dos pistas: 100 escaños a repartir de acuerdo a su votación, por el principio de representación proporcional, en hasta cinco circunscripciones plurinominales, y 200 de acuerdo con el principio de mayoría relativa en distritos electorales uninominales.

La tercera etapa empieza con la reforma del 15 de diciembre de 1986, que aumenta el número de miembros de la cámara a 500; establece un número fijo de cinco circunscripciones electorales de representación proporcional, de esta forma se elegían 300 diputados por el principio de mayoría y doscientos por el principio de representación proporcional.

La cuarta etapa la constituye la reforma electoral constitucional y la ley electoral de 1989 y 1990, en donde se plasmó un sistema electoral no proporcional, sino mayoritario, por que contemplaba una cláusula de gobernabilidad, lo que hacía que se asemejara más a un sistema mayoritario de premios; es decir, garantizaba nuestro ordenamiento constitucional que el partido más votado tuviera la mayoría absoluta en la Cámara de diputados. Este sistema fue modificado en 1990 mediante la eliminación de la cláusula de gobernabilidad y la introducción de tope máximos de representantes populares en la Cámara baja como sigue hasta ahora.

En México debemos resaltar que a partir de las reformas constitucionales y legales

de 1977, se creó una nueva conciencia en amplios sectores de la población que aprovechando la corriente democratizadora que recorría Latinoamérica, comenzaron la estructura de nuevas organizaciones sociales y políticas. En particular las reformas y de 1987 que se utilizaron como marco para las elecciones de 1988, dejaron insatisfacción en varios sectores, organizaciones e instituciones participantes. Por otra parte en estos comicios se hizo más evidente el pluralismo de la ciudadanía respecto a su predilección electoral, que se vio reflejado en la composición de la Cámara de Diputados y en el hecho de que por primera vez resultaran electos cuatro legisladores de oposición como Senadores de la República.

Frente a estos hechos, el Presidente Carlos Salinas de Gortari, al tomar posesión de su cargo el primero de Diciembre de 1988, ofreció que impulsaría una reforma democrática, la cual llegaría hasta donde el consenso de las distintas fuerzas políticas del país lograran arribar.

El 6 de Abril de 1990 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reformas y adiciones a los artículos 5,35 fracción III, 36 fracción I, 41,54,60 y 73 fracción VI base tercera de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político electoral.

Producto de la reforma constitucional y tomándose como base la iniciativa del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se aprobó este junto a un adición al Código Penal relativa a los delitos electorales.

Fue tan importante la reforma que el entonces Presidente del Tribunal Federal Electoral comentó al respecto: " Es el resultado de un esfuerzo de concertación entre las fuerzas políticas. En lo personal, considero que introduce avances y mejoras, particularmente en la organización de las elecciones con el Instituto Federal Electoral, en el sistema de medios de impugnación y en la organización y competencia del Tribunal Federal Electoral. Es un gran esfuerzo para darle mayor certeza, objetividad e imparcialidad a los procesos electorales."⁹⁰

En lo que respecta al campo legal podríamos decir que, el movimiento juridizador de los conflictos políticos electorales se fortaleció con las reformas constitucionales y legales de 1993, al ser derogada la institución de los Colegios Electorales de la Cámara de Diputados y Senadores y, consecuentemente, el sistema de auto calificación electoral, desplazándose el mismo al Instituto Federal Electoral, amén de Instituir en el Tribunal Federal Electoral la Sala de Segunda Instancia, otorgándole además la naturaleza de máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, cuyas resoluciones eran definitivas e inatacables.

El punto culminante de esta tendencia juridizadora del fenómeno político electoral fue la adición al Poder Judicial de la Federación al entonces Tribunal Federal Electoral, esto en 1996, mediante decretos del 21 de agosto y 19 de noviembre, que reiteraron la existencia del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, a fin de garantizar la vigencia de los principios de constitucionalidad,

⁹⁰ FRANCO GONZALEZ SALAS, José Fernando. La reforma electoral en latinoamérica. En: Memorias del IV curso anual interamericano de elecciones. IIDH y CAPEL pp. 214

legalidad y definitividad, de los actos y resoluciones electorales (artículo 41, párrafo segundo, base IV, de la Constitución Federal). Además de las facultades de control constitucional, el Tribunal Electoral calificaría por primera vez la elección presidencial, eliminando de ésta forma totalmente la calificación política y trasladando la calificación del titular del poder ejecutivo a un órgano jurisdiccional. En las últimas décadas, en todos los sectores sociales de la nación se ha gestado un cambio importante en el clásico modo de vida. Un grupo cada vez mayor, ha tenido acceso a un trabajo bien remunerado, con posibilidades de desarrollo en el corto plazo. Cuando en México se cambia la política económica se transforma también la forma de hacer política. Se da una apertura hacia los mercados del exterior y la vida política vive una pluralidad novedosa.

Aún cuando lo único permanente es el cambio, podemos decir que en nuestra particular situación, el cambio de política económica no ha redundado en un beneficio para la sociedad. Por el contrario los logros en la pluralidad política y el acercamiento a la democracia son una reacción directa de una sociedad que cuestiona, que participa, que se involucra en las decisiones de los gobernantes, esta actitud crítica fortalece la participación ciudadana en los asuntos públicos, sin embargo no ha producido un alivio económico en las grandes masas de nuestra nación.

La madurez política y por ende una mejor democracia, sólo se generan con el ejercicio de los derechos políticos. Como se ve la sociedad es la única responsable

de generar los cambios que necesita en la integración de su representación que se actualiza en el ejercicio del gobierno por parte de sus representantes.

En los últimos años se ha venido acrecentando este cambio gradual, a veces lento pero siempre permanente. La sociedad debe seguir generando esta apertura, el avance es su necesidad pero también solo puede ser su producto. Aún cuando ahora gozamos de instituciones que garantizan el respeto a la voluntad popular, el perfeccionamiento democrático no termina, como tampoco el conocimiento del ser humano. Nuestra ventaja es que conocemos el problema y lo estamos solucionando. Nuestra vocación democrática es por fin palpable.

Es importante subrayar que este acercamiento a la democracia se dio por la vía institucional, sin embargo el reciente surgimiento del EZLN y del EPR, también pone en duda si la democracia es la solución, sin avances en los hechos de la justicia social, la evolución política es vana, y sólo sirve para metafóricamente empedrar el camino al infierno, a las soluciones vía los hechos, la violencia, la ruptura, la revolución.

A partir de las recientes reformas constitucionales y legales de 1996 impulsadas por el consenso de las fuerzas políticas nacionales, considero que la llamada "crisis de representación" esta siendo superada en cuanto existe un espectro político mayor para captar distintas opiniones que son naturales en un pueblo tan heterogéneo como es el nuestro, también percibo que el avance democrático fue, es y seguirá siendo producto de la lucha de la sociedad civil, en tanto que siga

buscando con absoluta legitimidad la representación fiel de su sentir que caracteriza a la verdadera democracia.

5.2 DESARROLLO DE LA REPRESENTACION POLITICA EN MÉXICO Y SU RELACIÓN CON EL DERECHO ELECTORAL

En relación con el fortalecimiento del diseño institucional del que hemos hablado en el apartado anterior, debemos señalar que el necesario apego al Estado de Derecho de los actores políticos esta íntimamente ligado al derecho electoral, aun más la representación política *per se* guarda una relación connatural con el Derecho constitucional y por ende con el Derecho electoral, que aunque en forma reciente ha irrumpido en el ámbito jurídico nacional, lo ha hecho con un gran empuje, debido a la necesidad imperiosa de regular en forma sistemática y coherente el proceso electoral, mismo que dada su naturaleza política, provoca conflictos de interés derivados de la conformación del poder, y que al no tener una regulación precisa provocaba enfrentamientos a nivel político, social y hasta económico, por lo que estos movimientos tendían a debilitar a la democracia mexicana. Con la juridización de los actos político-electorales, se da por primera vez el apoyo institucional para perfeccionar los procesos que producen los órganos que conforman el gobierno. En los actuales sistemas electorales, propios de las democracias liberales, hay normas de carácter jurídico con todos los requisitos formales para obligar. Estas

normas que regulan la integración de la representación política por medio de la elección y del sufragio están contenidas en el Derecho Electoral. Es así, como la expectativa liberal de la limitación del poder, logra someter la lucha política al Derecho. Entonces es cuando podemos hablar de un verdadero Estado de Derecho.

El Dr. Flavio Galván nos dice respecto de la necesaria juridización de los actos electorales " el principio de legalidad es la piedra angular sobre la cual se levanta toda la estructura electoral; su observancia estricta es de importancia fundamental en todo Estado de Derecho, ya que constituye la adecuación de toda conducta, tanto de gobernantes como de gobernados a los ordenamientos jurídicos vigentes. En consecuencia no constituye exageración, sino un acierto aseverar que el de legalidad es el principio de principios"⁹¹

La conformación de la representación por ser el elemento vital de la cohesión social debe ser el primero en someterse al principio de legalidad. En México, la Constitución y la legislación electoral han incorporado este principio. El Dr. Galván dice que "es evidente que el principio va más allá de la garantía constitucional de legalidad, pues ésta se refiere exclusivamente a la protección de todo individuo ante la actuación de las autoridades; en cambio el principio electoral que se comenta incluye la actuación de las autoridades electorales, de los ciudadanos y de

⁹¹ GALVAN RIVERA, Flavio. "El principio de legalidad en materia jurisdiccional" citado por el mismo en: "Derecho Procesal Electoral Mexicano", ed. Mc Graw-Hill. México 1997. pp.72.

las organizaciones y agrupaciones políticas, que no son autoridades sino particulares, aun cuando de interés público las que tienen la naturaleza de partidos políticos nacionales (art.41 Constitucional, base I, párrafo primero).⁹²

En esta tesitura es incuestionable el carácter legitimador de la legalidad en el moderno Estado Constitucional. Como principio de derecho electoral, es igualmente esencial en la construcción de la representación política, expresión máxima de una nación jurídicamente organizada.

5.3 LA CATEGORÍA "REPRESENTACIÓN POLÍTICA" EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO

Los elementos que hasta aquí han sido expuestas, serán aplicados ahora nuestro régimen político para constatar que el mismo se inscribe dentro de las más puras tradiciones de las democracias liberal-burguesas occidentales (CONTINENTE), ya que observa elementos (CONTENIDOS) que caracterizan a la democracia representativa, misma que adoptamos como sistema de gobierno en nuestra norma máxima.

En el presente capítulo utilizaremos la metodología sugerida en el trabajo. "Los partidos políticos como entidades de interés público", publicado por el Lic. Raymundo Pérez Gándara.⁹³

⁹² ibidem

⁹³ p. GÁNDARA, Raymundo. "Los partidos políticos como entidades de interés público". En: Revista Agora. Órgano de difusión del Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo. Pachuca, Hidalgo, 1998. año II, No.4, p.p. 31-41.

RAZONAMIENTO REFERENCIAL:

El artículo 40 Constitucional contiene en su texto como forma de gobierno jurídicamente estructurada, que: " es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal..." y agrega en el Artículo 41 constitucional que "el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión..." prosigue "... La renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

Fracc. I Los partidos políticos son entidades de interés público..."

"...Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la **representación nacional** y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público..."

De acuerdo con lo que establece nuestra Constitución política, en la República funciona un equilibrio de poderes, el cual esta basado en un sistema de pesos y contrapesos que impide que uno de los poderes pueda ejercer facultades exclusivas de otro de los poderes. Esto no evita que pueda existir mayor predominio de facto y de derecho de alguno de ellos. En el caso mexicano existe un claro ejemplo de

ésta situación, ya que aun cuando en la Carta Magna, postula la existencia de la división de poderes como uno de los principios fundamentales del Estado Mexicano; en la distribución de facultades concede al ejecutivo un número mayor, tanto en cantidad como en calidad de atribuciones, y por ende otorga mayor poder al presidente. En consecuencia desde la norma suprema se institucionaliza y legitima el predominio presidencial, por lo que nuestro sistema se denomina presidencialismo, (más allá de presidencialista por sus peculiares características en comparación a otros donde predomina el parlamento y por ende son de corte parlamentarista).

Respecto de la institución presidencial en México esta encuentra su marco normativo en el artículo 80 de la Constitución Federal, que dice: El ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión se deposita en un solo individuo que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". El presidente es elegido de forma directa para un período de seis años, sin que por ningún motivo pueda volver a desempeñar ese puesto (art.83).

Las facultades y obligaciones del presidente quedan reguías por el artículo 89 de el ordenamiento citado, inscribiéndose en el mismo las clásicas de un sistema presidencialista.

Los requisitos para ser Presidente de la Republica están contenidos en la constitución. Tienen que ver fundamentalmente con exigencia relativas a nacionalidad, ciudadanía, edad, tiempo de residencia en el país, y diversos

impedimentos de los cuales unos son temporales o relativos, por lo que pueden ser superados y otros son permanentes o absolutos lo que implica que no son superables.

En el marco de la separación de poderes, al poder legislativo en México le compete la formulación de las leyes en tanto normas de aplicación general, impersonal y abstracta. Por la naturaleza de esta función, es encomendada a órganos colegiados, que en el caso de México son las Cámaras de Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión.

La elección de los 500 diputados federales se realiza mediante formulas compuestas por el propietario y el suplente, y a través del sufragio universal y el voto secreto y directo. Como sus integrantes se designa sobre la base de los dos principios de elección existentes, se dice que la Cámara de Diputados se conforma a partir de un sistema electoral mixto con dominante mayoritario y representación proporcional. El carácter dominante deriva del hecho de que es mayor el número de Diputados que se eligen por mayoría relativa (300), que el número de los que son electos por el principio de representación proporcional (200).

La elección de los 300 Diputados por mayoría relativa se hace en un número igual de distritos uninominales lo que implica que en cada caso únicamente se elige un Diputado propietario con su respectivo suplente. El triunfo se le otorga a la formula de candidatos cuya suma de votos en el distrito de que se trate obtiene el mayor número de votos, cualquiera que sea este, en relación con los votos emitidos para

los demás candidatos (mayoría relativa).

A su vez, la elección de los 200 Diputados por el principio de representación proporcional se realiza a través de 5 circunscripciones plurinominales, lo que significa que en cada una de ellas se eligen varios diputados propietarios con sus respectivos suplentes, conforme al principio de "lista cerrada". El ámbito territorial de cada circunscripción, la sede de su cabecera y el número de diputados a elegir en ella, deben ser determinados por la autoridad competente.

Por lo que se refiere a la Cámara de Senadores esta se renueva en su totalidad cada seis años mediante elección directa sustentada en sufragio universal, el voto secreto y los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, además del sistema de asignación a la primera minoría, hasta completar la asignación de los 128 escaños que componen al Senado de la República.

Por lo que se refiere a los Ayuntamientos, la elección del Presidente Municipal se hace por mayoría relativa, y la de los regidores y síndicos por mayoría relativa y por representación proporcional, según las reglas que en cada estado se adopten para tal fin.

Las consideraciones sobre la representación a que se ha hecho referencia en los casos de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión son válidas en lo general para los poderes Ejecutivo y Legislativo de los estados y para los ayuntamientos, ya que se trata de una relación de naturaleza política entre representantes y

representados en la cual no hay lugar para mandatos obligatorios.⁹⁴

De acuerdo al anterior análisis y en la dinámica de acercamientos sucesivos a la idea de representación política en México, construiremos la tríada en la que se apoya la representación que son las categorías sufragio-elección para integrar el gobierno (elemento *sine qua non* del Estado) partido político (entidad de interés público para integrar la representación pública o política. Y, el elemento final de la tríada, que lo constituye la actualización del concepto soberanía misma que el pueblo ejerce a través del Poder Supremo de la Unión, que se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

PRESUPUESTOS DETERMINANTES

Para formular la categoría jurídica "representación política" en el Derecho Electoral Constitucional Mexicano nos apoyaremos en el desarrollo de las instituciones explicadas en éste documento, haciendo referencia sólo a la característica sobre la cual construiremos la categoría jurídica representación política.

Soberanía: Categoría histórica, política y jurídica. Piedra angular de la construcción del Estado, del derecho del Estado y por ende del Derecho Electoral.

Sufragio: Derecho del obligado, fundado exclusivamente en el análisis lógico jurídico de la norma de derecho. Como derecho se entiende de libre ejercicio.

Constituye la base del sistema representativo democrático.

⁹⁴ Cfr. NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo. op. cit. supra 75. p.p 66-72

Elección: Del latín *eliger*, escoger propiamente. Sacar, arrancar. El concepto de elección, se inscribe en el Derecho Político Jurídico Electoral dentro de las categorías de las instituciones de las democracias liberales occidentales, cuando se escoge o se selecciona a los mejores o los más aptos.

Partido Político: Entidad de interés público. Es elemento de intermediación para la construcción de la representación nacional (en México) este concepto (sin variables) se inscribe en el Derecho Político Jurídico Electoral dentro de las instituciones de las democracias liberales occidentales.

Democracia: Literalmente el poder perteneciente al pueblo, o el ejercicio del poder por éste. La democracia es gobierno de la mayoría, un gobernar fundado en la opinión plural de las distintas opciones políticas. La legitimidad de la regla de mayoría se entiende como un ejercicio racional que se inserta en un sistema constitucional que lo contiene y lo controla, fundado en la elección.

Derecho Electoral: Desde la perspectiva del principio jurídico, podría decirse que el Derecho electoral no tiene otro objeto que el de establecer las reglas estructurales básicas de la democracia, cuya base fundamental es el derecho de sufragio.

RAZONAMIENTO INFERENCIAL

La expresión **representación política** pertenece a un sistema electoral determinado, es decir, a la manera y términos en los que, la elección a través del voto construye el poder político, esto es, el poder del Estado.

Como lo manifestamos en párrafos anteriores, en los sistemas político-electorales de los regímenes liberales de corte occidental, para crear y organizar el poder del Estado, se requieren instituciones, como son, entre otras, la representación y el sufragio; instituciones fundamentales que permiten garantizar a la sociedad el control del gobierno mediante normas jurídicas debidamente jerarquizadas, así como, a través de acciones basadas en el principio de legalidad. Estas instituciones, tienen un mismo fin: construir el poder político de manera estable y periódica, mediante elecciones que permitan a los ciudadanos designar a los gobernantes en los términos que la ley suprema y las leyes reglamentarias lo dispongan.

Si lo anterior es aceptable, podemos plantear entonces qué es la representación política, respecto del pueblo y del poder público, en el Derecho Político Electoral Mexicano.

A partir del referente derecho de sufragio, elaboramos los conceptos de democracia representativa y elección, mismos que son presupuestos para generar la representación política, motivo de nuestro análisis. Como se ve el ejercicio del derecho de sufragio actualizado a través de la elección, es todo un proceso para designar a los gobernantes, en oposición a otros métodos como podrían ser la herencia, la cooptación o la conquista violenta que han prevalecido en los gobiernos autocráticos.

Durante la ilustración, en Francia se generó todo un bagaje cultural para fortalecer

la posición de que la soberanía radicaba esencial y originariamente en el pueblo y que, éste a través de su sufragio la delegaba en sus representantes, sin embargo la burguesía de ese tiempo contrapuso otro concepto de soberanía, el de soberanía nacional, en oposición a la teoría de la soberanía fraccionada rousseauiana.

En este sentido la propia inercia del sistema político ha hecho posible la evolución del sufragio, desde que fue restrictivo hasta hacerlo universal, secreto, libre y directo. Estas características contagiaron a la organización de las elecciones lo que las volvió competitivas y abiertas en oposición a cerradas y elitistas.

En efecto, las elecciones competitivas en donde todos los que tienen la calidad de ciudadanos eligen entre varios candidatos, fue la bandera fundamental del liberalismo, es decir, se parte de la premisa de que todos los hombres son libres e iguales, y que por lo tanto, ninguno puede sojuzgar a otro, salvo que, por elección lo haya decidido y sin embargo el electo de esta forma debe obedecer la voluntad de quien lo eligió. Tomando sus decisiones con base en las necesidades populares como se dice en sincretismo "el mandar obedeciendo", lo que constituye el principal postulado del liberalismo-burgués occidental.

Para hacer realidad las teorías sobre la soberanía y la representación política, se dio fuerza y vigor a las agrupaciones de ciudadanos con intereses políticos comunes, de esta forma se convirtieron en efectivas intermediarias entre el poder público y la ciudadanía, así como en entidades de interés público por su trascendental tarea de integrar la representación política de la nación.

La relevancia de los partidos políticos se hace manifiesta porque en los países con regímenes democráticos, la institución del sufragio es indispensable para la conformación del poder estatal, donde los partidos políticos y su acción, redundan en los intereses públicos fundamentales de éste.

Se advierte de lo anterior que en un sistema de partidos, basado en la Constitución como máxima norma jurídica de un país (Vgr. México), el acceso al poder público solo puede ser factible a través, en y por los partidos políticos, lo que en la doctrina moderna se le ha llamado "partidocracia". Este fenómeno de la ciencia política moderna, no debemos perderlo de vista, ya que en su extremo provoca la crisis de representación política que hemos venido señalando, es decir, los partidos políticos deben representar e impulsar las demandas políticas y económicas de los sectores sociales que los apoyan; cuando estos institutos pierden su identidad y vínculos con sus agremiados, entonces deben tomarse las medidas de derecho necesarias para establecer la relación político jurídica necesaria para la adecuada participación ciudadana en la integración de su representación nacional.

Es aquí donde la representación política ha sido, y es cuestionada, y donde se enfrenta a la disyuntiva de si realmente el representante encarna la voluntad de sus electores o bien, si representa a los intereses del partido que lo postula, o aún en una situación más grave cuando no representa las banderas de quien lo propuso, traicionando por conveniencias políticas a su partido e incorporándose a otro. En la primera hipótesis, el elector al no considerarse representado y de acuerdo con la

teoría de la soberanía fraccionada de Rousseau, tendría el derecho de removerlo, por el contrario la segunda hipótesis nos llevaría a considerar al representante electo por una sección o distrito, no como representante de tal demarcación y electorado, sino de la nación en su conjunto, evitando cualquier vínculo jurídico con la base que lo eligió lo que produciría un alejamiento con la propia razón de existir del representante. Es claro que en estas situaciones la representación política pierde mucho de su esencia y nos obliga a revirar, para encontrar en métodos alternativos los controles normativos necesarios para hacer vigente la representación.

Por otro lado, debemos señalar que lo más deseable es tener un gobierno auténticamente representativo de la tradicional soberanía del pueblo. Para conjurar la destrucción de los conceptos democráticos que identificamos en el anterior análisis, debemos hacer vigentes los instrumentos de la democracia semidirecta como son los señalados por el catedrático de la Facultad de Derecho de la U.N.A.M. Luis Ponce de León Armenta, entre otros, el plebiscito que es el instrumento mediante el cual se faculta a todo el pueblo para que se exprese mediante el voto en relación a determinadas decisiones fundamentales de su organización política. "En la antigua Roma y en la época de la República, llamabase *plebiscitum*, a las decisiones de la asamblea de la plebe, que actuaba agrupada por tribus y en virtud de convocatoria del tribuno. En el lenguaje moderno, reciben ese nombre las resoluciones tomadas por todo el pueblo a pluralidad de votos; y

representan los actos de voluntad popular mediante los que el pueblo exterioriza su opinión sobre un hecho determinado de su vida política. Este instrumento podría considerarse para la solución de graves problemas de la convivencia en México, así como decisiones de trascendencia generalizada para todos los Mexicanos. Su aplicación puede darse de manera sencilla mediante la estructura del Instituto Federal Electoral.”⁹⁵

Por otro lado al hacer el estudio del referéndum el autor escribe que, “ es la institución política mediante la cual el pueblo o el cuerpo electoral opina sobre, aprueba o rechaza una decisión de sus representantes elegidos para asambleas constituyentes o legislativas.

Este instrumento de la democracia permite al ciudadano vigilar el trabajo de sus representantes en los órganos legislativos y opinar sobre asuntos de interés general.

El referéndum debe incluirse en la legislación electoral mexicana para el control de las actuaciones de diputados y senadores que en muchos casos han actuado en contra de los intereses de los ciudadanos, sin que exista ningún mecanismo para contrarrestar su conducta que lesiona los altos intereses de la nación.”⁹⁶

Por lo que se refiere a la iniciativa popular, el jurista Armenta refiere que, “es otro medio para la participación ciudadana que puede generar el enriquecimiento de las grandes decisiones republicanas. Es la consulta popular el medio mediante el cual

⁹⁵ PONCE DE LEON ARMENTA, Luis. "Derecho Político Electoral", Ed. Porrúa México, 1998. 2da. Edición. pp. 575

⁹⁶ Ibidem.

las instituciones y dependencias republicanas consultan a la población sobre sus responsabilidades para la toma de decisiones muy importantes. Finalmente, la figura del recall, o revocación del mandato electoral puede aplicarse a todo conductor político que haya sido elegido por el voto popular para los poderes establecidos por la organización política. Para evitar la incertidumbre ante esta figura electoral, es necesario establecer requisitos muy precisos para la procedencia de la revocación del mandato electoral; sobre todo tratándose de las expectativas del candidato que implica su conducta antes y después de la elección.

La revocación del mandato electoral abierta procede sólo en casos excepcionales tales como el ejercicio público para unos cuantos en deterioro de los demás, el tráfico de influencias, el nepotismo; el desvío de recursos públicos, entre otros.

Es necesario adecuar estos instrumentos a nuestra realidad política, a fin de presentarlos como una alternativa para captar las necesidades políticas de la población, o aún más, para involucrar a la sociedad pasiva en las acciones de gobierno, dando respuesta a la exigencia democrática de mayor participación ciudadana en la toma de decisiones, siempre y cuando esto ocurra dentro del marco normativo que protege los principios y valores de la democracia representativa. Es en estos instrumentos, donde debemos encontrar el fundamento para su incorporación al texto político fundamental.

A partir de las anteriores consideraciones, y dada la trascendencia anotada de los partidos políticos, proponemos también anexar a las figuras de democracia

semidirecta, la posibilidad real de acceso al poder público por vía distinta a los partidos políticos, en el caso de que estos dejen de cumplir con su función constitucional, por ejemplo en el caso de las candidaturas individuales.

Esto es así, porque el interés público tiene como teleología hacer posible y necesaria la preservación o construcción de las instituciones democráticas, así como de la conformación de un gobierno representativo, sin que esto se materialice necesariamente a través de instituciones (partidos políticos) que son susceptibles de tergiversar la voluntad general. A menos de que existan los mecanismos necesarios para garantizar la libertad e igualdad hacia adentro de estas entidades formadas por los propios ciudadanos, debemos contar con instrumentos, a guisa de válvulas de seguridad, que permitan de soluciones alternativas a posibles desvíos de parte de instituciones tan importantes a la democracia, como son los partidos políticos, por eso considero que la libre postulación de ciudadanos, aun sin pertenencia o partido es una solución, que aunque peligrosa, puede permitir superar crisis que de otra forma podrían provocar rupturas del Estado de Derecho, como golpes de Estado o dictaduras militares.

Toda la concepción que planteamos respecto de la función de la representación política, la utilizaremos para plantearnos el caso concreto de México, donde a partir de las instituciones de la democracia representativa y de las concepciones jurídicas vigentes, proponemos dentro del marco actual constitucional y legal, las posibles

reformas que permitan un mejor juego democrático dentro del sistema representativo, democrático y federal que nos rige actualmente.

5.3.1 SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO

Por lo que se refiere a los partidos políticos en México, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en una tesis relevante los define de la manera siguiente: “ PARTIDOS POLÍTICOS. SU REGISTRO TIENE CARÁCTER CONSTITUTIVO. Dado el papel que tienen los partidos políticos dentro de la estructura del estado, como cuerpos intermedios de la sociedad que coadyuvan a integrar la representación nacional y a la formación del poder público, no es concebible que cualquier organización o asociación de ciudadanos con fines políticos pueda tener la categoría de partido político, sobre todo porque el carácter de interés público que tienen reconocido los partidos políticos implica que el Estado tenga la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo y de propiciar y suministrar los elementos que éstos requieren en su acción destinada a recabar la adhesión ciudadana. Es por ello que el legislador ordinario estableció un procedimiento claro y preciso para que las organizaciones de ciudadanos o las agrupaciones políticas que pretendan constituirse como partidos políticos para participar en las elecciones federales obtengan su registro ante el Instituto Federal Electoral. La organización o agrupación política que pretenda constituirse en partido político para participar en las elecciones federales debe obtener su registro ante el

Instituto Federal Electoral, siendo importante destacar que dicho registro, dada sus características particulares, tiene efectos constitutivos, toda vez que los derechos y obligaciones correlativos al carácter de partido político provienen precisamente del acto de autoridad consistente en otorgar el registro correspondiente. En efecto, el que la denominación de "partido político nacional" se reserve, para los efectos del propio Código, a las organizaciones políticas que obtengan su registro como tal, es porque se ha cumplido con los requisitos y procedimientos que el Código de la materia establece sobre el particular, lo que se traduce en que quienes se constituyan como partidos políticos nacionales, obteniendo el referido registro, adquieren la correspondiente personalidad jurídica que además les permite gozar de los derechos y prerrogativas electorales, a la vez que quedan sujetos a las obligaciones que establecen tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales."⁹⁷

Respecto de la naturaleza jurídica de los partidos el criterio sostenido por la Sala Superior es el siguiente: "Los partidos políticos son personas morales que no sólo actúan como titulares de un acervo jurídico propio, sino que como entidades de interés público con el objeto de preservar las prerrogativas de la ciudadanía de manera que las acciones que deducen no son puramente individuales, sino que

⁹⁷ Tesis Relevante. Sala Superior. S3EL036/99. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99. Asociación denominada "Partido Socialdemócrata". 25 de agosto de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Carlos Vargas Baca.

gozan, en buena medida, de las características reconocidas a las llamadas acciones de interés público o colectivas, dentro de las cuales se suelen ubicar las acciones de clase o de grupo, o bien las dirigidas a tutelar los derechos difusos de las comunidades indeterminadas y amorfas, acciones que se ejercen en favor de todos los integrantes de cierto grupo, clase o sociedad, que tienen en común cierta situación jurídica o estatus, sobre el que recaen los actos impugnados....”⁹⁸

Esta concepción jurisdiccional, seguramente ésta motivada por la evolución de los partidos políticos mexicanos desde la Constitución de 1917. En efecto, en el inicio del siglo pasado los partidos políticos sólo estaban considerados como agrupaciones privadas de ciudadanos que coincidían en un proyecto político, y que se reunían para participar en las actividades de política nacional ejerciendo su derecho a la asociación política constitucionalmente consignada. Sin embargo con la “reforma política de 1977” se constitucionalizaron los partidos políticos a través de que se adicionó el artículo 41 constitucional dando lugar a la base que dice: “de la soberanía nacional y de la forma de gobierno” este precepto determinaba que los partidos políticos eran entidades de interés público, lo que implicaba precisamente el reconocimiento de su naturaleza como sujetos de derecho público, en esta fecha constitucionalmente se les otorga la facultad de acceso al poder, ya que solo los partidos podían postular candidatos a puestos de elección popular; y en consecuencia se empieza a consolidar el “sistema de partidos” dentro del régimen

⁹⁸ En: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Suplemento 1. Sala Superior. S3EL 007/97.

republicano de nuestro país.

A través de varias reformas a la Constitución en materia electoral finalmente se ha ido fortaleciendo este sistema y se ha determinado que los tres fines fundamentales que el orden constitucional mexicano reconoce a los partidos políticos son: 1) promover la participación del pueblo en la vida democrática; 2) contribuir a la integración de la representación nacional; 3) hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que estos postulan todo esto mediante el sufragio universal, libre, directo y secreto.

El legislador preocupado porque los partidos políticos para el cumplimiento de sus fines no tuvieran que aceptar compromisos económicos con grupos o personas poderosas o francamente delictuosas como podrían ser los grupos de terrorismo internacional o los narcotraficantes, entre otros, determinó intervenir en su sostenimiento, así en la iniciativa de reformas constitucionales electorales de 1996, se estableció que: "la garantía de que los partidos políticos cuenten con recursos cuyo origen sea lícito, claro y conocido por ellos mismos y la ciudadanía. En tal sentido esta iniciativa propone incorporar en el artículo 41 constitucional, para desarrollar después en la ley reglamentaria, las bases mediante las cuales los partidos políticos puedan disponer de recursos públicos y privados para el desarrollo de sus actividades, tanto las de carácter permanente como las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Para ello se

propone que prevalezca el financiamiento público sobre el privado a fin de disminuir el riesgo de que intereses ilegítimos puedan comprometer los verdaderos fines de los partidos, enturbiar el origen de sus recursos y hacer menos equitativa la contienda política.”⁹⁹

La anterior transcripción nos lleva a la conclusión de que en México el legislador constitucional ha diseñado un sistema de financiamiento que tutela la Constitución y el Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales,¹⁰⁰ éste financiamiento público se privilegia frente al financiamiento privado, para evitar la formación de partidos que sean manipulados por intereses económicos de forma antidemocrática.

Este sistema de partidos ha influenciado la propia materia de la justicia electoral, ya que a partir de la reforma constitucional y legal de 1996, se corrigieron las deficiencias que existían para la defensa de los partidos políticos, otorgándoles instrumentos jurídicos que permite someter todos los actos de las autoridades electorales, ya sean las federales o locales, al mandato de la Constitución y de las leyes.

En esta tesitura debemos concluir que el legislador constitucional mexicano ha diseñado un sistema de partidos en donde estos gozan de múltiples ventajas, de las

⁹⁹ Comisión Permanente. Diario de los debates, número 13, 26 de julio de 1996. Consultable en el Centro de documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹⁰⁰ Artículo 41 fracción II, párrafo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Artículo 49 y 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

cuales apuntamos solo algunas: financiamiento público, monopolio de acceso al poder político, preponderancia en la presentación de los medios de impugnación en materia electoral, etc. Sin embargo considero que tal diseño constitucional y legal, es perfectible y que haciendo una crítica institucional, debemos señalar que existen deficiencias, por ejemplo, no se prevén instrumentos que eviten las consecuencias de una actividad por parte de los partidos omisa en relación a las expectativas e intereses ciudadanos, no garantiza la defensa del ciudadano ante los actos arbitrarios de las directivas de los partidos, y tampoco se contemplan a nivel federal figuras de participación política alterna, que limiten y controlen la actuación de los partidos, que como hemos mencionado serían el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular, etc.

Del análisis anterior, podemos deducir la necesidad de figuras democráticas alternas que restrinjan, regulen y sancionen los excesos que pudiera producir el abuso en el monopolio de acceso al poder que la Constitución confiere a los partidos políticos. Pero también, debemos advertir que tales restricciones deben hacerse a partir de una reforma al control institucional previsto en nuestra Carta Magna como por ejemplo en el caso de las candidaturas independientes.¹⁰¹

También considero que el sistema de partidos, se necesita complementar normativamente con medios de defensa que protejan al ciudadano como miembro

¹⁰¹ Sin embargo, también estoy conciente que una regulación laxa sobre el tema podría producir un mal del que hemos afortunadamente salido, como es el caudillismo, por lo que la introducción de tal figura necesitaría de los siguientes requisitos: Acreditar representatividad y respaldo de un segmento específico de la población, solvencia moral y económica, así como un programa mínimo de acción que permita garantizar el ejercicio del poder por parte del candidato independiente en un marco de

militante o simpatizante del partido político y que no sólo proteja a las multitudes entidades, para que en el caso de la violación de los derechos de los militantes por parte de la dirigencia del partido, estos estén protegidos por la ley, ya sea por la autoridad electoral administrativa (arbitraje), la que en primera instancia pueda solucionar muchas controversias y otorgar remedio legal a esas infracciones, sin descartar los recursos jurisdiccionales ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El diseño normativo tendrá que respetar la vida interna de los partidos políticos y evitar una intromisión indebida por parte de la autoridad, que quebrantarían la libertad de asociación y la autonomía e independencia de los partidos políticos

El referente legal al supuesto que proponemos lo podemos encontrar en la ley de partidos de 1989 de la República Federal Alemana, que en su artículo 10 consigna la posibilidad de que los derechos de los miembros de los partidos políticos, se garanticen por el reglamento de arbitraje y el Tribunal de Arbitraje ante el cual el miembro partidista podrá interponer su inconformidad o en su caso la apelación correspondiente.¹⁰²

Al respecto es necesario apuntar que los partidos políticos pueden viciar el acceso al poder si no ensayan una democracia interna, es decir, se convierten en monopolios burocratizados que trastocan el juego democrático. Como consecuencia también la función canalizadora de la voluntad general. Por eso se

¹⁰² respeto seriedad y compromiso con la palabra empeñada, a través de las promesas de campaña. Ley de Partidos Políticos (1989) traducción. Consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Pp 10.

propone la alternativa a las instituciones políticas existentes, pues debido a que la realidad avanza más rápido que las propias instituciones, éstas corren el peligro de no resolver los problemas políticos a los que estaban originalmente destinadas. En el caso mexicano existen tales ejemplos, pues aun cuando todo el sistema electoral esta basado en el sistema de partidos, hay casos de coexistencia de tal sistema de partidos, y formas de elección y organización alternativas a través del reconocimiento de los usos y costumbres. Esta situación se observa concretamente en el Estado de Oaxaca, cuya Constitución en su artículo 25 garantiza el respeto a la elección de los representantes populares en ciertas poblaciones de acuerdo a sus usos y costumbres; lo cual en realidad rebasa al sistema de partidos, por que se permiten representantes populares independientes de origen comunitario y no partidista, este hecho, aun como excepción a la norma, es de destacarse porque abre la posibilidad de que el monopolio de acceso al poder se transforme de acuerdo con las circunstancias específicas.¹⁰³

Concluyendo con las características más relevantes del sistema político mexicano podría decirse que éste se construye a partir de un sistema de partidos, en donde estos se encuentran privilegiados, se podría decir excesivamente, frente a los propios ciudadanos . Aun cuando el ideal es lograr una plena participación del ciudadano en la vida pública nacional, lo cierto es que el legislador ha determinado

¹⁰³ Lo mismo se da por ejemplo con las elecciones vecinales en el Distrito Federal reguladas en el Código Electoral del Distrito Federal, en el Capítulo III artículos 140 y sigs., en lo que se refiere a los procesos de participación ciudadana.

que ésta se de a través de los partidos políticos en México, estableciendo lo que se podría denominar una institucionalización de la actividad electoral, lo que si bien ha producido un deseable pluralismo político, y una igualdad de oportunidades entre los partidos; también hay que reconocer que no ha propiciado la igualdad de los ciudadanos con los partidos y dentro de los mismos.

Respecto de la construcción del gobierno (la soberanía popular se ejerce mediante los poderes constitucionalmente establecidos), es necesaria una ingeniería constitucional y legal en la que, existan instituciones alternativas a los partidos políticos para la formación del poder del Estado. En la inteligencia de que todos los poderes de la unión deben ser constituidos por elección ya que al aplicar la ley la crean y la integran de forma que esos actos de los representantes ya sean del poder ejecutivo, legislativo o judicial tienen efectos en los representados, de ahí que no sólo los partidos políticos deban tener el monopolio de la actividad electoral, por que de lo contrario y en términos kelsenianos el mandato popular, al no tener una realidad jurídica que vincule a los representantes con los representados se convierte en una ficción jurídica distante de un Estado de Derecho, máxima expresión jurídica de la existencia de una sociedad políticamente organizada y por ende la justificación del Estado mismo.

5.3.2 REPRESENTACIÓN POLÍTICA. CONSIDERACIONES FINALES

De esta forma, la institución **representación política** en relación con las categorías elección, sufragio, y partido político se convierte en una institución dentro del Derecho Constitucional Electoral entendido este en su aspecto de norma máxima para la integración del poder estatal. Si el análisis que hacemos es cierto, la Construcción de la categoría jurídica representación política hacia adentro de la Teoría del Derecho Electoral se da como sigue:

CONSIDERACIONES FINALES

1) Remontándonos a sus orígenes dentro de la tradición jurídica, la representación política a pesar de estar inspirada en la figura del mandato del Derecho privado, al trasladarla al derecho público, pervierte sus orígenes, pues entre otras de sus características que la distinguen de su origen encontramos que la representación política, no produce un vínculo jurídico entre el mandante (elector) y el mandatario (elegido), pues o bien representa a un cuerpo mayor (la nación) o bien representa a un ente distinto (partido político). Sin embargo, esta desviación natural debe salvarse pues no es aceptable en un Estado de derecho, donde el sistema de leyes debe también tutelar los aspectos torales de la construcción de

la representación política, que legitima el poder estatal, que la representación se vicie y no cumpla con el cometido institucional que le corresponde. No evitar los efectos perversos de la representación puede producir como consecuencia inmediata una crisis de credibilidad, confianza y apoyo de los ciudadanos a sus representantes que puede reflejarse en todos los ámbitos del poder estatal y detener el desarrollo democrático de cualquier nación, aquí es donde lo político se manifiesta como el elemento determinante de la propia convivencia social. Entonces la primera conclusión sería que la representación política es un instrumento que como todo el Estado se inscribe dentro de la teoría de la necesidad, en tanto que se vuelve necesaria para construir los órganos de gobierno, indispensables en toda sociedad políticamente organizada. Sin embargo, no podemos concebir a la democracia representativa sin la representación política, la que permite la injerencia verdadera de los ciudadanos en los asuntos de la polis (políticos), así como tampoco a ésta, sin el marco normativo constitucional que le permita tal injerencia en la conformación de las decisiones políticas fundamentales.

2) Las teorías de la representación política se dividen al considerar a la nación como un ente colectivo (soberanía nacional) y por otro lado la que considera individualmente a cada ciudadano (soberanía fraccionada). Durante el renacimiento, la reivindicación del hombre como tal en sus libertades y derechos,

constituyen el eje del pensamiento político, donde los pensadores hacen énfasis en los conceptos de soberanía, pueblo, representación política y Estado, que como categorías histórico-políticas, al ser integradas en los ordenamientos fundamentales de las naciones devienen en jurídicas al regular y sancionar los derechos del hombre en tanto que se justifican para ser oponibles al “derecho divino de los reyes” (absolutismo).

A partir de la constitucionalización de los derechos del hombre cuyos antecedentes se encuentran en los estados occidentales liberal-burgueses, como son Inglaterra, Francia y los Estados Unidos de Norteamérica, se logró incorporar como derechos fundamentales a los derechos políticos, lo que llevó a la evolución de las concepciones de hombre libre, igualdad, soberanía popular, sufragio y elección que sentarían las bases del Estado constitucional democrático.

En este sentido, y dada la rápida evolución de las instituciones políticas y del propio pensamiento contemporáneo, así como de las circunstancias socioculturales de los pueblos, tenemos la convicción de que estos conceptos tendrán mayores alcances en el espectro de la política mundial, como ya se percibe, a partir del fenómeno de la globalización. Un buen ejemplo es el concepto de soberanía que parecía acabado y hasta arcaico en un mundo sin fronteras, donde la comunicación homogeniza y vuelve universal la hombre, sin embargo la defensa de la identidad frente al Estado supranacional tiene que

conjugarse, lo que no quiere decir una globalización completa; sino tal vez una profundización en las regiones, lo que contribuye a crear bloques políticos económicos y sociales, que originen un Estado multinacional con intereses y proyectos afines. En éste marco la soberanía popular sería una defensa para que el Estado no desapareciera, y si seguimos en ésta lógica, la soberanía como tal, no puede ser rebasada como se ha propuesto sino solamente adaptada a un nuevo orden mundial.

En ésta tesitura, el concepto de soberanía es vigente, y encuentra su razón principal en la juridización de la manera de ser nacional u autóctona, de imaginarnos insertos en lo que es común, lo que es global, en lo que es de todos. Esta juridización mediante normas se plasma en la Constitución, que históricamente, ha sido y es, el documento básico, en el que un pueblo plantea los principios esenciales de su convivencia y organización política, misma que lo obliga y compromete a respetarla, por que es un proyecto del Estado que ellos mismos han creado, el cual también debe concebirse en su inserción mundial, al trascender el provincialismo nacional, para concebirse en el todo.

3) En relación al sistema electoral, en la teoría y en la técnica, y siguiendo al Dr. Dieter Nohlen lo podemos clasificar de acuerdo a un concepto estricto y uno amplio, en sentido estricto, que es el que nos interesa, básicamente significa la traducción de votos en escaños.

En general los sistemas electorales tienen por finalidad seguir un procedimiento para hacer corresponder los votos con escaños, que a su vez se traducen en gobierno. Esta distribución se basa fundamentalmente en los principios de mayoría y de representación proporcional, de los cuales se obtienen sistemas mixtos que se adecuan a las circunstancias políticas de cada país.

Nohlen ha identificado 10 tipos de sistemas electorales, (mismos que fueron mencionados en el capítulo tercero) del universo que actualmente funciona, aunque es evidente que cada sistema electoral en cada país tiene sus peculiaridades.

De lo anterior resultan sistemas electorales con niveles intermedios entre el principio de mayoría y el de representación proporcional, sin embargo, cabe advertir que el diseño del sistema no es cuestión científica sino que responde a preferencias políticas, es decir, que no son sino el reflejo del consenso de las fuerzas políticas actuantes, son consecuencia directa del sistema político, y de las fuerzas reales del poder que en él actúan.

Del análisis comparativo de los sistemas electorales latinoamericanos, con Estados Unidos y Europa encontramos características de los primeros que son muy criticadas como por ejemplo: la excesiva institucionalización (léase legislación) de la cuestión electoral y el alejamiento de éstas instituciones de la realidad democrática, la falta de gobernabilidad por la atomización de la representación y la correspondiente deficiencia en la acción de gobierno o

gobernabilidad.

En la lista de los pendientes de la agenda democrática latinoamericana destaca también el alejamiento de la ciudadanía de la institucionalidad democrática y el surgimiento de otros actores de carácter mesiánico, conocidos como "outsiders", estos personajes rebasan la propia estructura del sistema electoral, por no decir del propio Estado de derecho. La principal causa de éste fenómeno la encontramos en la alta expectativa institucional que se tiene del sistema electoral, por lo que sólo se debe considerar a éste como un instrumento que ayuda, pero que sólo es una parte del todo que constituye la normalidad democrática.¹⁰⁴

En éste sentido, se debe insistir en el sistema electoral y sus principales funciones: la creación de la representatividad y de la gobernabilidad; el fortalecimiento de los organismos electorales y de los partidos políticos, depende en gran parte de la cultura política de los gobernados.

Otra de las críticas más insistentes en relación con la democracia latinoamericana es la tendencia a constitucionalizar de forma creciente la cuestión electoral, esto puede constituir una tendencia errónea o no dependiendo de las circunstancias especiales de cada país, de su régimen político, su sistema electoral, así como de su sistema de justicia, por que la manera de elegir un sistema electoral es tomando en cuenta sus circunstancias, especialmente la cultura cívica de sus

¹⁰⁴ Cfr. "BALANCE DE CONCLUSIONES DEL IX CURSO INTERAMERICANO DE ELECCIONES Y DEMOCRACIA" Consultable en el Centro de Documentación del T.E.P.J.F.

habitantes, y no sólo sus objetivos. En éste aspecto debemos destacar los criterios de la relación entre los sistemas electorales y los sistemas políticos como son: 1) la proximidad del elector y del elegido, y 2) Partidos robustos para la gestión democrática. Como es natural éstos dos elementos sólo pueden ser resaltados si existe una concepción del sistema institucional democrático que atienda y no descuide la educación y nivel cívico de sus ciudadanos, pues puede haber extraordinarias concepciones jurídicas sin el apoyo de la realidad mundial.

4) En el caso mexicano, debemos concluir que el sistema político ha formado un sistema electoral que ha sido modificado gradualmente a partir de las circunstancias institucionales y de la presencia cada vez más cierta de fuerzas políticas actuantes. La tendencia hacia el pluripartidismo ha sido un producto legal de 1990, 1993 y la llamada "Reforma política definitiva" de 1996, que como lo comentamos generó el marco de seguridad jurídica y "financio" en su verdadera acepción la actividad política de éstos institutos políticos.

Del artículo 41 fracción II del texto constitucional mexicano, podemos desprender, que los partidos políticos son entidades de interés público y que tienen como finalidad principal la construcción de la representación nacional que justifica el poder estatal en una democracia representativa, y aun más que dichas entidades reciben financiamiento público para las actividades de promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la

representación nacional y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al poder. Como se ve, en el texto constitucional y en la iniciativa de ley correspondiente la intención del Constituyente permanente es la de fortalecer un sistema de partidos, que concentra la posibilidad de acceso al poder, circunscribiéndolas solamente a la integración de los órganos representativos a través de los mismos. Esto es explicable, dada la imposibilidad de existencia de un régimen de democracia representativa careciendo de partidos políticos, por que la misión fundamental de estos es la divulgación y perfeccionamiento de la actividad política, para que la participación ciudadana de ésta manera convocada otorgue la legitimidad que necesita todo Estado Institucional para la posibilidad de la acción de gobierno. En esta tesitura no encontramos ningún impedimento para expedir una ley reglamentaria de la vida interna de los partidos políticos, que regule el ejercicio democrático hacia el interior de los mismos.

El fortalecimiento de los partidos políticos, advertimos, no debe dejar a un lado al hombre común, por lo que es necesaria una mayor tutela de los derechos político-electorales de los ciudadanos, ya que aun cuando existe en la normatividad constitucional y legal un juicio específico que los protege, éste es omiso en cuanto a la protección de los militantes de los partidos políticos, por ejemplo: cuando a un ciudadano le sea negada su afiliación a un partido político y éste no pueda defenderse por no existir una vía legal que proteja el derecho de asociarse

libre e individualmente a un partido político. O también en la circunstancia de que siendo miembro del partido político, sea expulsado y no pueda inconformarse con ésta decisión, o bien cuando teniendo los requisitos estatutarios le sea negado su registro como candidato. En este sentido es inconcuso que debe legislarse en el sentido de crear una nueva Ley de partidos políticos. La respuesta a la pregunta sobre la operatividad, de una reforma de ésta naturaleza se propone a partir de la derogación de los correspondientes artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, incorporándolos a la propuesta de ley sobre tales institutos políticos. En este último ordenamiento sería necesario derogar el libro segundo y sus correspondientes artículos del 22 al 66 en lo referente a la constitución, registro, derechos y obligaciones; financiamiento público, acceso a la radio y la televisión, las coaliciones, frentes y fusiones; así como la pérdida de registro, de los partidos políticos, incorporando tales disposiciones a la ley que proponemos, en donde se establezcan claramente la categoría de los integrantes de los partidos (miembros, militantes, afiliados, simpatizantes), así como sus derechos y modo de defensa de los mismos. También en tal legislación habría una parte orgánica que estableciera los órganos mínimos con los que debe contar un partido, la forma de su renovación, los métodos de selección de candidatos, la regulación de las campañas internas, la selección de candidatos etc.

Si lo anterior es plausible entonces podemos decir que la representación política, al ser una necesidad plasmada en la Constitución (producto de circunstancias

históricas y políticas), es por antonomasia una cuestión de equilibrio de poder en un lugar y en un momento determinados. Así, ésta se sujeta a las transformaciones de los elementos que le dan origen, como el elemento soberanía que en el momento de globalización que vivimos, debe ser actualizado como sostenemos en párrafos anteriores. Asimismo, el sistema de partidos, elemento de la democracia vigente debe introducir la participación de organismos independientes de la estructura gubernamental que encuentran su origen en la movilización de la "sociedad civil" (democracia semidirecta), tal vez aquí, en éste sentido podemos hablar de una crisis de credibilidad, una crisis de la representación que resta legitimidad al poder estatal, una crisis de los partidos políticos que debe ser superada a través de consensos de la sociedad y no sólo por acuerdo de las dirigencias de éstos organismos públicos. En México esta tendencia a la decisión cupular predominó mucho tiempo, pero en la actualidad las cosas están cambiando, ante el avance en la cultura democrática mexicana que desde sus orígenes en el siglo XIX, se había quedado rezagada, o por lo menos no se había alentado su avance.

Con las reformas constitucionales y legales de agosto y noviembre de 1996, se modificó el marco jurídico, lo que permitió que los partidos políticos pudieran defender jurisdiccionalmente los votos obtenidos en las elecciones y otorgo mayor certeza jurídica a los procesos electorales federales. Este fue un paso definitivo para que los partidos y los ciudadanos encontraran seguridad jurídica en

sus relaciones con las autoridades encargadas de la organización y calificación de las elecciones. Los buenos resultados que arrojó el proceso federal de 1997, fueron alentadores en ese sentido, ya que el control constitucional y legal que se otorgó a las autoridades jurisdiccionales electorales, logró una mayor transparencia, equidad y justicia en los litigios electorales, sin embargo, este antecedente no fue sino el detonador de una expectativa mayor que ya mencionábamos líneas arriba, la igualdad de los militantes en la actividad de los partidos, y la necesidad de complementar a nivel constitucional el diseño institucional democrático, de acuerdo con las características de nuestro estado social de de derecho. Estos cambios se proponen sin dejar de reconocer la prioridad de las instituciones que en forma colectiva protegen los derechos del individuo, pero también dándole las alternativas necesarias a los ciudadanos para su participación en los asuntos de gobierno. Por eso proponemos establecer figuras como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular, etc., que al aplicarse en circunstancias especiales fortalezcan la convivencia democrática y eviten un monopolio pernicioso de los partidos en la toma de decisiones fundamentales.

Toda esta concepción se traduce en el avance de nuestro derecho electoral, que como se menciona en el capítulo cuarto de este trabajo, garantiza la legitimidad de la representación política.

BIBLIOGRAFÍA

BERLIN VALENZUELA, Francisco. Derecho Electoral. Editorial Porrúa, México 1980.

BORJA SORIANO, Manuel. Teoría General de las Obligaciones. Sexta Edición. Editorial Porrúa, México 1968.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa, México 1996.

CABO DE LA VEGA, Antonio. El Derecho Electoral en el Marco Teórico y Jurídico de la Representación. UNAM, México 1994.

CARPISO, Jorge y MADRAZO, Jorge. Derecho Constitucional. Instituto Federal Electoral, México 1993.

CORDOVA, Arnaldo. Sociedad y Estado en el Mundo Moderno. UNAM, México 1973.

DEUTSCH, W. Karl. Política y Gobierno. Fondo de Cultura Económica, México 1993.

DUVERGER, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Editorial Ariel, Barcelona 1990.

----- Los Partidos Políticos. Fondo de Cultura Económica, Doceava impresión, México 1990.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, México 1992.

GALVAN RIVERA, Flavio. Derecho Procesal Electoral Mexicano. Editorial McGraw-Hill, México 1997.

GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, México 1984.

KELSEN, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado. UNAM, México 1988.

----- Esencia y Valor de la Democracia. Editorial Nacional, México 1974.

JELLINEK, Georg. Teoría General del Estado. Editorial Continental, México 1958.

NOHLEN, Dieter y ARAGON REYES, Manuel. Tratado de Derecho Electoral comparado en América Latina. Fondo de Cultura Económica, México 1988.

----- Los Sistemas Electorales en América Latina y el Debate sobre Reforma Electoral. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1993.

NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. El Nuevo Sistema Electoral Mexicano. Fondo de Cultura Económica, México 1991.

OJESTO MARTINEZ PORCAYO, José Fernando. Evolución y Perspectiva del Derecho Electoral Mexicano. La Justicia Electoral. Tesis Doctoral, UNAM, México 1998.

PATIÑO CAMARENA, Javier. Derecho Electoral Mexicano. IUNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1994.

PONCE DE LEON ARMENTA, Luis. Derecho Político Electoral. Editorial Porrúa, México 1998.

REYES HERODES, Jesús. Tendencias Actuales del Estado. Editorial Miguel Angel Porrúa, México 1995.

REYNA , José Luis. La Democratización en México: Límites y Posibilidades. En: Modernización Económica, Democracia Política y Democracia Social. El Colegio de México, México 1993.

ROUSSEAU, Juan Jacobo. El Contrato Social o Principios de Derecho Político. Editorial Porrúa, México 1989.

SARTORI, Giovanni. Teoría de la Democracia. Editorial Alianza, México 1994.

SIEYES, J. Emmanuel. ¿Qué es el tercer estado? UNAM. México 1989.

VALENCIA CARMONA, Salvador. El Nuevo Régimen Electoral Mexicano. Facultad de Derecho. UNAM, México 1982.

ARTÍCULOS

DE LA PEZA MUÑOZ CANO, José Luis. Principios Generales del Derecho Electoral. Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

FRANCO GONZALEZ SALAS, José Fernando. La Reforma Electoral en Latino América. En: Memorias del IV Curso Anual Interamericano de Elecciones. IIDH y CAPEL. Costa Rica 1994.

GANDARA, Raymundo. Los Partidos Políticos como Entidades de Interés Público. En: Revista Ágora. Órgano de Difusión del Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo. Pachuca, Hidalgo 1998.

----- La Soberanía en el Manifiesto de los Clásicos. En: Agora, Revista del Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo

NOHLEN, Dieter. En: Revista del Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), Costa Rica 1989.

OJESTO MARTINEZ PORCAYO, J. Fernando. El Derecho de Sufragio. En: Informe de Actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral, México 1988.

REVISTAS

Comisión Permanente. Diario de los Debates, número 13, 26 de julio de 1996. Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Suplemento 1.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

ALONSO, Martín. Enciclopedia del Idioma. Tomo III. Editorial Aguilar, México 1998.

Diccionario de la Lengua Española. Larousse Planeta, México 1994.

Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, México 1991.

México a través de sus constituciones. Historia Constitucional 1847-1917. XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. Tomo II, México 1967.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Código Electoral del Distrito Federal.

Ley de Partidos Políticos de la República Federal Alemana, traducción consultable en el Centro de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 1989.

JURISPRUEDENCIA

Disco Compacto Iuris 1 "La Justicia Electoral en México 1987-1998 y Jurisprudencia relativa".