

## LA REPRESENTACIÓN POPULAR EN UNA SOCIEDAD POLÍTICA PLURALISTA

Considerándose al régimen representativo como la conformación de un sistema de gobierno en el que participan todos o cuando menos la mayoría de los ciudadanos en la gestión de la cosa pública; participación que se formaliza a través del sufragio, mediante el derecho de voto conferido a los gobernados electores; quizá el problema fundamental al que se enfrenta en la actualidad lo constituya el de su autenticidad.

Autenticidad que se contempla en su doble aspecto; en su primera fase, en lo que se refiere a observar si quien ha sido postulado como candidato a cargo de representación popular es el hombre idóneo en atención a sus propios valores personales, honestidad, aptitud, cultura, vocación, etcétera o en atención a los intereses de la comunidad o del grupo que votará por él, de quienes lo elegirán en los comicios sin que hubieren previamente participado en la selección de su candidatura; y en su fase segunda tan importante como la anterior, en lo que se refiere a observar si el ungido posee la personalidad y capacidad política que se requiere, y actúa, una vez integrado el cuerpo congresional o el régimen político correspondiente, municipal o estatal, como su auténtico representante, su intérprete más idóneo, cuidadoso y estudioso de los problemas o de las soluciones que el elector en lo particular o como grupo requiera llevar al parlamento y al gobierno de la ciudad.

Es ampliamente conocido por todo tratadista y estudioso de la sociología política, que el régimen representativo constituye la "intermediación" en el gobierno de la comunidad, en contraposición a otros tipos de regímenes en los que el pueblo carece de actuación, de participación en la administración y organización pública, o de aquellos en los que los ciudadanos se gobiernan por sí mismos, en el ejercicio de su propia soberanía, sin la necesidad de mandatarios y sin que exista requerimiento de instituir ningún régimen representativo. Esto es, del gobierno directo. El soberano puede muy bien decir: yo quiero actualmente lo que quiere otro hombre determinado, pero él no puede decir: lo que este último hombre querrá mañana yo lo querré también, puesto que es absurdo que la voluntad se ate con

cadenas para lo porvenir. Si pues el pueblo promete simplemente obedecer queda disuelto por este acto, pues pierde su calidad de pueblo; desde el instante que tiene un amo, ya no hay soberano. El pueblo inglés, asienta Rousseau, cree ser libre y se engaña totalmente; no lo es más que durante la elección de los miembros del Parlamento, e inmediatamente que éstos han sido electos, es un esclavo, no es nadie.

Ambas formas de gobierno, tanto el despótico, como el directo o libre, a que me he referido, al quedar descontadas de la práctica actual, el primero porque destruye la libertad, los derechos y las garantías individuales, y el segundo por su imposibilidad de operación tanto en lo formal como en lo racional, por la carencia actual en atención al incremento poblacional de áreas adecuadas para el establecimiento de una asamblea general, o bien porque la necesidad de la atención de las propias actividades del hombre de la división de trabajo le impidan participar constantemente en el análisis y discusión de la cuestión pública, han generado la necesidad de la conformación del sistema representativo.

Durante muchos años se contempló la idea de que la representación constituía una relación de naturaleza contractual semejante a la conocida en el derecho civil como mandato. Se consideraba mandato electivo y se conformaba a partir de que si la soberanía reside en el pueblo y el pueblo en el momento de la elección está representado por el cuerpo de electores, a dicho cuerpo debe reconocérsele la titularidad de la propia soberanía; y si el mencionado cuerpo de electores confiere en lo particular al electo la fracción individual de soberanía de que es titular, se opera la "transmisión" soberana y se unge al elegido. Es interesante analizar cómo desde este punto de vista se observaba no sólo lo que se refiere a la elección indirecta sino se reconocía cierta titularidad de poder como electores a quienes estaban en uso de sus derechos políticos como representantes de quienes no lo poseían; en la mayoría de los pueblos en aquel tiempo, las mujeres y los menores.

El investido con la soberanía actuaba entonces por mandato de los poderes de sus mandantes y así como en el caso del derecho civil los actos del mandatario eran reputados como realizados por el mandante, en el derecho público los realizados por los elegidos debían considerarse como la obra del pueblo quien ejercía su soberanía por mediación de sus representantes a través de un mandamiento imperativo.

La doctrina del mandato electivo, quedó atrás cuando se determinó que el representante poseía un poder mucho más amplio, independiente y autónomo. Un poder de libre iniciativa en el que intervenía su propia apreciación y decisión y que por su responsabilidad

e investidura no estaba sujeto a ningún mandato imperativo, así como, también, que su criterio y opinión cuando eran enunciados a nombre del soberano se consideraban en fuerza y perfección como si lo hubiera hecho él mismo, y que para efectos de su validez no se requería la notificación del pueblo, el que además no podía en ningún momento exigirle responsabilidad alguna de sus actos realizados en su calidad de representante, o revocarle la confianza que en él se hubiere depositado, ni darle instrucciones ni guiarlo en el cumplimiento de su cometido.

Los diputados tiene una entera independencia, una plena libertad de apreciación, por lo que toca al ejercicio de sus poderes y a los actos propios de sus funciones, en tanto que éstas no han llegado a su término legal. No solamente sus electores no pueden revocarlos sino que no pueden tampoco limitar sus poderes por instrucciones precisas e iniciales, ni obligarlos a resolver en cierto sentido bajo pena de nulidad de sus actos. Los diputados no son simples delegados o mandatarios de los electores del pueblo: son por un tiempo determinados y para el ejercicio de ciertos atributos de la soberanía, los representantes legales de la nación, que les ha transmitido su derecho. Deben por lo tanto obrar en conciencia por el bienestar y el interés general, pero para alcanzar este fin la mayor libertad les es concedida dentro de los límites de la Constitución.

Lo que caracteriza a los representantes del pueblo soberano es que en el límite de las atribuciones que les son concedidas son llamados a decidir libremente, arbitrariamente, en nombre del pueblo a quien se considera querer por su voluntad y hablar por la boca de ellos. El delegado del soberano o mandatario que no tuviera en ningún caso poder de decisión propia, cuyos actos fueron determinados de antemano por reglas legales o por instrucciones obligatorias, o que no pudiera decidir nada sin ratificación del soberano, ese no sería un verdadero representante.

Y Carré de Malberg, precisando aún más el carácter teórico, legal y originario en todas las constituciones que han adoptado el régimen representativo, señala:

Los diputados son instituidos por el sufragio de los ciudadanos, pero el poder que adquieren a consecuencia de la elección no les viene de esos ciudadanos. Esta fórmula significa que el diputado es escogido, designado, nombrado por los electores; es llamado por ellos al poder y recibe de ellos su investidura, y en ese sentido se puede decir, si se quiere, que el cuerpo electoral es el autor del poder de sus elegidos. Pero eso se puede expresar en ese sentido solamente, porque en lo demás el diputado, no es ni el mandatario, ni el delegado de sus electores. Es su elegido y no su comisionado. Se ha expresado la misma idea diciendo que lo que el pueblo da a los electos por medio de la elección no es un mandato, sino es su confianza. Caracterizar la elección como un acto de confianza, es marcar claramente que es de parte de los electores, un acto de abandono más bien que de dominio.

De lo hasta aquí enunciado podríamos obtener importantes conclusiones que confirman nuestra primera opinión en el sentido de que el problema fundamental de la representación política corresponde a una interpretación sobre su autenticidad. Para ello observaremos lo que se refiere en primer lugar a la autenticidad en cuanto a la designación del candidato, y en segundo lugar a la autenticidad en cuanto a la expresión de la soberanía por parte del representante de la comunidad y a la legitimidad en su acción.

En ninguno de los dos casos, ni en el que se refiere al que contempla al representante como un mandatario al estilo de la figura que se presenta en el derecho civil, ni en el que califica al representante como titular de un poder autónomo e independiente, el pueblo participó en la elección de su candidatura; le fue presentado estrictamente por quienes convinieron en la determinación de la integración del cuerpo congresional o parlamento.

En entidades en donde no se practica el voto universal y en donde además se carece de la suficiente cultura o preparación o criterio para elegir entre un candidato y otro de igual aptitud y honorabilidad, ello es particularmente grave por la facilidad del manipuleo de los grandes electores, o sea de aquellos que en principio deciden quiénes participarán como candidatos.

Para el efecto de unirlo como representante popular, una vez realizados los comicios, no se observó el número de los electores en su proporcionalidad en relación con el número de habitantes. Esto es, pudo haber sido electo por notable minoría y no obstante ello, ser considerado como un representante popular. Es frecuente el caso de que en una comunidad importante por el número de sus habitantes, solamente concurren a los comicios electorales el 25 ó 30% de quienes estén en condición de hacerlo y de ellos se distribuyan los votos entre 2 ó 3 candidatos, lo que traería como consecuencia que en el mejor de los casos el electo sólo fuere por una población minoritaria del 10%, lo cual de ninguna manera puede reconocerse como haber obtenido la investidura de representante popular.

De acuerdo con la doctrina moderna, una vez integrado el parlamento o el congreso, se pierde totalmente la comunicación entre los representantes y sus electores y éstos adquieren por efectos de la "transmisión" toda la personalidad suficiente que en términos políticos se denomina "soberanía", para decidir y ordenar con absoluta independencia sobre lo que conviene a la comunidad.

Ello es definitivamente peligroso y lo es más en la medida en que la teoría de la "transmisión" de la soberanía popular se llega a afirmar que el congreso o parlamento es el mismo pueblo, con lo cual

se establece una confusión de identidad. Pensamos con Kelsen que lo que existe, es una maniobra de carácter político en la que se quiere hacer sentir a quienes no participan de la función legislativa, que al encontrarse representados en el parlamento, determinan por sí mismos la voluntad del Estado. Y es igualmente atentatorio de la propia personalidad de quienes integran el pueblo, en tanto que a través de este postulado no puede querer ni desear, ni pensar ni actuar sino a través del parlamento, a quien él eligió, único caso en que por vía de excepción puede aceptarse que la comunidad actuó. Es importante la observación de que la esencia de la democracia representativa, en contradicción con su propio nombre, consiste en que no es el pueblo sino el parlamento el llamado a legislar, no obstante que éste derive de aquél, pudiendo realizar esta función con toda autonomía.

Independientemente de lo anterior, es difícil admitir que los miembros integrantes de un congreso que corresponde a números ínfimos en relación con los originales titulares del poder político (el pueblo) y que conforma la "representación popular", estén en condiciones de decidir con aptitud sobre todo el destino de una nación. Indudablemente que existen una serie de importantes negocios que por su propia naturaleza, por su especialidad y por el cuidado que debe ponerse al ordenarse legislativamente (porque afectan en forma importante a los miembros de la comunidad), por obligación y no en forma importante a los miembros de la comunidad), por obligación y no en forma optativa debían ser enriquecidos con opiniones de miembros del núcleo humano residente en la entidad. No es posible aceptar la expresión de que el Estado carece de voluntad y sólo puede obtenerse su decisión en asuntos relativos a su organización o a su administración a través de sus representantes legales.

La voluntad del gobierno no puede constreñirse a la opinión de un cuerpo colegiado por competente que sea, manifestada al realizarse o en el mejor de los casos, cuando se espera que acontezca un hecho. La dinámica de la vida en la comunidad, lo obliga a contemplar una serie de decisiones constantemente, y en ocasiones de tal urgencia, que no es posible sean previamente consultadas o referidas al congreso.

Analizada así, en términos generales, la doctrina de la representación política en lo que se refiere a la integración del congreso o parlamento en su caso, nuestro propósito es que se reubique en su realidad ontológica, proyectando el sistema a una modificación radical en la que se obtenga una relación más íntima, más efectiva entre los representados y los representantes, de tal forma que se pudiere establecer en un alto índice de proximidad el gobierno directo, o cuando menos el semidirecto, por la influencia que podría ejercer el pueblo

sobre los miembros electos del parlamento.

A ello puede contribuir:

I. El reconocimiento a la existencia de grupos minoritarios con razonamientos justos y equilibrados que no obstante no poseen aún mayoría, sostienen puntos de vista atendibles que deben de ser discutidos y analizados en las cámaras, con respeto absoluto hacia sus miembros, y hacia sus diferentes ideas.

II. En los casos de reelección, aun cuando ésta no sea inmediata, una observación cuidadosa del comportamiento del representante durante su gestión, contemplando la atención que puso a los negocios de su membresía y a la relación que estableció con los miembros de la pequeña comunidad que lo eligió, así como las respuestas a sus requerimientos y necesidades, tanto en su carácter de representante gestor con las autoridades correspondientes, en el planteamiento de problemas distritales o seccionales, como de representante político en sus diversas intervenciones en las Cámaras o en el foro público, en el planteamiento de iniciativas o de opiniones con auténtico sentido de responsabilidad, y no sólo adhiriéndose en una votación mecánica, sin propio criterio.

III. Una interpretación clara y precisa de lo que significa la representación, lejos del planteamiento general y abstracto, de que un diputado lo es de toda la nación y actúa en beneficio de los ciudadanos de todos los distritos electorales, con autonomía de su origen. Independientemente de que en las reuniones de congreso su voto corresponda a decisión de carácter general, con valimiento igual al de todos los demás miembros del grupo colegiado para asuntos, por tanto, no estrictamente orientados hacia la solución de un problema específico de la comunidad que lo eligió; ello no lo desliga de su responsabilidad original, comprometida con quienes por él sufragaron.

IV. El urgente establecimiento constitucional llevado a la práctica y los ajustes y matices convenientes, según la conformación política de cada país, de la representación proporcional.

Es un criterio ya admitido, la incongruencia que muestra el sufragio universal e igual, a base de mayoría. El sistema individualista ajeno a calidades personales que deja sin representación a un considerable número de ciudadanos, a tal grado que puede llegar incluso a ignorar hasta el 49% de electores; y con mayor gravedad en tanto que se opera con base en el procedimiento de mayoría relativa y no absoluta, por lo que todo partido que controle la mitad más uno de los electores inscritos, podrá obtener la totalidad de los representantes que deben elegirse, con tal de que obtenga una mayoría mínima, sin que para

ello se observe su proporcionalidad en cuanto al número de votantes empadronados.

En cambio, el sistema de representación proporcional, permite a los gobernados llevar todas sus inquietudes e inconformidades, cualesquiera que éstas sean y correspondan, indistintamente a su grupo o a otro, a los parlamentos y demás órganos del poder, logrando una mejor organización administrativa y política, fortaleciendo decididamente la participación comunitaria y evitando además la conformación de grupos o facciones que desde el anonimato operan en la violencia por la intransigencia política.

Esta forma de representación naturalmente que limita al gobierno en la conformación de determinados sistemas que le permiten sólo a él, concentrar la mayor fuerza política que le deviene de la comunidad y le constriñe en su acción; pero si consideramos que todo régimen político-administrativo en su original y primaria formación proviene justamente del individuo que unido a sus congéneres decide conformarlo, tenemos que aceptar que el límite de su acción deberá ser necesariamente el interés de la comunidad. Interés que se expresa justamente en los comicios electorales, en la expresión posterior de su deseo individual de integrar un sistema y que sólo es posible dar a conocer a través del congreso o parlamento y mediante sus propios representantes.

Desde el momento en que se proclama la igualdad de los sufragios, ¿no es verdad que debe adoptarse un mecanismo que garantice de hecho esta igualdad? Quien dice sufragio universal dice sufragio igual. Quien quiere sufragio igual debe querer representación proporcional, pues esta última aparece como el complemento lógico del sufragio universal. El conjunto de las elecciones verificadas en cada circunscripción tiene por objeto desprender la conciencia de la Nación. El Parlamento debe ser integrado en forma de representar tan exactamente como sea posible a la Nación, para que la voluntad que exprese aquél corresponda lo más íntimamente posible a las aspiraciones del país. Los partidos que existan en la Nación deben pues encontrarse representados en el Parlamento. Sólo el sistema de la representación proporcional es capaz de realizar con seguridad este *desideratum*. La representación proporcional aparece aún bajo este ángulo como una consecuencia necesaria de la democracia y del sufragio universal. El sistema mayoritario no puede conducir a otra cosa que a una falsificación democrática del país legal. La representación proporcional es pues, necesaria para vivificar los gobiernos, porque garantiza la representación equitativa de las minorías.

Ahora bien, debemos aceptar, que en la actualidad las democracias modernas se han preocupado en forma particularmente seria, por operar un sistema que les permita un control más amplio sobre los ór-

ganos representativos del poder público a través de lo que se conoce como el gobierno semidirecto, y por el cual las asambleas legislativas electas votan las leyes **ad referendum**, esto es con el compromiso de someterlas con posterioridad a la aprobación definitiva en su mandamiento.

Las cámaras discuten y votan las leyes en idéntica forma que en el sistema de gobierno representativo, pero estas leyes no serán jurídicamente perfectas y obligatorias hasta haber sido aceptadas por el pueblo mismo.

Para su ejercicio, el sistema de gobierno semidirecto se presenta bajo la forma de **referendum** propiamente dicho, de veto popular y de iniciativa popular. El **referendum** corresponde al método ya señalado; puede ser obligatorio o facultativo, determinándose en el primer caso en la norma constitucional que todas las leyes deberán ser sometidas a ratificación de la comunidad, sin que en el caso de rechazo se produzca ningún efecto de carácter jurídico en la nación.

El **referendum** facultativo sólo podrá ejercerse cuando por la trascendencia de las leyes lo estime conveniente el poder legislativo o cuando así se prevea por la Constitución para determinadas materias.

No obstante que aceptamos lo poco ágil del sistema, no hay ninguna duda que sus resultados superan con creces la limitación. La garantía de un consciente trámite legislativo a cada mandamiento y la observancia de su íntima relación y cumplimiento previamente aceptado y sin el ejercicio de mayor coactividad por parte de los particulares en el primer caso y de las autoridades en el segundo, recomiendan su implantación, sobre todo en aquellas disposiciones de carácter administrativo que afectan su vida privada, o bien tratándose de materia impositiva que constantemente tan duras experiencias dejan a la comunidad. Ello además permitirá se resista legalmente a códigos y disposiciones incongruentes que autorizan a la administración erogaciones y despilfarros francamente ruinosos en evidente detrimento de los intereses nacionales.

Además obliga a los legisladores a prepararse mejor en cada materia que tengan que observar, pues la falta de ratificación de sus resoluciones por el pueblo constituido en colegios electorales o partidos políticos evidenciará su ignorancia, incompetencia o falta de interés; o quizá la serie de compromisos, que ocultos, manejen con empresas u organizaciones bien públicas o privadas, y que los induce a actuar o a dejar de actuar, según corresponda, favoreciendo así ideologías en ocasiones extremas; lo anterior, tratándose de reformas constitucionales, es de mayor trascendencia. En casi todos los países americanos a pesar de que en su régimen constitucional se establece

el sistema rígido de reformas a la carta magna a **contrario sensu** del flexible que se utiliza en un buen número de naciones europeas, son sumamente frecuentes los casos de modificación a su espíritu original, de sentencias verdaderamente trascendentales, sin que para ello se observe cuidadosamente la afectación que ocasionarán en la vida de la sociedad. Y aun cuando formalmente se cumpla este procedimiento estatuido, no se efectúa con el espíritu de honestidad, de responsabilidad o de ética profesional de los legisladores, no sólo federales, también de carácter local o estatal, comprometiendo un documento que por el alcance de sus mandamientos debe ser cuidadosamente tratado.

El veto popular —la segunda forma de las señaladas en el ejercicio del sistema de gobierno semidirecto— supone la existencia de una condición suspensiva para el reconocimiento de una ley votada por el congreso. De acuerdo con su ejercicio, el pueblo o un grupo de ciudadanos tienen la posibilidad de exigir durante un plazo perentorio se conduzca al **referendum** para su revisión. Si ello no acontece, la ley adquiere plena validez y perfección jurídica, si en cambio se solicita su revisión, tendrá que sujetarse a dicho procedimiento.

La diferencia entre el **referendum** obligatorio y el veto popular es clara, en el primero de los casos es necesaria la opinión de colegios o grupos electorales para su ratificación pública; en el segundo sólo que así sea solicitado, existiendo un corto espacio de tiempo, un término para ejercitar ese derecho, el que de no plantearse perderá oportunidad.

Finalmente la iniciativa popular corresponde al derecho conferido al pueblo por la norma fundamental, para que el congreso estudie y discuta problemas de interés general que de otra manera no serían observados. Su mecánica es simple: un grupo de ciudadanos apoyados en un número determinado de firmas presenta al parlamento una iniciativa precisa, directamente. El cuerpo colegiado en cuestión deberá darle trámite como si fuere presentada por el ejecutivo o cualquier partido político o representante popular.

Es cierto que nuestras leyes prevén el caso de que los particulares estén en condiciones de presentar a través de diputados y senadores o de las legislaturas locales las iniciativas que consideren prudentes; no obstante la Constitución no es estrictamente clara al respecto; pero independientemente de ello, poco se resuelve a través de dicho método, porque honestamente poco es el caso que se les hace. En cambio si se aceptara la iniciativa popular, aun cuando fuere sólo para trámite de acuerdo con el reglamento de debates, se sustituiría a quienes por cualquier circunstancia, compromiso político, temor o

falta de valor civil no se atreven a hacerlo en asuntos de vital importancia para la vida de la comunidad.

La conformación de un auténtico y responsable congreso y la participación popular tanto en su legítima integración como en su actividad política administrativa o en la estructura de las disposiciones legislativas no puede ser considerada como de difícil o complicada realización o como seria presión al gobierno a grado tal que complique el ejercicio de la administración pública, y sí en cambio permite que las naciones entren en un período de calma auténtica y sobre todo de respeto a los actos del régimen director, pues la comunidad estará cierta que se encuentran a su alcance los medios necesarios de comunicación para la defensa de sus derechos y sus intereses sin violencia, o el ejercicio de actos atentatorios de la seguridad y tranquilidad, de la paz de un país, sino por procedimientos jurídicos contemplados en la Constitución.

Con el rigor académico que implica un congreso de profesores de derecho constitucional, especialidad cuyos límites con la sociología política en ocasiones son imperceptibles, y a cuya área acudo en el desarrollo de esta parte del trabajo, pienso que es necesario observar lo que se refiere a la representación política que se conforma en el ejercicio de poder más directa y que se constituye a través de esas limitadas pero seriamente importantes comunidades políticas conocidas con el nombre de municipio.

Quizá en ningún caso dentro del derecho político, se encuentre una organización, una asociación que establezca mayor apetito para su control político por las diversas fuerzas que actúan en una entidad, como en el de la célula municipal; y es que al constituirse sobre la base de aglutinamiento familiar, quien de ella obtenga el poder, en la suma de cuantas existan en la circunscripción territorial que jurídicamente se delimita como Estado unitario en una nación, ejercerá un predominio político superior al normal establecido por la legislación constitucional.

Es por ello que en diferentes países del continente y México no es la excepción, se pretende y de hecho se ejerce una especie de control en el sistema de integración de los ayuntamientos: "...los municipios de la América Latina no han sido nunca autorizados a elegir la forma de sus instituciones y a redactar su propia Constitución."

Este particular y **sul generis** tipo de control se inicia a partir del momento en que se prepara la sucesión de los cargos de responsabilidad municipal, alcaldes, concejos, presidentes, síndicos o regidores, según el país. Es entonces cuando las importantes fuerzas de los diferentes núcleos socio-políticos que se mueven en la entidad

se concentran en cada una de las pequeñas limitaciones geográficas municipales a efecto de sugerir desde ahí al gobierno del Estado la candidatura de algunos de sus miembros para los cargos señalados.

Ello sin ser lo ortodoxo en cuanto que se plantea a una autoridad constituida pero no responsable de dicha gestión, que corresponde íntegramente a los partidos, podría ser aceptable si en el planteamiento participare una parte importante de la comunidad, esto es, la mayoría de ciudadanos, hombres y mujeres en edad de votar o cuando menos grupos constituidos políticamente con antelación a la preparación del acto electoral definidos en cuanto a su posición política y con antecedentes de un esfuerzo realizado con miras al mejoramiento de la colectividad.

Desgraciadamente no acontece así, quienes normalmente promueven la actividad son los que con inquietud política realizan todo tipo de labores cerca del gobierno de la entidad y no de la comunidad a la que pertenecen, para llegado el momento encontrarse fortalecidos en lo personal con quienes consideran el gran elector para obtener la unción y ser nominados como candidatos.

Por su parte y como es natural los gobiernos se sienten comprometidos con quienes durante su administración les han servido en ocasiones en forma incondicional, o bien porque piensan que este tipo de ciudadanos sin limitación para servir pueden ser los elementos más útiles para la realización de su propio programa o para la ejecución de sus planes, y por ello prefieren en ambos casos crear el ambiente político necesario en esas señaladas pequeñas comunidades para llevarlos al poder. Naturalmente estas acciones generan en algunos casos problemas políticos importantes que pueden ser incluso proyectados hacia niveles superiores. Las inconformidades surgen de inmediato, los grupos opuestos o bien aquellos ciudadanos que simplemente se sienten ultrajados en sus derechos individuales por no haber sido considerados en la decisión previa, se unen para combatir al propuesto, muchas veces sin tener nada en contra de él, simplemente en atención a ese señalado desconocimiento de su personalidad política, convirtiéndose en serios agitadores con una fuerza y una férrea voluntad que los lleva a realizar una campaña de proselitismo en contra que más tarde complicará en forma determinante la decisión no sólo de quienes deben decidir su elección como su candidato, sino también, posteriormente, en una refracción natural, cuando es electo en detrimento del crédito político del grupo a quien se le acusa de actuar en forma antidemocrática, así como del gobierno del Estado llegando quizá como acontece en ocasiones a repercutir hacia estructuras de poder superior.

Una mala decisión política tomada por quienes deben servir sin el menor interés personalista al pretender integrar gobiernos a niveles diferentes sin respeto al criterio de la ciudadanía provoca rezagos sociales que más tarde es necesario pagar con un mayor sacrificio.

Por otra parte el supuesto éxito del gobernante al proyectar a sus más "idóneos colaboradores", como candidatos a los ayuntamientos, es un grave defecto que no conduce a ninguna solución. Quien lo hace puede estar seguro de contar con la lealtad de los comités directivos de estas instituciones, pero no del ciudadano común que multiplicado se identifica con el pueblo, por lo que como consecuencia no recibirá jamás el auténtico reconocimiento por su labor, aunque ésta sea meritoria y honesta porque siempre prevalecerá la idea del criterio impositivo, que es particularmente lacerante a la integridad de la persona humana; de la misma manera se verá bloqueado en la percepción o cuando menos en la oportuna y suficiente coparticipación de los recursos económicos que requiere para realizar tanto obras como servicios; y finalmente, será limitada todo tipo de colaboración voluntaria que hubiere podido lograrse en el caso de que se procediere de manera diferente realizándose una auscultación auténtica en la comunidad para conocer los señalamientos y las ideas que manejan las voluntades que en ella existen y obtener a los candidatos estrictamente idóneos para los cargos de elección popular.

En la escala de valores que manejamos es plenamente cierto, no una ficción que los problemas o los éxitos que se reconocen a una administración pública en lo general, o sea a partir del propio ejecutivo tiene su reflejo substancial y mayor en el municipio; todo se canaliza hacia él, las obras de mayor envergadura siempre van proyectadas y siempre son aprovechadas por el ciudadano miembro de un ayuntamiento; los planes o los programas por más complejos que sean y devengan de donde deriven siempre considerarán en sus puntos fundamentalmente básicos a quienes conviven en los más pequeños y los más alejados municipios; las tareas de cooperación a través de los sistemas impositivos para el establecimiento de nuevos servicios y el mantenimiento de los viejos siempre tendrá en cuenta en forma importante, principal y fundamental al ciudadano común que se integra en el tantas veces señalado orden municipal; los criterios para la distribución de los recursos, de las utilidades, de las ganancias y de todo aquello que signifique recuperación en la inversión cualquiera que sea el sistema económico que se emplee, siempre indiscutiblemente se verá orientado hacia los miembros, aun aquellos más humildes, de los municipios; por lo tanto es imprescindible, es necesario

contar con la buena voluntad, con la aquiescencia y con el reconocimiento de estos ciudadanos; partir desde el origen de su conformación en un conflicto de intereses por la simple imposición o designación de las autoridades municipales es negativo porque rompe la estructura política esencial del país que se integra por multitud de pequeñas fibras que se pueden identificar con cada uno de los municipios que existen en la Nación.

Observar en el municipio un estricto interés en la formación democrática de su representación es tarea esencial y particularmente importante de toda administración pública, desde la primera y más simple, la propia municipal, hasta la más compleja y difícil que corresponde al ejecutivo de la Nación, considerando naturalmente la que se refiere a la de los Estados, departamentos o provincias.

Ello si se maneja con un criterio de buena voluntad no es de ninguna manera difícil, está comprobado ampliamente por la doctrina, que el individuo es por naturaleza social y de renovación constante, que su interés subjetivo, desconocido por él mismo si se quiere esto es, normal en él, parte de su propia contextura física y moral, que tiende hacia mantener, extender y reproducir de manera permanente una comunidad de voluntades y valores que le sirven de cimiento en la proyección de su propia existencia y que realiza de modo constante a través de instituciones que él mismo crea influenciado en forma esencial por la enseñanza y por la educación, así como por la formación de una conciencia pública bien orientada. De la misma manera es ya aceptado que el Estado necesita en forma imprescindible para su propia conservación, promover un sistema de unificaciones mediatas de voluntades, porque sólo así podrá lograr una organización en forma planeada que lo llevará a la unidad de decisión y de acción.

Encontrándose en el municipio los elementos básicos de la estructura del Estado moderno y que corresponde a los factores determinantes imprescindibles de todo tipo de organización política como son la autonomía y la autarquía, el primero referido a la posibilidad, no sólo facultad de darse sus propias reglas dentro de lo establecido por la norma fundamental de la Nación, así como la potestad de elegir, nombrar o designar a los titulares de los órganos administrativos y gubernamentales; y el segundo, la autarquía, como factor valedero desde la acepción aristotélica y que se refiere a la capacidad para proveer a sus propias necesidades y resolver los problemas de todo tipo que afecten a la comunidad, sólo requiere de libertad plena y de apoyos para lograrlo; a los regímenes constituidos y al fortalecimiento doctrinario corresponde otorgárselos.

Una auténtica orientación política en la que se comprende la ne-

cesidad de una estructura justa y adecuada de la representación, una confirmación a la madurez institucional de un órgano político-administrativo que en América ha venido actuando desde el principio de su conquista, y el reconocimiento a los verdaderos valores morales e intelectuales de la comunidad municipal permitirá con éxito lograr el objetivo implícito en estas agrupaciones, cohesión social y supervivencia organizada, lo que se proyectaría en forma natural en una notable superación democrática en todos los países de nuestro continente, precisamente porque lo que el municipio representa en la estructura política del Estado: la base fundamental.

Roberto CASILLAS H.