

## **LA FUNCION REPRESENTATIVA DEL PARLAMENTO**

**DR. EN D. CARLOS MUÑIZ DÍAZ**

***Investigador del Centro de Investigación en Ciencias Jurídicas, Justicia Penal y Seguridad Pública. UAEMex. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I***

### **RESUMEN**

La democracia se basa en la libertad e igualdad como base social y estructural de las diversas instituciones que la conforman y que se da, en el marco del respeto a la ley y al estado de derecho.

Norberto Bobbio” define a la democracia como “un conjunto de reglas que fija quien esta autorizado a adoptar las decisiones colectivas y a establecer los procedimientos”. (Bobbio, 1994, pág. 87), la representación hace posible el ejercicio democrático del poder mediante la elección de quienes toman las decisiones políticas y es dónde se encuentra la génesis, la realidad y la teleología del parlamento en un sistema democrático.

El presente trabajo analiza la función representativa del parlamento desde la óptica del funcionalismo que se sustenta en la teoría evolucionista del hombre y la adaptación progresiva de las instituciones a las funciones que les han sido encomendadas, bajo una analogía entre la vida social y la orgánica. Esta teoría aportada por antropología social nos permite analizar nuestro objeto de estudio, donde la función deriva de la necesidad que se pretende satisfacer, la cual da lugar a otras demandas secundarias que conllevan otras funciones.

Desde el surgimiento de los parlamentos y sus funciones primordiales como la legislativa y la que nos ocupa la representativa, su evolución, desarrollo y su situación actual, partiendo de la íntima relación entre representatividad y

democracia cuya expresión mas elevada son las asambleas parlamentarias, haciendo del Congreso una institución fundamental en la construcción y consolidación del sistema democrático.

## **INTRODUCCIÓN**

“Función”, según el *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, es la “[...] acción propia de una persona, órgano o mecanismo; [...] en el campo de las ciencias sociales, [...] es la puesta en práctica continuada de unas actividades que se consideran valiosas y pueden, y aún deben, ser proseguidas de modo sucesivo por tiempo indefinido. La función es la realización sucesiva de una serie de fines análogos” . (Donatto, 2006)

El funcionalismo —de acuerdo con Bronislaw Malinowski— (Cardenas, 2016), se sustenta de manera principal en la teoría del hombre y la adaptación progresiva de las instituciones a las funciones que les han sido encomendadas. Además de una teoría, el funcionalismo es también un método que provee bases científicas para el estudio de las prácticas de una cultura determinada y la forma en que dichas prácticas se realizan, la función deriva de la necesidad que se pretende satisfacer, la cual da lugar a otras demandas derivadas y, por supuesto, a otras funciones. Las ideas de Malinowski acerca de estos requerimientos son esenciales en el esquema funcionalista, pues ambas -necesidad y función- están íntimamente relacionadas, en tanto que la segunda solo tiene razón de ser si satisface necesidades. En términos sociológicos, entonces, una función es la contribución de una institución para mantener la estructura social, y para el caso de presente artículo, la teoría del funcionalismo aplicada al análisis de la función representativa del parlamento, resulta útil para comprender las necesidades que la función satisface, así como su organización y funcionamiento para tal fin.

## **SURGIMIENTO DE LA FUNCIÓN REPRESENTATIVA DE LOS PARLAMENTOS**

La idea de representación humana no se dio en la antigüedad, los clásicos no tenían una palabra que la definiera fue hasta el siglo XIII y XIV que con una influencia de la iglesia en el parlamento inglés, se generaron ideas de democracia, libertad, justicia y representación.

En Inglaterra se creó el Concejo del Rey, en el cual se reunían los burgueses para que se les compartieran los planes públicos con la idea que participaran, con el tiempo se fortaleció como instrumento de cabildeo de los intereses locales dando una forma primitiva de control de poder monárquico. (Valencia, 2007)

En el medievo no se contaba con gobiernos representativos, solo el poder parlamentario se fue incrementando lentamente, a su vez el feudalismo europeo resultó en el debilitamiento de la nobleza y el fortalecimiento de la autoridad de la iglesia católica romana.

Con las revoluciones francesa y americana, el concepto de representación gana importancia invocando el respeto de los Derechos del Hombre y el ciudadano, la representación parlamentaria se estructura como sinónimo de representación popular.

En el siglo XVII Y XVIII se generan políticas revolucionarias para su momento histórico, Filósofos como Hobbes en su teoría de la sociedad civil hace hincapié en el contrato social como base en la designación de una autoridad soberana que los representa políticamente, consistente en un hombre o una asamblea cuya principal función es la seguridad y la paz mediante la aprobación de leyes. (Hobbes, 1990)

John Locke, es considerado como un filósofo defensor del gobierno representativo, reconociendo el derecho a la revolución, el gobierno por

consentimiento, la fuerza de la mayoría y la importancia del poder legislativo. Afirmaba que los hombres estarían de acuerdo en formar una sociedad y aceptarían las decisiones de la mayoría, que hicieran leyes y las ejecutaran de una manera consentida en forma de monarquía, aristocracia o democracia, en donde su principal poder y referente era el poder legislativo, con el objetivo de garantizar la vida, la propiedad y la libertad. Basado en un gobierno al que le nombraba como legítimo y que se conformaba con el consentimiento de los gobernados, pudiendo dejar de serlo cuando los ciudadanos consideraran la pérdida de la confianza. (Locke, 1989)

Esta característica lo enfrentaba con las ideas de Hobbes, debido a que este poder era limitado por los ciudadanos, es decir que ellos tenían el derecho de ponerlos, pero a la vez si no se establecía el poder legislativo o se dejaba de mantener la paz y el orden social se les podía destituir.

La Teoría Liberal de Montesquieu, cuya principal hipótesis es la división de poderes y la forma de gobierno democrático donde los hombres deben controlarse por si mismos y unidos conformar el poder legislativo, surge así la idea de establecer un gobierno representativo cuyos fundamentos serían la igualdad y libertad a través de leyes justas, en donde el pueblo elige a sus gobernantes.

Montesquieu considera que el poder legislativo no sea permanente que solo exista en periodos de renovación conforme a convocatoria de elecciones, reuniéndose para deliberar y después permita realizar el trabajo al ejecutivo. La igualdad y la libertad lo lleva al análisis de la armonización y equilibrio de la división de poderes, con el objetivo de que las autoridades caigan en menor medida en abusos. El marco legal propuesto para el estado moderno dota al pueblo de una estructura a cargo de los representantes de la población para que de esta forma los únicos encargados del buen funcionamiento del Estado fueran los diputados investidos con la voluntad del pueblo a través de su voto soberano. (Montesquieu, 1990)

Por su parte Juan Jacobo Rousseau en su obra “El Contrato Social” subraya la importancia de las opiniones de las mayorías sin dejar de escuchar a las minorías, desarrollando el concepto de soberanía en la que cada hombre pone su persona y poder bajo la dirección de la voluntad general y cada miembro es considerado como parte indivisible del todo.

La soberanía como ejercicio de la voluntad general no puede ser representada, el poder se transmite pero la voluntad no, considera absurdo la analogía de que el pueblo delegue su voluntad y que otro sea su representante, porque al transmitirse al representante la soberanía desaparece, es decir que para Rousseau los diputados no representan al pueblo solo son sus comisarios, las leyes que el pueblo no ratifica las considera nulas y sin valor. (Rousseau, 1982)

Las ideas revolucionarias del siglo XVII y XVIII en Europa y en los estados Unidos de Norte América fortaleciendo el concepto de estado moderno y la idea de la representación parlamentaria, Edmund Burke propuso la idea de la representación de intereses desvinculados, Immanuel Sieyès promotor de la revolución francesa propone la democracia representativa, Madison Hamilton y Jay proponen la representación desde el punto de vista liberal e individualista Norteamericana. (Valencia, 2007)

El filósofo alemán Emanuel Kant propone la teoría del gobierno republicano basado en el derecho y la paz, en la que el Estado se mantiene vinculado de forma exclusiva al derecho como única condición de su existencia, un fundamento moral en favor de los derechos del hombre, considerando que la facultad de legislar es la única base legítima para la obediencia del súbdito, la moral consiste en actuar no solo de acuerdo a la ley ,sino por ella misma, a la cual se le rinde obediencia.

La representación tiene que ver para Kant más con el espíritu, que con la letra de la Constitución, es decir que el espíritu representativo consiste en tratar al pueblo según los principios de libertad. (Kant, 1989)

La revolución de 1688 dio a Gran Bretaña la supremacía del parlamento especialmente de la Cámara de los Comunes, que se identificaba con la clase de terratenientes que estaban en contra de los nuevos burgueses. El siglo XVIII trajo un desarrollo de la política inglesa, los aristócratas crearon mecanismos de control del ejecutivo por el parlamento, a través del cargo de jefe de gabinete y el cargo de primer ministro.

Edmund Burke filósofo y político inglés, consideraba al Parlamento como un cuerpo deliberativo, representante de toda la nación, cuyas decisiones serían más que un mero agregado de las demandas seccionales. Se refería al Parlamento, como un cuerpo deliberativo de una sola nación, con un interés que era el de todos, donde ninguna propuesta local ni prejuicio podría guiarlo, sino el bien general, resultado de la razón de la mayoría.

Burke es uno de los principales pensadores que contribuyó a la formulación del concepto de representación parlamentaria, sobre todo por lo que él llamaba interés general, que consiste en la representación de toda la nación, que se lleva a cabo por medio de cada uno de los miembros del Parlamento. Este grupo son miembros de élite que decreta lo que es mejor para la nación. (Valencia, 2007)

En América la teoría de Locke influyó en Jefferson adaptando la idea de representación como un agente, es decir la delegación del gobierno a un pequeño número de ciudadanos elegidos por el resto, en vez de que todos los ciudadanos en persona dirigiesen los asuntos públicos. Este sistema es importante, ya que las opiniones públicas pueden ser corregidas y mejoradas si pasan por la mediación de un cuerpo colegiado de ciudadanos. El gobierno representativo salva los excesos de la democracia pura, porque las elecciones fuerzan la claridad de las cuestiones públicas y los pocos elegidos suelen ser competentes y capaces de discernir los verdaderos intereses de su país, que deben ser los mismos de los ciudadanos.

En *el Federalista* no se atiende a la sabiduría y el valor de la legislatura, son el ejecutivo y el judicial los que elevan la representación de la masa, aplicando la separación de poderes a través de frenos y contrapesos, contribuyendo a garantizar que los que lleguen como representantes, sean hombres de virtud y sabiduría.

## **LA FUNCIÓN REPRESENTATIVA DE LOS PARLAMENTOS**

El término representación, proviene del latín *representare*, que significa hacer presente algo que no lo está. Según el Diccionario de la Real Academia española encontramos los siguientes significados:

1. Figura, imagen o idea que sustituye a la realidad.
2. Conjunto de personas que representan a una entidad, colectividad o corporación.
3. Cosa que representa otra.
4. Derecho de una persona a ocupar, para la sucesión en una herencia o mayorazgo, el lugar de otra persona difunta.
5. Imagen o concepto en que se hace presente a la conciencia un objeto exterior o interior.

A su vez para el verbo representar significa:

- Hacer presente algo con palabras o figuras que la imaginación retiene.
- Sustituir a alguien o hacer sus veces, desempeñar su función o la de una entidad, empresa, etc.
- Ser imagen o símbolo de algo, o imitarlo perfectamente.

Al analizar estas referencias a la palabra representación y al verbo representar, nos encontramos que se usan con una multiplicidad de sentidos, en esta investigación el que nos interesa, es el que se refiere a la representación como actuación por otro o por otros, el representante actúa en su interés y como su agente, desarrolla acciones de protección y promoción de los intereses de quien no quiere o no puede actuar a nombre propio, los parlamentos siguen esa lógica por la cual a través de una ficción jurídica se representan los intereses y la voluntad popular o ciudadana. (Pitkin, 1985)

Sartori, nos propone una diferencia entre la representación política o de derecho público y la representación jurídica o de derecho privado. En lo que se refiere a la representación jurídica o de derecho privado, señala que la representación se concibió como una relación bipersonal, entre un cliente y un agente con instrucciones específicas y sus actos del representante surten efecto para el representado, en este caso nos refiere Sartori que se pone en primer término, la teoría del mandato aunque con la salvedad que el agente representante, lo hace con su propio juicio y competencia sin desvincularse del representado, que en cualquier momento puede retirar esa representación.

En el ámbito de Derecho Público también nos señala Sartori, que nos encontramos con la desaparición de las instrucciones y la revocabilidad inmediata, (prohibición del mandato), del mandato imperativo y la imposibilidad de sustitución hasta que expire el plazo de ejercicio de su función.

Otra diferencia que nos plantea el autor en comentario, es de tipo pragmática y de facto debido a que la representación política la constituye una relación de muchos con uno, considerando que aunque la representación política es una versión debilitada, la representación ecléctica trae consigo:

a) receptividad (*responsiveness*): los parlamentarios escuchan a su electorado y ceden a sus demandas;



b) rendición de cuentas (*accountability*): los parlamentarios han de responder, aunque difusamente, de sus actos, y

c) posibilidad de destitución (*removility*), si bien únicamente en momentos determinados, por ejemplo, mediante un castigo electoral. (Sartori, 1999)

Luigui Ferrajoli en su teoría axiomatizada del derecho se ocupa de analizar los conceptos de representación jurídica y política proponiendo un trato conceptual diferente al considerar a la representación jurídica, como una relación jurídica que aparece en todos aquellos casos en los que no existe coincidencia entre el autor de un acto y el titular de la situación activa de la cual el acto es actuación siguiendo su método axiomático donde define representación que deriva en el concepto de representante y representado de la siguiente forma:

*Representación* es la relación jurídica en virtud de la cual, un sujeto jurídico está obligado a satisfacer las expectativas y a tutelar los intereses de otro sujeto, al cual son imputables los actos realizados por el primero en actuación de situaciones de las cuales el segundo es titular, sin que entre los dos quepa ningún conflicto de intereses.

*Representante* es el sujeto jurídico ligado por una relación jurídica a otro sujeto en cuyos intereses, y sin posibilidad de conflicto con los propios, debe cumplir los actos a él imputables en actuación de las situaciones de las cuales es titular.

*Representado* es el sujeto jurídico ligado por una relación jurídica a otro sujeto en relación con el cual tiene la expectativa de que cumpla en su interés, y sin posibilidad de conflicto con los suyos, los actos que le son imputados en actuación de las situaciones de las cuales es titular»  
(Ferrajoli, 2007)

Tomando en cuenta el tipo de sujeto representado, el representante es investido de situaciones diferentes en grado del poder-deber, para su comprensión en el grado de compromiso Ferrajoli distingue tres tipos de representación:

La primera sería una representación voluntaria o negocial, que sería aquella en la que la relación representativa está instituida por efecto de un poder, lo que presupone necesariamente, en cuanto acto de voluntad negocial, la capacidad de actuar del representado.

La segunda sería la llamada representación necesaria o legal, que se daría en aquellos casos en los que la relación es instituida *ex lege* para la tutela de personas naturales incapaces de actuar.

La tercera sería la representación orgánica o institucional, que sería igualmente necesaria, y que designaría la relación representativa instituida entre un funcionario y una persona jurídica, a la que considera igualmente incapaz.

Estas tres formas de representación lo que las distingue es el grado de fuerza vinculante, en la primera o voluntaria que es autónoma y privada el mandato es de forma explícita y por lo tanto es directa determinándose con precisión las obligaciones del representante cuya obediencia es directa y controlable por el representado, en cambio en la representación necesaria y orgánica esas obligaciones son vagas y sus controles en cuanto al cumplimiento de las obligaciones son indirectas y genéricas. (Ferrajoli, 2007)

La representación jurídica entre dos sujetos, de los cuales uno actúa en nombre de otro, de modo que los actos del representante son imputados al representado se refieren directamente al mandato, Ferrajoli insiste que en la representación política no opera de esta manera, para él, la representación política es la norma de competencia en razón de la cual la representación organiza de cara a las funciones públicas es confiada a sujetos elegidos a través del derecho político del voto.

Considerando que no hay relación representativa del tipo jurídico entre electores y elegidos, la representación sería una especie de convención basada en el sufragio universal para seleccionar a los funcionarios gubernamentales, generando solo una tutela y satisfacción de los intereses de los representados.

Los parlamentos son instituciones con variedad de funciones que como instrumentos políticos fortalecen la soberanía popular. Parlamentario, deriva de la voz inglesa *parliament*, del latín *parabolare*, y del francés *parlement*, que significa hablar (Aradantt, 1990), es por esto que al conjunto de fenómenos, constituido por las acciones y hechos que debe considerar y evaluar el órgano colegiado que cumple la función legislativa de un Estado soberano contemporáneo, se le llama Parlamento, su antecedente más remoto, se dio en Inglaterra del siglo XIII en donde se fracciona el poder y se le atribuyen funciones normativas. (Berlín, 1993)

Podemos considerar al Parlamento, como un cuerpo colegiado de carácter representativo, en el que sus miembros son electos por votación popular, estos miembros de la sociedad se les imputa la responsabilidad de enfrentar al poder ejecutivo como mandatarios directos del pueblo en asuntos que le trascienden en cuanto al reconocimiento de sus derechos fundamentales y el fortalecimiento de la democracia.

La democracia entendida como un conjunto de reglas que fija quien está autorizado a adoptar las decisiones colectivas y a establecer los procedimientos; y la representación que es la forma de resolver los problemas de muchos por unos cuantos con el objetivo de hacer posible el ejercicio democrático del poder mediante

la elección de quienes toman las decisiones políticas y es en la que encontramos el origen, desarrollo y finalidad que debe cumplir el Parlamento en un sistema democrático, por ser el único órgano capaz de integrar a todas las fuerzas que aceptan las reglas del juego de la libertad y de las mayorías. (Bobbio, 1994)

La representación se conforma con la elección directa de los mandatarios que aunque presenta muchas inconsistencias ha resultado ser la más efectiva en las sociedades contemporáneas.

El concepto de democracia y representación están estrechamente relacionadas y su desarrollo en la representación democrática se constituye en las asambleas parlamentarias, en donde se decide por el voto de las mayorías salvaguardando las opiniones e intereses de las minorías, esto hace del Parlamento una institución necesaria, para la construcción y consolidación del sistema democrático cuya teleología es satisfacer las necesidades mediatas e inmediatas de la sociedad.

En cuanto a la función representativa del parlamento, se constituye en la piedra angular del quehacer de las asambleas parlamentarias, en tanto parte del reconocimiento de que el pueblo es el titular del poder público, pero dada la complejidad de las sociedades modernas, no puede participar en la tarea de gobernar ni tomar las decisiones públicas de manera directa.

La representación política ha sido el resultado de un largo proceso histórico; anulada en sus inicios por el pretendido origen divino de los monarcas, dejaba fuera el derecho del pueblo a participar en la toma de las decisiones fundamentales del reino (Páez, 2003)279). Cabe mencionar que Rousseau consideraba que la soberanía no puede ser representada, por la misma razón de ser inalienable, la cual consiste en la voluntad general y, la voluntad no se representa, es una o es otra. También consideraba que los diputados del pueblo no son ni pueden ser representantes, son comisarios y no pueden resolver nada definitivamente, “Toda

ley que el pueblo en persona no ratifica, la consideraba nula. (Berlín, 1993, pág. 442)

Todos eran súbditos de la corona y no ciudadanos libres, aunque el sistema privilegiaba a ciertos grupos. Esta situación comenzó a modificarse de forma irreversible cuando el pueblo reclamó una intervención sustantiva en la toma de decisiones, hasta que el principio de igualdad de los ciudadanos y su derecho a organizar de manera libre su gobierno quedó formulado de manera formal, por primera vez, en la *Declaración de Independencia norteamericana* y pocos años después, en la *Declaración Universal de los Derechos del Hombre y el Ciudadano*, principio que sirvió de base para la organización política de las naciones que asumieron como forma de gobierno la de república democrática y representativa, cuyo sistema de gobierno habría de particularizarse a partir de las condiciones propias de cada país: su extensión territorial, su pasado, su tradición política, su cultura jurídica y su realidad económica y social. Cuatro principios fundamentales han acompañado a esas naciones desde entonces: a) la supremacía constitucional; b) la separación de poderes; c) la representación política; y d) la participación política. (Camacho, 2018, pág. 114)

El principio de supremacía constitucional fue propuesto en *El Federalista*, al referirse al papel de intérprete de la ley que correspondía a los tribunales, que lo diferenciaba del que correspondía al cuerpo legislativo “[...] si se dijere que el cuerpo legislativo por si solo es constitucionalmente el juez de sus propios derechos y que la interpretación que de ellos se haga, es decisiva para los otros departamentos, es lícito responder que no puede ser ésta la presunción natural en los casos en que no se colija de disposiciones especiales de la Constitución” (Hamilton, 1957).

Al consolidarse la supremacía constitucional, tal jurisdicción se amplió encomendando al poder judicial, la defensa de los derechos fundamentales y principios jurídicos incluidos en la Carta Magna. El sistema de frenos y contrapesos ha mostrado acuerdo institucional eficiente para proteger la libertad, permitiendo que el poder controle al poder, evitando su abuso.

La fórmula de la representación política fue concebida como la respuesta más racional para ejercer las funciones derivadas de la instauración del poder soberano, en el que los poderes del Estado son los órganos instrumentales, cuyos integrantes asumen obligaciones y responsabilidades frente al pueblo, las ideas de dignidad humana generan una nueva conciencia para defender la representación y participación política a través de ejercer su voto, siendo dos procesos congruentes y complementarios.

En los estados modernos, el mandato de los ciudadanos no es ya para proteger los intereses de una clase, sino para representar al pueblo en su conjunto, que es lo que da legitimidad (principio fundamental de la democracia), al Legislativo para realizar su función de crear normas, puesto que aquel no puede ser obligado a obedecer otras leyes, que no sean las dictadas por aquéllos que él ha escogido y autorizado para legislar.

La legitimidad está relacionada con la eficacia “por un lado, el abanico de intereses representados condiciona los contenidos de las políticas; por otro, cuanto más amplio ese abanico, mayores garantías existen sobre la calidad técnica de las decisiones, las normas y leyes” (Locke, 1989, pág. 409)

La función representativa es la base de todas las demás: “[...] el Parlamento, que representa una sociedad que es plural en su estructura social, cultura, creencias, valores y opiniones políticas, tiene que cumplir una función de caja de resonancia y si cabe, de receptor y canalizador de demandas, opiniones, peticiones e iniciativas políticas o legislativas de los ciudadanos y ciudadanas” (Locke, 1989, pág. 428)

Jhon Adams, segundo presidente de los Estados Unidos, afirmaba que un legislativo representativo debería ser un retrato exacto en miniatura del pueblo en toda su amplitud; debería pensar, sentir, razonar, y actuar como tal. (Bailleres, 2006, pág. 109)

El congreso es la síntesis de la nación, sus retos y problemas, los cuales para enfrentarlos se requiere de instrumentos que se funden en la suma de facultades que los ciudadanos representados desearían tener para tomar las decisiones pertinentes y adecuadas, o como señala Edmund Burke, "...el parlamento no es un congreso de embajadores que representan intereses distintos y hostiles, es una asamblea deliberante de una sola nación, con sólo un interés, que es el de la totalidad, en donde no deben servir de guía, los fines y las preocupaciones locales sino el bien general, que resulta del discernimiento general del cuerpo beligerante en su conjunto" (Bailleres, 2006, pág. 90)

Representar significa sustituir a uno o hacer sus veces, de suerte que un representante debe hacer las veces de sus representados al atender de forma adecuada sus intereses y aspiraciones.

Los legisladores, en tanto representantes de la sociedad, son los responsables de diseñar y establecer el entramado jurídico e institucional que la calidad de vida en la que estén cubiertas al menos, sus necesidades básicas.

La función representativa se traduce en leyes, decretos, tratados o principios jurídico-políticos, que expresan la voluntad de los ciudadanos a los que se representa.

## **LA REPRESENTACIÓN PARLAMENTARIA CONTEMPORANEA**

Podemos decir que el siglo pasado, se caracterizó por una reflexión de lo eficaz, suficiente y eficiente de los parlamentos, la teoría del pensamiento clásico y la realidad práctica, evidenciaron los falaces argumentos de la teoría democrático-parlamentaria en cuanto a sus deficiencias y disfuncionalidades que se presentan en las legislaturas.

Como analizamos, la idea del mandato representativo con características de libertad sin condiciones se confronta con la evidencia que dicta el compromiso programático del electorado, del partido y de intereses de la sociedad, se considera al parlamento como un foro de discusión política, de deliberación, de adopción de decisiones bajo principios de racionalidad, donde en la realidad cotidiana no tiene una ideología ni convicciones firmes, y sus acciones tienen la tendencia a ser débiles.

Una democracia no puede existir, si su parlamento no se basa en un pluralismo partidista, en la libertad de asociación y de expresión, elecciones libres y sufragio universal, circunstancialmente los partidos necesitan canales de articulación de las preferencias populares, que se traducen en una democracia participativa guiada por el Estado.

La participación ciudadana anexa a los partidos políticos a través de la movilidad social y la participación de los líderes, nuevos elementos de ajuste democrático de la representación parlamentaria.

El sistema electoral, el papel del líder partidista, la disciplina partidista, el sistema político-jurídico, la tendencia ideológica de los partidos, la división territorial, las plataformas políticas, el mandato y la influencia del partido sobre los grupos parlamentarios, la manipulación de los diputados y la incorporación de figuras como



el referendum, la iniciativa popular y la revocación del mandato son elementos que involucran el estudio de la representación parlamentaria.

La legitimidad parlamentaria es valiente de la democracia representativa, amalgama entre la representación y la participación, con el objeto de mantener los principios ideológicos en los que se sustentan las actuales democracias.

Existen nuevas discusiones en relación a la eficiencia y funcionalidad de los parlamentos, dado que de ahí surgen la disminución de su importancia en la toma de decisiones y en la planificación económica, tareas que el Ejecutivo a hecho suyas, traduciendo en una deficiente división de poderes, representación nacional y control gubernamental.

Asimismo se considera que el sistema de representación parlamentaria, presenta estos retos del futuro democrático, porque pese a las deficiencias, es fundamental y básico fortalecer su papel ideológico y político en los países que están en democracias incipientes, también se habla del fortalecimiento de parlamentos de países democráticos con ejecutivos fuertes, países donde la idea de representación parlamentaria esta evolucionando en los tres niveles, el local, el nacional y el internacional.

La manifestación inmediata es la representación de intereses de la comunidad, luego aparece el ámbito nacional como justificación de la democracia representativa y en tercer momento el ámbito internacional que afecta la transformación política y económica de los países, que se asocian conformando parlamentos regionales, como la Comunidad Europea y el Parlamento Latinoamericano.

La democracia se ha impuesto como forma de Estado y los ordenamientos jurídicos, ya solo son cuestionados sobre la base del hecho, de si están o no legitimados democráticamente, difícilmente se encuentra alguna forma de gobierno

en el mundo que no se autodesigne como democrática con el fin de otorgar legitimidad a sus regímenes, aunque muchas veces es solo para justificar gobiernos autoritarios, ante el fracaso del sistema socialista, el sistema democrático se ha fortalecido.

En la actualidad gracias a los colapsos de regímenes autoritarios militarizados e intolerantes los países han encontrado en los parlamentos una alternativa de proyecto democratizador, y las propuestas principales se dan principalmente en tres sentidos:

- El problema de la representatividad
- El funcionamiento interno.
- La relación Parlamento y poder Ejecutivo.

Las teorías democráticas consideran a los parlamentos como fundamentales para reconstruir la legitimidad y el camino a la consolidación democrática, que en una situación normal es alcanzada por los partidos políticos y los líderes carismáticos, que generalmente ocupan las fuerzas militares en el establecimiento de un régimen democrático sin hacer mucha referencia al cuerpo representativo, sin embargo en la medida en que el proceso caiga en las instituciones representativas integrándose a las fuerzas políticas y sociales del país, se contribuye a la regulación pacífica de los conflictos entre los principales actores y la construcción con el apoyo popular a través de la participación en las elecciones.

Los acuerdos parlamentarios dependen de la adopción del sistema electoral de las relaciones entre el parlamento y el Ejecutivo. Si el parlamento es de mayoría, se abren canales de articulación pública respecto de las fuerzas excluidas del gobierno, dando fortaleza al gobierno, en cambio cuando el parlamento se forma con consensos se ofrece oportunidades a las fuerzas políticas con representación dando como resultado un gobierno débil donde el parlamento es un lugar de mediación y conciliador de las fuerzas políticas y sociales.

Estos elementos citados anteriorente varían en el grado de poder que se le asigne al parlamento, para la hipótesis, es decir para el caso del parlamento de mayoría, se logra un control de los miembros a través de la disciplina partidista generando estabilidad gubernamental y un debilitamiento y subordinación del legislativo al Ejecutivo, para la segunda hipótesis, cuando se habla de un parlamento por consenso se tienen gobiernos donde la mediación legislativa es mayor, provocando una codecisión de los actores, donde la legislatura juega un importante papel como agente de integración de grupos de interés que tienen una fuerte influencia en los legisladores, tal es el caso del parlamento inglés, el Congreso Norteamericano y el Congreso Alemán.

La segunda guerra mundial, marco la necesidad de fortalecer el órgano de representación popular, a partir de ello, a legitimado las acciones gubernamentales, estas legislaturas han sido participes de su institucionalización que incluyen aspectos como la autonomía, formalidad, uniformidad y complejidad.

La autonomía que se refiere a la independencia que tiene el parlamento para organizarse sin intervenciones e influencias externas como la iglesia, la milicia, grupos de intereses y fuerzas políticas. La formalidad en cuanto a generar la normatividad con la que se rigen los procedimientos inherentes al trabajo legislativo. La uniformidad se refiere a la forma de consiliar los diversos intereses en pugna. La complejidad referida a la comprensión de las estructuras organizacionales como las fracciones parlamentarias, minorías, sistemas de apoyo e información. (Valencia, 2007)

Todos estos elementos medulares no serían eficientes, si les falta lo más importante que es el apoyo popular, porque no solo se necesita una fuerza institucional, al final las legislaturas se deben al reconocimiento ciudadano y popular.

La función principal de los parlamentos ha sido tradicionalmente el contrapeso al poder ejecutivo y la organización de la participación ciudadana, pero en la actualidad realizan una infinidad de funciones que no están limitadas al ámbito legislativo y como se refiere Fix Zamudio “se encargan de todo y nada a la vez” (Fix-Zamudio, 1994, pág. 17). Al aumentar sus funciones perdió eficiencia que aunado a la poca opinión pública y al fortalecimiento que eso implica al poder ejecutivo.

Fix Zamudio considera que la única función del parlamento debe ser el control y la vigilancia de las actividades gubernamentales, porque a su juicio, el ejecutivo es quien finalmente gobierna. (Fix-Zamudio, 1994)

El sistema de partidos, el electoral y el régimen gubernamental han provocado cambios en las legislaturas, lo que ha desembocado en un cambio del orden y funcionamiento de los parlamentos que muchas veces se confunde con un declive del Poder Legislativo.

El vínculo entre los votantes y los que integran el legislativo, es la principal función representativa, que se concreta en la formación de leyes en el campo social donde se generan las demandas que se resuelven en las decisiones del Congreso, la articulación se da en diversos medios de acceso, desde una masa desorganizada hasta asociaciones u organismos institucionales, con la intención de que las demandas de los grupos convengan a quien decide y que merezcan la atención generándose una respuesta, conjuntándose también con la conexión entre representante y representado, es decir la presencia de un legislador que representa a un grupo que articula sus intereses, como los sindicatos que son representados por comités y que presionan a los industriales.

Las movilizaciones sociales de organismos independientes son una manera de protestar por la falta de atención y representatividad de las legislaturas, movimientos que buscan reivindicar intereses. Es cuanto la gestión social se fortalece en una forma de representatividad, asegurando a los electores que sus

conflictos serán comunicados al gobierno con la intención de ser resueltos introduciendo un elemento de sensibilización en el proceso de formulación de políticas y programas que aborden y atiendan a los electores.

Los partidos políticos controlan los intereses en beneficio de su mercado, es decir que es la instancia donde se combinan y negocian los intereses a través del planteamiento de un programa político, con el que intenta ganar las elecciones llevando al poder a quienes usarán su estructura como base del gobierno.

En el caso del parlamento inglés, los grupos irrumpen cada vez más en el proceso legislativo, lo que debilita la independencia parlamentaria y violenta la representación, al generar una dependencia de los representantes a estos grupos y a sus partidos políticos.

Giovani Sartori opina que los sistemas electorales determinan la conducta del votante cuando sus votos se transforman en curules, en este caso la representación se da en la forma en que los votos se transforman, es decir si los ciudadanos votan por un partido o por una persona, si los candidatos dependen de sus propios recursos porque el sistema es débil, ello lo obliga a buscar apoyo y respaldo en los sindicatos, grupos religiosos, grupos de presión de los que recibe apoyo, aunado a que el candidato para ser tomado en cuenta, el partido y los programas políticos los condicionan, es decir que si votamos por la persona, si importan sus antecedentes en el sentido de que, el que llegue sea una persona instruida, que distinga su interés propio y el colectivo y que no se subordine el primero por el segundo.

Para aquellos que se elijen por partido se votan por una ideología, programa o plataforma, sin que el elector controle la designación de su representante, pues el partido que lo designa se reserva esa exclusiva, este representante en la práctica estará presionado en su deber de representación legítima del sector social, los electores en este caso votan como un acto de adhesión o simpatía por una ideología

partidista y el candidato consigue su candidatura solo por su influencia en el partido político.

La función representativa es básica en el sentido de legitimación de un sistema y sus instituciones, esta función reconcilia y compromete los diferentes intereses, provocando que los representantes formen coaliciones afines a los intereses defendidos. Ya asimilados y combinados los intereses, se está en la posibilidad de formular leyes, sin dejar de observar que los legisladores actúan más por acuerdos políticos que de una verdadera eficacia de las políticas públicas.

En el caso de que por carencia de consensos se convierta en un estancamiento, las políticas no solo no se pueden concensar sino que pueden llegar a ser contradictorias, por el interés de conservar a los electores y a los grupos de intereses que son los que marcan la ruta con los apoyos económicos. (Mezey, 1995)

Los cambios que se presentan en la función representativa como hemos analizado, dependen de las transformaciones ideológicas, económicas, sociológicas y tecnológicas. Procesos de urbanización, educación provocan un estímulo a la acción social para resolver problemas y estimular la participación política de los ciudadanos.

La básica legitimidad de los gobiernos, depende de la interdependencia de su base institucional, donde el parlamento juega un papel preponderante y también de medios externos donde la interrelación diluye las estructuras y el funcionamiento de los parlamentos, desacreditando a los sujetos principalmente en su función representativa.

## CONCLUSIONES

La manera de entender el concepto de representación va a depender de los momentos históricos y realidades políticas a las que nos refiramos.

Los diversos autores que han estudiado la función representativa de los parlamentos se han visto influenciados por su época, el enfoque iusnaturalista con una característica absolutista y su evolución al contrato social, a los derechos individuales y al triunfo de la razón y al derecho; donde la política hace suya la democracia representativa y la democracia directa, base de nuestro actual sistema representativo.

La representación aparece como el mecanismo donde se expresa la voluntad a través del voto, para designar a los encargados de discutir y aprovar las normas. Este proceso ha estado lleno de contradicciones en cuanto a la identificación de la auténtica representación con respecto a sus sujetos.

Observamos la evolución de la idea del mandato imperativo, posteriormente al representativo, hasta llegar al mandato del partido y de grupos de presión, anteriores al surgimiento del sufragio universal, los partidos políticos y la representación proporcional como característica del cuestionamiento de la idea abstracta de representación.

Encontrarnos con la realidad, que el representante pasa por la venia del partido para alcanzar un lugar en el parlamento, en la que el elegido se vé debilitado porque su elección fue en atención a su partido y no a su persona, se desprende de los sistemas de representación proporcional, que implica el compromiso directo más que con sus electores, con su partido.

Una vez electos se relativiza la relación con el partido, estando en la posibilidad de atender los intereses del territorio que representa, por esta situación se puede afirmar que el parlamentarismo, es la mejor forma de consensar la democracia ya que el poder emana del pueblo y el poder se ejerce en su representación.

La tridimensionalidad de la representación se expresa en el nivel nacional, local y regional, en donde la sociedad se organiza en movimientos de presión, manifestando la necesidad de investigación y control de la actuación individual o conjunta de sus representantes.

En la actualidad se requiere de la eficacia en el funcionar gubernamental a través de la preparación y dedicación de profesionales de la política, que estén en posibilidades reales de representación y se comprometan en la transformación y solución de los grandes conflictos de intereses en juego.



## Bibliografía

- Camacho, C. (2018). *El Poder Legislativo Mexicano*. México: Camara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- Cardenas, H. (2016). *La función del funcionalismo: una exploración conceptual*. Chile: Universidad de Chile.
- Cerroni, H. (1996). *Reglas y valores de la democracia*. México: Alianza.
- Locke, J. (1989). *Ensayo sobre el gobierno civil*. México: Nuevomar.
- Locke, J. (1999). *Ensayo sobre un gobierno civil*. España: Tecnos.
- Bailleres, J. (2006). *Los poderes federales en la consolodación Democrática de México*. Estado de México : Gernika.
- Berlín, F. (1993). *Derecho parlamentario*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bobbio, N. (1994). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Donatto, C. M. (2006). *Cambio político y legitimidad funcional, El Congreso mexicano en su encrucijada*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Ferrajoli, L. (2007). *Principia iuris, Teoría del diritto e della democrazia*. Roma-Bari: Laterza & Figli.
- Fix-Zamudio, H. (1994). *La función actual del poder Legislativo*. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión-UNAM.
- Galán, P. C. (1991). *Ortega y Gasset. Antología*. Barcelona: Ediciones Península.
- Hobbes, T. (1990). *Leviatán, o la materia, forma y poder de una República eclesiástica y civil*. México: FCE.
- Kant, I. (1989). *La paz perpetua*. Madrid: Tecnos.
- Mezey, M. (1995). *La legislatura, el Poder Ejecutivo y las políticas públicas*. . Argentina: Heliasta.
- Montesquieu. (1990). *Del espíritu de las leyes*. México: Porrúa.
- Páez, L. (2003). *Pensamiento social británico ensayos y textos*. méxico: UNAM.
- Pitkin, H. (1985). *El concepto de representación*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Rousseau, J. J. (1982). *El contrato social o principios de derecho político*. México: Porrúa.

Sartori, G. (1999). *Elementos de la teoría política*. Madrid: Alianza.

Valencia, L. (2007). *La representación parlamentaria*. México: Porrúa.