

El concepto de representación

Robert von Mohl

en relación con la totalidad del mundo estatal¹

I. Determinación conceptual

En todos los tiempos y en los diferentes grados de civilización de los pueblos ha habido comunidades en las cuales la decisión acerca de los asuntos generales estuvo a cargo de la totalidad de los ciudadanos libres reunidos. De igual modo, no han existido infrecuentemente Estados en los cuales la conducción de los asuntos públicos correspondiera a un pequeño número de hombres por derecho propio, fundado en un mandato divino, en una conquista o en la posición social. Sin embargo, existe en la actualidad la idea nueva de conceder el derecho a una minoría, en nombre y por mandato de la totalidad, por una parte, en lo relativo a la adquisición del derecho, por otra, para su compromiso de ocuparse de los asuntos públicos.

Indudablemente, en la puesta en práctica muy difundida que ha encontrado esta idea existe una necesidad científica de investigar su núcleo desde el punto de partida del derecho, de la eticidad y su finalidad. Puede ser llamativo que sólo muy raramente se haya llegado a penetrar con profundidad en el objeto. Se afirma que el uso frecuente e inobjetable de la representación [*Stellvertretung*]²

1. Trabajo publicado en von Mohl, Robert, *Staatsrecht, Völkerrecht und Politik*, t. I, Tübingen, Verlag der Laupp'schen Buchhandlung, 1860, pp. 3-32.

2. [Como es usual en la lengua alemana, Mohl utiliza los términos *Vertretung*, *Stellvertretung* y *Repräsentation* para referirse a lo que en español llamamos *representación*. Si bien hoy en día las primeras dos voces suelen utilizarse para dar cuenta de la representación en el ámbito privado, y la última se reserva para el ámbito público, es posible afirmar que dicha distinción no se encontraba consoli-

en los sucesos de la vida civil es el fundamento en virtud del cual se contempla una relación similar en los asuntos del Estado como si fuera, de igual modo, comprendida de suyo: esto sería, como mínimo, una conclusión precipitada. En sí mismo, podría ser posible que en el derecho privado una relación pudiera mostrarse como justificada y necesaria, contra cuyo uso en la vida del Estado pudieran ser formuladas objeciones válidas. Así, la cuestión debe investigarse cuidadosamente, en todo caso, en relación con los asuntos del Estado.

Las apreciaciones de los pocos que se han ocupado de la justificación interna de la representación [*Stellvertretung*] en el Estado han estado divididas. Mientras que un hombre importante en el estudio de la representación ha visto una profunda falta de eticidad y una decadencia de la convicción ciudadana, otro ha percibido en la misma institución el cumplimiento necesario de los deberes. Es conocido el ataque vehemente de Jean-Jacques Rousseau a la representación [*Vetretung*]:

Desde el instante en que el servicio público deja de ser el principal interés de los ciudadanos y que prefieren servir con su bolsa antes que su persona, el Estado se encuentra ya cerca de su ruina. ¿Hay que ir a la guerra? Pagan tropas y se quedan en casa. ¿Hay que ir al Consejo? Nombran diputados y se quedan en casa. A fuerza de pereza y de dinero, acaban por tener soldados para sojuzgar la patria y representantes para venderla [...] La soberanía no puede ser representada, por la misma razón por la cual no puede ser enajenada; consiste esencialmente en la voluntad general, y la voluntad no se representa; es la misma o es otra; no hay término medio. Los diputados del pueblo no son, pues, ni pueden ser sus representantes, no son más que sus mandatarios; no pueden concluir nada definitivamente. Toda ley no ratificada por el pueblo en persona es nula; no es una ley.³

Por el contrario, en su *Historia del gobierno representativo*,⁴ Guizot expresa de modo ingenioso y contundente que la representación, en efecto, jurídicamente no puede basarse en la autonomía innata y en la independencia de cada ser humano particular. La aceptación de esta libertad e igualdad entre todos conduciría, o bien, con Rousseau, a la imposibilidad legal e incluso ética, de comisionar a un representante [*Stellevertreter*] para la expresión de la voluntad y la autolimitación de la libertad, lo cual trascendería incluso las conclusiones extraídas

dada en la primera mitad del siglo XIX. En este texto, mientras que los dos primeros términos son utilizados para referirse al ámbito privado o al público, la voz *Repräsentation* es reservada para el ámbito público. Con todo, consciente de la cuestión, en reiterados pasajes del texto Mohl hace referencia a la importancia de distinguir entre ambos ámbitos. Dado que es el tema preciso del artículo, ponemos los citados términos entre corchetes cuando sea oportuno].

3. Jean-Jacques Rousseau [«Du contrat social», en *Oeuvres complètes*, editadas por Bernard Gagnebin y Marcel Raymond, Paris, Gallimard, 1964, t. III, L. III, cap. XV, pp. 428-430. La traducción es nuestra].

4. François Guizot, *Histoire des origenes de gouvernement répresentativ en Europe*, Bruxelles, Societé typographique belge, 1851, t. II, «Lección 10», pp. 95 y ss.

por el mismo Rousseau y haría imposible todo tipo de orden de la sociedad civil y del Estado. O bien, sólo a través de un conjunto de inconsecuencias podría ser defendido el nombramiento de un representante [*Stellvertreter*] para el ejercicio de la voluntad de otros, donde uno sólo podría tener nuevamente la elección entre dos fundamentos igualmente malos, a saber, entre una dependencia incondicional y casi esclava del representante, quien solamente tendría que llevar a cabo los mandatos conferidos a él por sus representados particulares; o respecto de un dominio absoluto del diputado, derogatorio de toda autonomía y libertad del pueblo. La propia doctrina de Guizot expresa que no es la voluntad humana sino que son las altas leyes de la razón, de la justicia y de la eticidad las que están autorizadas a constituir el derecho, y que los elementos de la razón, diseminados entre los hombres y desigualmente distribuidos, deben ser reunidos y realizados en el poder público. Pero aquí, entonces, el mejor medio para esto sería una elección de los representantes por parte de la multitud del pueblo reunida.

Por respeto a estos pensadores podemos permitirnos oponer algunas consideraciones para ambas doctrinas. La condena de Rousseau de la representación del pueblo se refiere, teóricamente, a una reconocida comprensión (extendida y errada) de la soberanía y de su relación con el pueblo; prácticamente, remite a una presuposición espacial y económicamente muy restringida a relaciones que no tienen lugar en la mayoría de los Estados modernos. Pero el testimonio de Guizot acerca de la necesidad de una representación no es superficial sino que compromete otras objeciones decisivas. Según los conceptos filosófico-jurídicos de la infinita mayoría de los pensadores, es una afirmación errónea decir que la voluntad humana (bien expresada exteriormente) no puede ejercer ningún derecho. Por tanto, existe una idea flamante pero poco clara según la cual, hasta donde sabemos, los fragmentos dispersos en una masa desigual deben ser unidos por la razón para la generación de las leyes inviolables. Por último, existe un gran salto de dicha necesidad de unión al hecho de la auténtica reunión por medio de una elección de hombres particulares del pueblo. ¿Dónde hay algún tipo de seguridad de que precisamente estos elegidos han de ser los portadores de los fragmentos de racionalidad?

Afortunadamente, es posible emprender un camino distinto para la fundamentación del sistema representativo. No sólo es posible sino incluso muy conveniente responder a la pregunta de qué es la representación y cómo se relaciona en absoluto este concepto con las instituciones humanas, algo mucho más fácil de comprender, inmediatamente a partir de la vida.

Si nos preocupamos por las contradicciones, dos hechos pueden ser aceptados no sólo como correctos, sino también como pertenecientes a relaciones y modificaciones diferentes. En primer lugar, muy frecuentemente ocurre que un hombre

no puede esperar por sí mismo la satisfacción de un derecho o de un interés, y por ello debe estar contento cuando otro asume una carga de manera prudente y honrada. En segundo lugar, para un mayor número de hombres, poseedores de un derecho o interés común, es una tarea difícil defender por sí mismos de manera eficaz la conservación y el ejercicio de sus derechos frente a un tercero. Pues éstos han de permanecer aislados en semejante situación, de modo que en esta fragmentación no sólo tendrán un pequeño poder, sino que también ha de ser altamente probable que ellos, bajo el influjo de diversas opiniones, contraríen y obstaculicen mutuamente sus propios fines. Una reunión de todos en una asamblea social es algo dificultoso, altamente molesto e inquietante, particularmente con ocasión de una gran masa de participantes, e incluso imposible frente a la existencia de una distancia espacial significativa entre todos. Ambos hechos constituyen ahora la causa de que en una multitud incontable de casos de la vida civil cotidiana, representaciones de derechos e intereses por medio de alguien diferente a sus mismos propietarios, y particularmente a través de un número más pequeño, se encuentren en lugar de numerosos representantes. Cada tutor o administrador y cada comisión de acreedores o accionarios es una prueba de la posibilidad jurídica y de la necesidad fáctica de una representación [*Stellvertretung*]. Ningún derecho civil puede omitir el reconocimiento de la existencia de curadores, mandatarios, etc., ni la determinación de las relaciones jurídicas a través de ellos mismos.

Pero en lo relativo a intereses y derechos *públicos*, los cuales están en posesión de muchos, ¿podría tener lugar también una medida semejante? La más frecuente incapacidad personal para una propia actuación y la gran incomodidad de la reivindicación social por parte de muchos son hechos que convergen. De aquí se sigue que, cuando los derechos no se extinguen o al menos no deben ser ineficaces, es necesaria una solución. Pero ahora tampoco puede afirmarse que una representación de las incapacidades personales o de la numerosa multitud sea el único medio posible para la conservación del derecho, esto sería así innegablemente un medio de información útil en sí. La cuestión es: en la esencia del derecho público del ciudadano, esto es, en una pretensión sobre algún tipo de influencia estatal, ¿está fundamentada una recusación o al menos una disuasión [*Abmahnung*] por parte de la representación? Porque aquí no existe ningún fundamento para tal afirmación. Desde el punto de vista *jurídico*, respecto de la potestad universal, correspondiente a un número más grande de personas, la cuestión no tiene la menor decencia [*Anstand*]. Respecto de una participación tan extendida, tal como aparece en los derechos civiles universales o también en las facultades de las clases particulares, no es posible hablar de atributos personales como condiciones para el ejercicio. Pero tales atributos, los cuales deben estar

presentes de algún modo en los numerosos pactantes originarios,⁵ pueden encontrarse también en los representantes. Es acertado que un privilegio puramente personal no pueda ser ejercido por medio de otros, justamente porque sólo ha sido dado a esa persona. La autorización para la representación de un derecho, que también corresponde de suyo a quien ha de hacerse cargo de él, no puede ser impugnada. También el lugar de quien se halla obligado a actuar por la autorización, es decir, del jefe de Estado en la monarquía y de los súbditos particulares en la democracia, legalmente no puede ser alterado o deshonrado de manera alguna, cuando el cumplimiento de su tarea no es exigido de manera inmediata por los pactantes, sino por parte de un mandatario, y no por todos los pactantes particulares, y jamás por pocos representantes, es decir, cuando la práctica de acciones comunitarias se efectúa por parte de estos últimos. Éste sólo puede exigir no ser superado por la masa concreta de su obligación, y que él realmente sea liberado por medio de la obra realizada en la persona que la recibe. No obstante, de más está decir, el representante no puede reclamar algo que vaya más allá de su representado o de su pupilo [*Mündel*]; y la eficacia de la tarea de un representante comisionado legalmente es absolutamente suficiente para el cumplimiento de la obligación. Sin embargo, a causa de dos razones es infundada la objeción según la cual de un representante sólo emanaría un voto que actuaría en una dirección, aun cuando, en rigor, con toda probabilidad, las opiniones y fines más diferentes de la multitud estarían presentes en él, y, por tanto, una válida dirección [*Geschäftsführung*] de lo uno para la multitud no podría tener lugar. En primer lugar, con seguridad la totalidad de los representados puede prescindir de cada voluntad particular en favor del representante común y con anticipación pueden declararse incondicionalmente de acuerdo con sus acciones. Esto es algo que sucede con frecuencia, como es sabido, en la vida privada. Pero esto también puede ocurrir en el derecho público sin reparo alguno. Por consiguiente, se trata, en lo esencial, de la idea de salvaguardar y dejar ejercer derechos constitucionales de los ciudadanos particulares, comparativamente, por medio de pocas personas; no a partir de satisfacer la validez de cada opinión subjetiva (lo cual, de ningún modo sería posible, aun cuando los particulares se reunieran en una asamblea), sino más bien a partir de la producción del derecho objetivo. Pero a tal efecto, se encuentra autorizado un representante elegido correctamente, y con la obtención de esta finalidad se satisface la exigencia del derecho. A Jean-Jacques Rousseau perteneció la extravagancia totalmente errónea de encontrar una imposibilidad ética en la representación del derecho estatal. La transferencia de una acción a

5. [El término remite a la capacidad que, a través de la representación, los particulares le conceden al representante, sin referirse necesariamente a la teoría del pacto social del contractualismo].

otro sólo puede ser deshonesto en dos casos: cuando esto acontece a partir de un móvil en y por sí despreciable o cuando, previsiblemente, por medio de esto un fin útil es obstaculizado o puesto en peligro. Ninguno de estos casos se da aquí. Los fundamentos de la transferencia del derecho público al representante de ninguna manera constituyen, necesariamente, un acto de cobardía y comodidad, tal como Rousseau supone, y su éxito no debe ser entendido como traición a la patria. Por el contrario, la demanda de representantes en la mayoría de los casos es una necesidad, de otro modo el derecho mismo sería ineficaz, y la experiencia nos enseña que los representantes prestan grandes servicios. Cuando también, en cierto modo, en casos particulares la administración del derecho público fuera posible a través de la totalidad de los hombres competentes, siempre podríamos preguntarnos si acaso esa tarea no sería incompatible con la obtención de fines esenciales de la vida (*v. g.* que exigen demasiado tiempo). Si esta cuestión fuera respondida afirmativamente, el cuidado propio del derecho debería ser considerado como irracional y consecuentemente deshonesto. Por último, aquello que concierne a la *finalidad* de la representación depende demasiado de los órganos en particular como para que esto pueda resolverse de manera absoluta en un juicio normativo. En todo caso, sólo cuando exista una elección entre una imposibilidad plena de un ejercicio del derecho propio e inmediato y de transferencia de éstos a un representante particular, no podrá haber duda alguna acerca de la finalidad de la última medida. Como ya ha sido señalado, dicha imposibilidad no es algo que sea infrecuente. La cuestión no puede consistir en discutir las eventuales desventajas de la transferencia de derechos en oposición a su ejercicio de *in abstracto*; sino que más bien se trata sólo de tipificar tales medios en particular, asegurar cuáles ventajas son apropiadas y qué inconvenientes han de evitarse. Sería oportuno notar que el tipo de derecho y de interés no marcan ninguna diferencia en la conveniencia de una representación. En efecto, de una u otra manera, en sí misma será siempre posible una representación [*Stellvertretung*] si las competencias y los derechos en cuestión pueden influir inmediata o sólo mediatamente sobre la decisión de un asunto estatal; si éstas pueden consistir en la participación en una acción, en su control o en una acción independiente; si se trata de una decisión [*Beschluss*] o sólo de un consejo o de un pedido; o si finalmente, el pueblo en su totalidad o sólo esta o aquella parte de él tenga un derecho semejante. Con esto también es defendible la aplicación de la idea de representación [*Vertretung*] al derecho público en general, discusión que ahora es posible tratar con más proximidad.

Sin embargo, ante todo, a tal efecto es necesario determinar con precisión el *concepto de representación* [*Repräsentation*]. Los diferentes usos concretos de la noción de representación [*Vertretung*] no infrecuentemente han dado como re-

sultado teorías particulares demasiado estrechas, incorrectas, e incluso falsas determinaciones. Pero esto es así porque esta idea es tomada en su gran aplicabilidad y sin tener frente a los ojos un fin preconcebido, de lo cual se sigue que la representación [*Repräsentation*] o sustitución [*Vertretung*] en sentido estatal sería el mismo fenómeno. Es posible referirse ahora a la influencia sobre los asuntos del Estado correspondiente a una parte o a la totalidad de los súbditos a través de un número más pequeño de los representados, en cuyo nombre y vinculadamente ha de actuarse.

Las siguientes consideraciones justifican las características particulares de este proceso: intencionalmente se utiliza el término *influencia* [*Einfluss*] sobre los asuntos del Estado, y no «parte» en éstos, o algo semejante. No obstante, es concebible que, de acuerdo con las determinaciones de un orden estatal concreto, a los súbditos también les corresponda una participación oficial en ciertos actos de soberanía, de modo que éstos aparezcan necesariamente como co-actores y entonces ocupen una posición igual a la de su representante. Pero un derecho que vaya tan lejos no es en modo alguno imprescindible e indispensable para la obtención de consecuencias útiles, y de ninguna manera siempre está disponible un derecho de esta naturaleza en los sistemas representativos. Con seguridad, más bien puede imaginarse algo razonable según las circunstancias, alcanzar una protección deseada o una ventaja a través de una influencia alejada de los ciudadanos y menos coactiva (por ejemplo, a través de consejos, presentaciones y protestas). Con todo, según la acción que tenga lugar, puede aparecer un control como el medio adecuado para la conservación de una determinación jurídica. De cualquier manera, en todos estos casos es posible la representación [*Repräsentation*] y por tanto debe ser usado en adelante el concepto y la palabra según corresponda.

Así, con premeditación nos hemos referido en general a los «asuntos del Estado» como objeto de la influencia de los súbditos sin detallar géneros determinados particulares de éstos. De todos modos, la experiencia y la reflexión pueden señalar que una influencia de los súbditos en ciertos tipos de asuntos públicos preferentemente es acertada, puesto que justamente se trata de lo que ha sido más fácilmente desconocido o postergado en su derecho o interés, como por ejemplo la legislación, la medición de las cargas del Estado o la determinación de tareas públicas. Pero de aquí no se sigue que no puedan realizarse otras acciones y tareas ulteriores del poder del Estado en el ámbito de la influencia de los súbditos, o que sean dejadas sin consideración las ya mencionadas. En efecto, en muchos Estados han sido incorporadas numerosas cuestiones ulteriores, mientras que en otros una influencia determinada sobre alguno de los fenómenos mencionados anteriormente fue interpretada como superflua o inadmisibles. En particular, es posible afirmar que es esencialmente erróneo poner el fin último de la representación

[*Repräsentation*] en la participación en la legislación y afirmar de manera concluyente que un hombre libre sólo podría obedecer a aquellas leyes con las cuales hubiera consentido mediata o inmediatamente. Al margen de esta última tesis absolutamente arbitraria, no puede reconocerse ningún fundamento en virtud del cual el pueblo deba ejercer una influencia en la legislación y por qué deba corresponder también una influencia semejante en su representación. Claramente podría pensarse que por medio de otro ordenamiento se procurara el cuidado y la justicia de las leyes, o que una confianza (es indiferente ahora si es o no justificada) en el jefe de Estado o en otro legislador hiciera ver cada control ulterior como superfluo. Sin embargo, existe una influencia de los súbditos en otras relaciones y a tal efecto existe una representación [*Repräsentation*]. Se recuerdan sólo algunas asambleas de estamentos medievales, a las cuales no correspondía en las leyes ordinarias ninguna participación. Una equiparación de la representación con el poder legislativo es, por una parte, una injustificada reducción del concepto, y por otra, un presupuesto no evidenciado.

Si ha sido aceptado lo expuesto, a saber, que la influencia expresada por la representación [*Repräsentation*] podría corresponder a la «totalidad o a una parte» de los ciudadanos [*Staatsbürger*], así se encontrará justificada una limitación posible tanto por medio de la teoría como a través de lo heterogéneo de la experiencia. En relación con el derecho, hay que mencionar que no es de ninguna manera inconcebible que sólo una parte del pueblo participe de un control o de otra medida de protección. Así, por ejemplo, esto puede darse donde una parte se componga de estamentos, donde se trate de los derechos de determinadas clases poseedoras, donde estén aseguradas determinadas preferencias para los habitantes de una parte del territorio nacional, etc. De manera más ostensible se da esto en relación con intereses, los cuales se diferencian mucho entre sí, de manera evidente y en todas partes, según las diferentes clases de la sociedad, geografías, aun según el linaje; y donde incluso regularmente no se trate de una comprensión de la totalidad de la población como una extensión uniforme. Pero en todos estos casos puede existir con seguridad una representación [*Repräsentation*] de los involucrados en los asuntos dependientes del Estado. Incluso se ha defendido la tesis –de la cual nos ocuparemos extensamente más adelante– según la cual el modo más apropiado de composición de cada representación popular [*Volksvertretung*] sería a partir de representantes [*Repräsentanten*] de los diferentes sectores sociales, los cuales también habitualmente actuarían solamente respecto de estas partes específicas. Conceptualmente, la representación [*Repräsentation*] no puede interpretarse meramente como una sustitución [*Stellvertretung*] de la totalidad. Y aún menos es posible hacer esto si se observa la experiencia. Comparativamente, la representación [*Vertretung*] de la totalidad del pueblo

constituye un nuevo ordenamiento, al menos en la mayoría de los Estados. En general, durante siglos sólo estamentos particulares han sido representados, los cuales han poseído suficiente poder para promover sus derechos e intereses. Como ahora también se observa esta condición desde la perspectiva histórica del derecho y de la finalidad, es preciso destacar el hecho de que esta representación [*Vertretung*] limitada es puesta en tela de juicio, y esto tampoco puede ser omitido en la tarea de precisar el concepto.

La determinación de que el representante [*Vertreter*] proceda del medio de los «representados» puede no ser directamente convincente. No obstante, donde no exista la necesidad imperiosa, este criterio puede alcanzar para demostrar suficientemente su conveniencia. El hecho de que el reducido número determinado para la representación [*Vertretung*] deba tomarse del número de *ciudadanos* [*Staatsangehörigen*] se sobreentiende por sí mismo, puesto que los pactantes no pueden estar asignados orgánicamente al Estado con el encargo de los asuntos del Estado, pero después de todo sería posible que el representante [*Vertreter*] de un derecho o de un interés no estuviera representado *personalmente* en aquellos asuntos que han de ser gestionados por él. Tampoco uno querría ni podría remitirse a las determinaciones del derecho civil, según las cuales los mandatarios necesitan no estar implicados en absoluto en las cuestiones que han de ser representadas por ellos mismos. Uno más bien se aferra al punto de vista conforme al cual los representantes [*Repräsentanten*] reciben sus tareas [*Auftrag*] relativas a asuntos estatales por medio de la ley, si bien esto se da bajo la colaboración facilitadora de personas privadas. Así, no habría aquí ningún fundamento jurídico concluyente para detectar una vinculación personal. Asimismo, una competencia podría estar transferida en y por sí respecto del propósito de un asunto con el fin de cumplir con una obligación, o sea, de una autorización específica. Sin embargo, existen causas [*Veranlassungen*] ulteriores para el establecimiento de la exigencia de una participación personal de los representantes [*Repräsentanten*]. En relación con las acciones públicas en juego, ante todo se necesita de un conocimiento más preciso de las circunstancias y deseos, así como de un empeño sincero y persistente por el bien público de los representados. Ambas condiciones pueden ser racionalmente presupuestas en aquellos cuyos propios asuntos deben ser ordenados, particularmente si los implicados o los mejores hombres procedentes de éstos no son exhortados enteramente al azar a la actividad de protección, sino que son escogidos. Con todo, en lo relativo a los extranjeros, ha de tratarse de una misma aptitud, pero aun cuando no sea inconcebible, es psicológicamente menos factible. Y dado que en ningún caso se niega a los convocados a la representación [*Vertretung*] que se valgan del consejo de aquel en cuyo conocimiento y empeño han puesto su confianza, aunque ellos sean ajenos a la

cuestión en lo personal, es una simple demanda de la razón el hecho de tomar a los representantes [*Vertreter*] sólo del medio de los mismos representados. Únicamente determinadas clases [*Klassen*] están habilitadas [*berechtigt*] para una representación, la cual debe constar solamente de camaradas. Por el contrario, en una representación [*Vertretung*] de la totalidad del pueblo es suficiente por regla general con ser ciudadano [*Staatsbürger*]; y en particular los distritos electorales no pueden estar ligados a los habitantes de la localidad, puesto que estas distribuciones del territorio sólo están determinadas para la facilitación y repartición homogénea de los nombramientos, y no para la promoción de un mosaico de intereses y celebridades locales.

Muy deliberadamente ha ocurrido que, cuando en la determinación conceptual no se señaló expresamente la denominación de representantes [*Repräsentanten*] como una «elección», fue dejado un margen de acción completamente libre para el tipo de su acentuación de la multitud de los representados. El concepto de representación [*Repräsentation*] de ninguna manera presupone determinaciones imperativas acerca de la designación de sus miembros particulares. Más bien facilita percibir de cerca las relaciones del género particular de representación [*Vertretung*]. La representación natural [*natürliche Vertretung*] de los diferentes círculos de la población puede ser muy diferente. Pues una elección no ha de ser entendida como una condición necesaria para la utilidad y la autorización, sino tan sólo como uno de los medios aplicables. Existe todavía una gran cantidad de otras posibilidades de designar a los representantes [*Vertreter*] (muchas de ellas incluso apoyan los privilegios), las cuales están exactamente en la misma condición que en la designación por medio de una elección. Si, por ejemplo, una asociación o corporación autorizada ya posee órganos apropiados para su representación a través de su ordenamiento habitual, no habrá fundamento alguno para que los mismos ordenamientos no pudieran también ejercer la influencia correspondiente de la asociación en los asuntos del Estado. Además, con seguridad es posible que los titulares de determinados cargos con funciones en asuntos estatales (que deben ser representados) sean debidamente de confianza y al mismo tiempo, según su posición, suficientemente imparciales e independientes, a fin de aparecer como los representantes [*Vertreter*] naturales o al menos como muy útiles. Incluso un nombramiento por medio del jefe de Estado probablemente podría crear representantes [*Repräsentanten*] que deberían ser reconocidos como calificados según sus atributos intelectuales y éticos (aunque, en general y como regla, este tipo de designación no es recomendable, ya que aquellos que son designados con ligereza por el gobierno han de carecer de imparcialidad e independencia). Por último, en los fundamentos a favor y en contra de un derecho hereditario para la representación es preciso tener en cuenta los riesgos, contemplando,

por una parte, la posibilidad de una autorización y participación mínima, y por otra, la independencia de todo tipo de comitentes y de opiniones circunstancialmente influyentes. En una palabra, nada es más incorrecto que tomar la representación y la elección como fenómenos unidos indisociablemente, considerados como los únicos destinos permitidos para cada uno de ellos. Pero incluso si la elección fuera el medio más deseado y necesario entre las circunstancias dadas, habría que tener en cuenta todavía la muy extendida opinión de que, en relación con los derechos e intereses a representar, de alguna manera, cada representado también debiera tomar parte necesariamente en la designación de los representantes [*Repräsentanten*]. En otras palabras, el sufragio universal podría exigirse de acuerdo con la naturaleza de la cuestión como un arreglo decisivo. Como ha sido expuesto, la tarea de la representación radica en ejercer influencia sobre asuntos específicos del Estado respecto de la conservación de determinados derechos o intereses. Con todo, respecto de estos derechos e intereses cada representado (y así ha de ser efectivamente) ha de obtener una ventaja para sí y para sus circunstancias particulares. Ahora bien, lógicamente, la participación en la designación de los representantes [*Repräsentanten*] de ningún modo tiene que ver con este derecho; sino que, comprensiblemente, el peso principal debe estar puesto en que quienes sean determinados a ser miembros de la representación sean apropiados para los asuntos que se les han transferido. Si se los designa a través de una elección, la obtención de esta exigencia ha de depender, ante todo, del conocimiento y de la voluntad pura de los electores. Pero no sólo no puede presuponerse sino que, por el contrario, ha de ser improbable que estos atributos justamente estén presentes en todos aquellos que estén implicados en los derechos a representarse, los cuales deban extraer una utilidad de la eficacia de la representación [*Repräsentation*]. Ya que la mezcla de malos electores sería ostensiblemente un peligro para el resultado de la elección, en cada género particular de elecciones es cuestionable cuán lejos se encuentre difundida la aparente idoneidad para elegir entre los representados, respecto de los derechos a defender. Una apariencia general puede estar presente en pequeñas corporaciones electorales, particularmente cuando la existencia de ciertos atributos constituye ya una condición para la aceptación en la corporación; y entonces un sufragio universal ha de ser también una exigencia justa. Pero dicha presunción es imprudente en la totalidad de los ciudadanos, y por esto debe enfrentarse definitivamente la pretensión de un sufragio universal ilimitado. La gran tarea de la política radica, pues, en encontrar las idoneidades aparentes que luego han de percibirse en el conjunto.

Sólo en la *democracia* representativa la cuestión funciona de otra manera. En esta forma estatal tienen que gobernar los órganos representativos en lugar del pueblo, que no está capacitado o dispuesto a reunirse en una asamblea demasiado

numerosa. Pues aquí el miembro particular de la representación [*Repräsentation*] no debe meramente intentar conseguir condiciones justas y prósperas para ciertas circunstancias, sino que tiene efectivamente que actuar en lugar de cierto número de sus conciudadanos completamente legitimados en sí a coger en su derecho. Y no es más que justo y coherente que cada uno tome parte en la elección de quien ha de actuar en su nombre. Si las consecuencias han de ser ventajosas en este sufragio universal democrático, hay que verlo. Pero esto ha de darse cuando existe la soberanía popular y en tanto ella deba existir no habrá cuestiones abiertas a discusión. Con la adopción del derecho de gobierno también se adoptan sus consecuencias.

Va de suyo que las acciones del ejercicio representativo son «obligatorias» para la totalidad de los representados. De lo contrario, no tendría sentido ni utilidad toda esta fundamentación, esto no merece mayor comentario. Sin embargo, hay una cuestión importante vinculada con esto: los representados [*Representierte*], ¿deben tener la potestad de ejercer una influencia indirecta, más o menos coercitiva [*zwingend*] sobre los modos de proceder de los representantes? Tampoco aquí hay un criterio para decidir tanto sobre el derecho como sobre la finalidad, puesto que no está presente una determinación pertinente en el concepto de representación [*Repräsentation*] en sí. Los fundamentos para conceder una influencia se basan en la posibilidad de que los representantes, o bien omitan cumplir con su deber conscientemente, o bien que a ellos les pueda faltar el conocimiento justo de la situación y del deseo de aquellos que han de ser representados. Por el contrario, contra una influencia obligatoria es válido (y con todo derecho) tener en cuenta que, con respecto a las normativas vinculantes acerca de la acción y omisión, tanto los consejos bajo los miembros de la representación como las explicaciones dadas para ellos por el gobierno, así como las eventuales refutaciones serían totalmente inútiles e ineficaces. Asimismo, hay que considerar que posiblemente tales acciones (las cuales habrían de estar informadas imperfecta e incluso injustamente acerca de la auténtica situación de las cosas) tendrían que determinar dicho modo de proceder. De igual modo, se dictaría una sentencia antes de la discusión. Por último, bajo mandatos esencialmente divergentes respecto de grupos diferentes de representados, o bien no podrían ser tomadas decisiones en absoluto, o bien, a fin de cuentas, debería actuarse contra la demanda de los mismos representados. En general, el peso de los últimos fundamentos ha sido reconocido como algo de tanta importancia que nuevas constituciones han introducido la prohibición de dar tareas obligatorias a los miembros de los organismos representativos, los cuales más bien deberían tener que comportarse con toda lealtad y conciencia, según el diagnóstico de las circunstancias. Pero si esto es así, de aquí se siguen dos cosas. Por una parte, la prohibición de una influencia vin-

culante tampoco puede evadirse de una manera indirecta, por ejemplo, por medio de una señal de desconfianza, un exhorto a dimitir en el cargo, entre otras; o del lado de los representantes, a través de promesas vinculantes antes de la elección o con ocasión de éstas. Por otra parte, cuando tengan lugar las representaciones generales emanadas de las elecciones, deberán realizarse nuevas elecciones en espacios de tiempo no demasiado grandes. Así, una patente contradicción entre la opinión y el modo de actuar de representantes y representados encuentra una solución a corto plazo, y antes de la entrada de un incurable malhumor contra la completitud del orden estatal, por medio de la relación de un nuevo miembro previsible que se comporte de manera más afín al elector.

Hasta aquí se encuentra detalladamente la discusión y justificación del concepto existente de representación. Pero es preciso hacer otras dos consideraciones ulteriores a fin de clarificar inequívocamente este asunto. En primer lugar, es preciso llamar la atención sobre el hecho de que el concepto de representación no puede meramente padecer una aplicación en los asuntos generales, esto es, relacionados con la totalidad del Estado. En rigor, no hay nada más fácil que usarlo como el mismo ordenamiento también respecto de los meros *asuntos locales o por lo demás particulares*. Esto puede ser indudable cuando una provincia particular o incluso un distrito tuviera derechos e intereses especiales, cuya representación fuera gestionada por la autoridad pública local competente por medio de una representación de la región participante. De igual modo, sería plenamente posible una representación en la administración de los municipios particulares si, o bien el número de habitantes fuera demasiado grande como para ser convocados a una asamblea, o bien se quisiera ahorrar el esfuerzo y la pérdida de tiempo de reuniones generales. Finalmente, puede pensarse en una representación de los involucrados frente al gobierno en géneros particulares de asuntos públicos. Por ejemplo, podría darse el caso del representante del acreedor del Estado frente al de la deuda pública del Estado. Con ocasión de una modificación en las relaciones fundamentales impositivas o en la supresión de las condiciones de servidumbre podrían ser convocados provechosamente representantes de los beneficiarios o de los obligados, quizás ambos. Bajo ciertas circunstancias podrían estar presentes representantes de asociaciones eclesíásticas no meramente al interior mismo de la asociación, sino también frente al gobierno, etc. En todos estos casos, de manera ordenada y efectiva, se alcanzaría el fin de hacer posible una influencia legal en los asuntos del Estado por parte de los representados, de lo cual no se sigue que aquí no esté presente un desarrollo significativo de las relaciones estatales en esta dirección.

En segundo lugar, es necesario hacer una advertencia frente a una *confusión* de la representación con algunos fenómenos más o menos similares, los cuales, con

todo, tienen un significado diverso en el Estado. Éstos no solamente son posibles sino que también son puestos en práctica habitualmente. Por una parte, se encuentra el nombramiento de *funcionarios particulares* –presente en numerosos Estados y muy apreciado en diferentes épocas–, a los cuales se les transfiere la protección de los derechos del pueblo frente al poder público del gobierno. Así, es posible nombrar a los éforos espartanos, los tribunos de la plebe en Roma (convocados para la protección de la plebe contra el Senado patricio), o la justicia mayor de Aragón, que tenía como tarea fiscalizar el Consejo Real y prevenir las violaciones a los derechos regionales. Por último, con la modificación de una fiscalización del poder privado legal, es posible mencionar a los antiguos defensores de los súbditos en Austria o a los procuradores de esclavos ingleses en las Indias Occidentales. Aquí no puede hablarse de representación alguna, sino de un cargo oficial y de una tarea determinados por medio de la ley. No han sido pocos los que fueron separados del total de los representados (dado que los últimos eran demasiado numerosos) a los efectos de hacer uso de una influencia (correspondiente a ellos) sobre los asuntos del Estado; sino que se trataba de un ordenamiento independiente, con todo, determinado para la defensa de derechos no por medio de los participantes sino a través de una parte específica del organismo del Estado. Se trataba de una custodia convocada para la observación y limitación de un poder determinado, pero no extraída del conjunto de los sujetos vulnerables, incluso dotados de derechos que no correspondían a estos mismos. Estos tribunados constituyen una forma tan precaria de representación que, posiblemente, en oposición a ellos, podrían existir otros órganos para el ejercicio de derechos que no corresponderían a los últimos o no serían considerados oportunos para su administración. De igual modo, tampoco puede hablarse de representación donde un *derecho de cogobierno* consista en conspicuos participantes particulares del Estado, como por ejemplo grandes barones, las cabezas más altas de la Iglesia, los actuales nobles del estamento. Éstos no son representantes [*Stellvertreter*] de una gran multitud para hacer valer su influencia correspondiente, sino para ejercer un derecho correspondiente para ellos mismos. Incluso quizás ellos considerarían como una gran afrenta ser incluidos en esta multitud o que se los considere como encargados de sus asuntos. El Campo de Marte Franco, los Parlamentos de los barones normandos o la Dieta Imperial de los reyes sajones no constituían asambleas representativas sino reuniones [*Zusammenkünfte*] conformes al derecho propio de quienes se presentaban y cogobernaban. Empero, es posible que también los magnates que custodian y ejercen sus propios derechos exigieran algo al gobierno para el interés general de los que se enriquecen [*Gereichende*]. Esto se da en virtud de una conveniente comprensión del fin del Estado, por compasión o por la propia ventaja bien entendida; pero de ninguna manera por la represen-

tación y el cargo asociado a ella. No obstante, sea por un resabio histórico, sea por una nueva determinación a causa de razones políticas, cuando existen prerrogativas de este tipo junto a las constituciones representativas de algunos Estados, e incluso son introducidas en ellas y se vinculan a la totalidad del orden, no se expone en particular la esencia característica de esta autoprerrogativa y se desvanece en una interpretación confusa. Pero ha de permanecer siempre en su singularidad respecto de una incisiva interpretación política y jurídica. Finalmente, el concepto de representación ha de estar ausente sólo allí donde tenga lugar un *departamento de asuntos públicos* entre una comisión y la totalidad de los pactantes. Como ejemplo de ello puede pensarse en el Senado veneciano, que ejercía el derecho que no correspondía a la gran asamblea de nobles, lo cual no ocurría por su encargo, sino como consecuencia de una posición alcanzada por ley. E incluso esto es así donde una comisión más estrecha y una más amplia exista en municipios particulares, donde cada uno ejerza su propio derecho. Ésta no convoca al representante de manera autónoma sino por medio de la ley. En un órgano así, cada grupo tiene su propio derecho, a través del cual, por tanto, actúa el órgano mismo. La prerrogativa más grande que corresponde al grupo menos numeroso no constituye la transferencia de la multitud, sino una tarea asignada directamente a través de la ley. Cuando, como ocurre naturalmente, las acciones de las pequeñas delegaciones [*Behörde*] realizadas dentro de su competencia también obligan a las más grandes, esto no es así por el hecho de que estas últimas hayan dado una orden, sino porque ellas se hallan subordinadas en esta relación.

II. Historia

Es muy comprensible que, comparativamente, la representación aparezca tardíamente en la historia de las instituciones estatales, pero incluso así entendido ésta conserva una importancia siempre creciente y ahora tiene un significado casi mayor al de ningún otro momento de la vida del Estado. Como se desprende de lo expuesto, a los efectos de hacer posible la representación es necesario tener en cuenta dos cosas. En primer lugar, a un gran número de personas debe corresponder una influencia determinada sobre los asuntos del Estado sin que esto implique directamente un lugar en el gobierno. Pero, en segundo lugar, esta multitud conformada para dicha influencia debe estar satisfecha con un mero efecto ejecutivo por medio del representante, sea a causa de la imposibilidad manifiesta de una aparición de la totalidad, sea porque ésta se deba más al éxito que a su propia participación. Con todo, ha pasado mucho tiempo antes de que ambas condiciones convergieran.

Apenas merece ser señalado que en las teocracias y los despotismos asiáticos y africanos no era, ni aún hoy es, posible hablar de un derecho de los súbditos a tomar parte de los asuntos del Estado. Por el contrario, la otra condición faltaba en los Estados de la Antigüedad clásica. En efecto, aquí existía una decisiva –por no decir exclusiva– participación, ya de las clases aristocráticas, ya de la totalidad de los ciudadanos. Pero ni los griegos ni los romanos concibieron un derecho estatal ejercido solamente a través de un representante. Cada ciudadano estaba tan inmediatamente vinculado al Estado, tomaba parte tan plenamente en la vida pública, su concepto de libertad coincidía tanto con el de una participación en los asuntos públicos, que no había lugar alguno para un intermediario. Al sugerirles el hecho de dejar ejercer derechos políticos a través de unos pocos particulares procedentes del propio medio, estos pueblos habrían divisado en esta propuesta un derecho tan pequeño, que semejante ordenamiento habría sido más bien concebido como una pérdida absoluta, la cual habría sido entendida como una burla ignominiosa. Además existían en esos tiempos y en esos países sólo constituciones donde tampoco era impensable el ejercicio propio de los derechos correspondientes (más allá de su alcance) de la multitud congregada.

Tampoco en el Medioevo alemán fue descubierta la representación y nada puede ser más erróneo que atribuir esto a la condición de los alemanes todavía en su patria o a las formas de los reinos originados en las provincias romanas conquistadas. La conocida tesis de Montesquieu, según la cual el gobierno representativo habría sido encontrado en los bosques alemanes, es incorrecta, así como muchas de sus afirmaciones destellantes. En los bosques alemanes sólo había asambleas generales de hombres libres reunidos, pero ningún tipo de reunión de legisladores. Y de igual modo, en el Campo de Marte y en el Campo de Mayo de Franconia existieron quizás asambleas de aristócratas profanos y espirituales, así como existieron asambleas de los convocados a la exhibición general de armas y al ejército aprobado por la declaración del rey y de sus vasallos, pero nunca representantes. Las instituciones auténticamente germanas de los anglosajones no conocieron en la *Witenagemot*⁶ ningún tipo de representante electo, sino sólo particulares, y en sentido estricto, comparecientes [*Erscheinende*]. Aun el orden feudal señala en su esencia nada más que la participación personal de grandes barones, arzobispos y abades. Algo similar puede decirse de la dieta imperial de los emperadores alemanes hasta la caída de los Hohenstaufen, de los Parlamentos de los barones normandos luego de la conquista o los de los reyes

6. [La *Witenagemot* (traducido como *concilium* o *synodum*) era una institución del derecho anglosajón de la Alta Edad Media. Constituía un consejo de sabios u hombres notables que tenían la función de asesorar al rey].

franceses bajo los Capetos. Incluso en particular se observa la señalada aparición. Cuando el poder feudal conformado en los territorios alemanes particulares introdujo gradualmente asesoramientos de los más importantes miembros del orden feudal, ante todo, estaban presentes sólo los señores feudales particulares por derecho propio. Recién cuando, aproximadamente en el siglo XIII, las ciudades se abrieron paso a una importancia económica, y por medio de éstos, al poder como corporaciones y a los derechos [*Berechtigung*] de los particulares cobró vida la representación, y esto se dio casi simultáneamente de igual modo en todos los reinos europeos. En ese entonces, pues, estaban presentes ambas condiciones: una influencia que no podía rechazarse y la necesidad de las voluntades plenamente libres de hacer válida la nueva posición en la que se encontraban sólo por medio de un representante. En primer lugar, con el significado cambiante del estamento medio de los ciudadanos, pero luego también con el de los nacientes habitantes libres de las llanuras, la importancia y el alcance de la representación creció y decayó a lo largo del tiempo hasta su actual relevancia y extensión.

Por lo demás, es preciso diferenciar esencialmente entre dos tipos diversos de utilización del término. Una mitad de la representación estatal aparecida en la historia ha estado presente en las *monarquías*, y se encuentra todavía en éstas. Su finalidad reside en la protección contra el eventual abuso del poder del príncipe; y éstas hacen válidas las pretensiones del conjunto de la población existente bajo los derechos comunes del territorio, ya sea junto a los órganos de los estamentos privilegiados, ya sea de todos los existentes. Este género de representación ha comenzado en Inglaterra bajo Enrique III, ante todo con la convocatoria de algunos representantes de los caballeros menores en cada condado, y casi directamente por medio de la consulta a los legisladores de ciudades particulares; en Francia, con la consulta al Tercer Estado en la dieta imperial de Felipe II; en Alemania, con la admisión de legisladores de las ciudades en las dietas imperiales en la segunda mitad del siglo XIII. Lejos de quedarse atrás frente a los estamentos participantes por derecho propio, poderosos y personalmente presentes, ganó más y más importancia la representación en la monarquía, aunque a diferentes marchas en los territorios particulares; hasta situarse ahora en un estatus interno, y en general también, externo, lejos de sus camaradas orgullosos y originales, que desde lo bajo la miran con desprecio. En Inglaterra, la poderosa Cámara Baja ha devenido tempranamente grande a través de la feliz vinculación de los legisladores de la aristocracia caballeresca de los condados con los ciudadanos. En Francia, por su parte, el Tercer Estado no ha estado a la altura del poder y del orgullo de la espiritualidad y de la nobleza. Habría debido adaptarse a una posición objetivamente modesta y externa, pues incluso la monarquía decadente no tuvo al final ninguna limitación y ningún consejo, mientras que casi

dos siglos liquidaron totalmente los estamentos generales del reino y sólo en algunas provincias particulares todavía fueron dejadas huellas del derecho local y entonces también de la representación. Pero la mundialmente estremecedora revolución de 1789 alzó de un momento a otro la representación a una altura nunca conocida antes, en la cual entonces se ha sostenido, pero con fines alternantes y opacados, en particular en los momentos presentes. Desde Francia se ha infiltrado la representación popular en todas las monarquías, con la única excepción de Rusia, ya como un fenómeno permanente, ya como transitorio. Particularmente en Alemania, donde las ciudades han conseguido sólo una miserable posición en el *Reichstag*, donde también en los territorios particulares (con la excepción de Sachsen, Mecklenburg y Württemberg) la representación no logró alcanzar ninguna gran importancia, e incluso en la mayoría de los lugares ha involucionado, también en Alemania la representación popular ha echado nuevas raíces a consecuencia de los fenómenos franceses, conquistando ahora –en torno a la mitad del siglo XIX– una posición muy influyente en la vida del Estado. Ésta tampoco ha podido arraigarse en el organismo general de la federación. Ante todo, ha sido prometida pero no introducida en Austria, e incluso no a menudo todavía tiene que luchar en los pequeños Estados por el reconocimiento de sus derechos y de su importancia. Así, con toda probabilidad, no se trata de un retroceso repetido, sino, por el contrario, de una consolidación y expansión del concepto. De igual modo (se puede presumir que) ella está presente con fundamentos sólidos en Bélgica y Holanda, en los tres reinos escandinavos, en Piemonte, e incluso en España y Portugal, tanto como en la Grecia todavía semiorienta. También fuera de Europa la representación popular ha obtenido una amplia difusión, al menos hasta ahora, en tanto que las colonias inglesas obedezcan a la madre patria y Brasil sea regido monárquicamente.

Un tipo de representación esencialmente diferente es aquel que, en ciertos Estados de la modernidad, es mediado a través de un *gobierno del pueblo*. En la gran (en parte, incluso desmesurada) extensión de los Estados modernos no se puede pensar en absoluto en una dirección de los asuntos del Estado por medio de una asamblea general de ciudadanos, con excepción de algunas pequeñas *Hirtenländchen* suizas.⁷ Así ha sido utilizada también la representación en estos tipos de Estado. Es inequívoco el hecho de que aquí exista una gran atenuación de los derechos de los ciudadanos individuales. También aparecen gradualmente

7. [El término se refiere a la organización agraria de la *Antigua Suiza* en cuatro tipos de zonas: *Kornland*, *Feldgrasszone*, *Inneralpine Zone* y *Hirtenland*, o «tierras de pastoreo». La particularidad de la forma citada por Mohl habría adquirido más independencia que las demás, puesto que, concentrada en la cría de ganado y la producción de quesos, es la última que surge históricamente, a fines de la Edad Media, y no paga cánones feudales].

ciertos obstáculos en la esencia de los partidos y en las corporaciones representativas gobernantes, los cuales eran antes absolutamente desconocidos, y cuyo alcance y pleno desarrollo todavía no puede calcularse. Pero una elección de representantes y una transferencia a ellos de derechos de gobierno no sólo ha expuesto visiblemente la única posibilidad de un comprensible orden estatal (sí, por una parte, no debe existir el poder del príncipe), sino que también ha sido desatado un problema importante de la política a través de la aplicación de la representación al gobierno directo, a saber, la fundación de grandes Estados federales democráticos. Esta aplicación democrática del concepto de representación es mucho más nueva que aquella que buscaba la protección de los derechos civiles en la monarquía. Los primeros comienzos (por supuesto, no del todo claros) tuvieron lugar en las Provincias Unidas de los Países Bajos. Aun cuando no duró demasiado, una utilización muy característica de este concepto se puso en práctica en Inglaterra, cuando el Parlamento Largo le arrebató la corona a Carlos I. Pero la representación democrática alcanzó un significado preciso y un crecimiento histórico-mundial sólo a través de la rebelión de las colonias inglesas en Norteamérica. Aquí no sólo se utilizó esta noción para el gobierno de los Estados particulares surgidos a partir de las colonias, sino también para la conformación de un gran reino federal democrático como ideal de un ordenamiento estatal en innumerables lugares, incluso en otros países y partes del mundo. La representación popular apareció un tiempo a través de la victoria que había alcanzado en Francia, destinada también a un gran futuro en Europa, mientras que un gran conjunto de efímeras repúblicas epígonas en Holanda, en Suiza y en Italia se ordenaron según este fundamento. No obstante, cuando en Francia la democracia representativa fue nuevamente sofocada por los soldados del emperador, automáticamente se extinguieron también las imitaciones. De modo que ahora, luego de que en Francia una nueva llamarada haya padecido un final similar por medio de los pretorianos, en nuestra parte del mundo sólo Suiza todavía está orientada como democracia representativa tanto en general como en sus partes individuales más importantes. Por el contrario, con algunas excepciones como Brasil y las colonias que se encuentran en posesión de los poderes europeos, la representación como forma de gobierno del pueblo se ha propagado sobre la totalidad del hemisferio occidental. Si hay que celebrar que esto se haya dado por todas partes, y si en las antiguas posesiones españolas este proceso tuvo la correspondiente preparación, eso es otra cuestión.

No le ha sido dado al ser humano la posibilidad de ver el futuro, y las enseñanzas de la historia sólo proporcionan puntos de referencia para ofrecer conjeturas más o menos probables. Sin embargo, no sería demasiado audaz presagiar que la aplicación de los dos géneros de la forma de gobierno representativa no ha alcan-

zado todavía su más amplia dimensión, y mucho menos su extinción. Aun cuando Europa no debiera ofrecer un lugar [*Stätte*] más grande, más bien pareciera aproximarse una expansión muy considerable para su proporción e importancia mediante las colonias inglesas. Particularmente, apenas podría haber alguna duda justificada de que la población europea (que ha comenzado por adueñarse de la quinta parte del mundo) sólo progresó en esta forma hacia la independencia, y nuestra civilización sólo es detenida y nuevamente expandida bajo las modalidades que son producidas por medio de dicha forma de gobierno.

III. Significado de la representación

El ordenamiento representativo puede darse de dos maneras. Por una parte, la participación de muchos hombres en los asuntos del Estado sin una asamblea general de éstos, e incluso en aquellos casos en los cuales el número demasiado grande obstaculizara una participación común de otra manera. Por otra parte, respecto de un derecho o interés, la posibilidad de oír [*vernehmen*] a los representados en grandes acontecimientos; y concederles un dispositivo de protección contra eventuales abusos o malos entendidos.

La unificación de ambas posibilidades concede múltiples utilidades y la representación ofrece instituciones a los Estados modernos sin las cuales ésta sería impracticable. Ante todo, el cumplimiento de los fines del Estado puede ser asegurado también en relación con dicha parte del pueblo, la cual de otro modo carecería de todo tipo de poder para hacer válidas sus exigencias. El peligro de un abandono de derechos e intereses no es tan grande donde los representados se encuentran en la situación de hacer válidos sus derechos de manera personal e independiente, tomando parte finalmente en acciones concretas de gobierno. Pero también es posible que incluso pasen desapercibidas advertencias justificadas a la tarea del Estado y del gobierno si una gran multitud de ciudadanos tienen que pedir o que reclamar en circunstancias subordinadas y en diferentes partes del territorio. Por un lado, el individuo ha de temer exponerse con una demanda [*Gesuche*], en cuyo otorgamiento él esté representado sólo en un aspecto apenas perceptible, y cuya gestión, por el contrario, para él haya sido una carga, la cual incluso quizás le haya demandado inconvenientes. Por otro, la responsabilidad para la gestión asignada de dicho individuo podría ser fácilmente negada. Y en cada caso, su presencia tiene un peso escaso. En parte, finalmente, puede incluso imaginarse, si bien es probable, que el individuo no sea completamente reconocido en las relaciones de los asuntos públicos en todas las partes del territorio y en los diferentes estratos de la sociedad, de modo tal que sus esfuerzos, o bien

permanezcan meramente como un reproche muy superficial de fundamento vicioso y parcialidad; o bien, si fueran excepcionalmente exitosos, podrían realmente ocasionar daños. La representación se encarga de poner remedio a esto, se encuentra autorizada a hablar y a actuar en nombre de todos. El gran peso de la multitud que está detrás de sí se pone en la balanza, sin dejar de poseer en el medio los elementos de un conocimiento abarcativo de los asuntos públicos. Con todo, este ordenamiento completo presupone al menos una importancia incipiente de aquellos que han de ser representados en virtud de que, de lo contrario, tampoco serían admitidos. Pero esto yace en la naturaleza de la cuestión, aunque también ha sido extensamente demostrado por la historia que cuando ya se ha alcanzado el accionar conjunto planificado, se produce el progreso de la relevancia y la reivindicación siempre eficaz de los derechos e intereses sociales, tanto como, en general, del completo posicionamiento de éstos. Así, debidamente resaltan partes constitutivas del pueblo en vida del Estado sin que sea necesaria una modificación esencial en los fundamentos generales o formas de gobierno.

Como una segunda ventaja relevante es posible observar que las más altas instituciones del Estado puedan informarse acerca de las condiciones del territorio y del pueblo por medio de órganos representativos, lo cual, de otro modo, apenas podría lograrse. Si, pues, también un gobierno cumple con sus deberes y busca informarse regular y extensamente sobre las circunstancias reales, sobre los efectos de las leyes y sobre el estado de ánimo de los súbditos, esto se da sólo por medio de sus funcionarios. Incluso en el caso de una completa escrupulosidad de los informantes (algo no siempre esperable en la realidad), éstos han de proporcionar únicamente opiniones parciales —de los que mandan— y sólo de modo incompleto (quizás del todo) tendrán conocimiento de la opinión de los que obedecen, por tanto, bajo las circunstancias de los que sufren. La completa y absoluta verdad aparece solamente cuando ellos también se expresan. Pero a tal fin es necesario un motivo y un estímulo, incluso una protección especial, para que el todo carezca del individuo, si bien esté presente en la representación. En efecto, la prensa libre presta grandes servicios en esta correlación. Aunque, por un lado, es sólo casual si ha de ocuparse de los asuntos públicos (y con qué alcance); por otro, lo informado no es siempre confiable y por ello, lo correcto a veces no recibe ninguna consideración; además, ante todo, hay que tener en cuenta que la conservación de la libertad de prensa exige fuertes dispositivos para su protección, incluso una representación nuevamente muy esencial, donde no es necesariamente imprescindible.

En tercer lugar, es preciso poner un gran peso sobre la relación de los poderes no empleados. ¿Cómo puede actuar el jefe de Estado para que hombres idóneos accedan a la posesión de cargos públicos? Nunca resultará fácil para él ubicar en

el servicio público a todos los talentos y hombres comprometidos disponibles en el pueblo, lo cual se explica por distintas causas. El número de funcionarios nunca ha de ser lo suficientemente grande para dicha absorción: una parte de los hombres calificados no tendrá ganas de incorporarse al servicio público. Además, puede ocurrir y frecuentemente sucederá que un hombre completamente calificado y dispuesto para el desempeño de los asuntos del Estado, por alguna razón, no encuentre ningún crédito y no sea utilizado en absoluto, o lo sea, pero sólo en un lugar sin importancia. La representación, pues, tiene que ser una ocasión óptima de beneficio para favorecer, en la multitud, un conjunto de numerosas utilidades que se encuentran abandonadas. Por supuesto, puede ocurrir también que aparezcan cabezas inquietas que se sobreestiman o para las cuales esté de su lado un llamado local inmerecido, a través de influencias. Sería necio negar que hombres de este tipo pueden ocasionar múltiples daños en una posición influyente. Pero la experiencia nos enseña que la utilidad es en gran medida lo predominante y ya repetidas veces se ha dado la ocasión, cuando, en particular, hay una razón oportuna para que nos convenzamos con asombro, en la cual la multitud puede sacar a la luz del día talentos inutilizados hasta ahora, por medio de la representación. Así, por ejemplo, puede pensarse en la gran Asamblea Constituyente en Francia y en el Parlamento alemán en Frankfurt.

En ciertos tiempos, es de gran valor que las pretensiones democráticas puedan aplicarse al camino legal en una representación y por medio de su misma satisfacción, sin ser peligrosas para la monarquía. Estas tendencias existen siempre y en todos lados con una necesidad interna; ya que nunca falta el ser humano para el cual la obediencia exclusiva es molesta y la preferencia de estamentos más altos y de posiciones sociales es adversa. De vez en cuando se propaga esta convicción incluso por todas partes, al ser particularmente revitalizada. La posibilidad que le corresponde a un representante de hacer válidas sus opiniones y planes en los asuntos estatales, el derecho de contestar públicamente frente a cada reproche arbitrario, la ocasión de cambiar al menos por un tiempo el rol de los que obedecen con el de los que mandan y de quienes exigen introduce una satisfacción natural no peligrosa de estas inclinaciones y antojos en un ordenamiento representativo bien entendido. Cuando está dada la consecuencia de la representación, a saber, que la auténtica dirección de los asuntos del Estado se transfiere a los hombres más excelsos de su medio; así y todo –incluso en el órgano representativo mismo– sigue existiendo una advertencia imperiosa para cada hombre ambicioso y eminente, de no ir demasiado lejos en contradicción contra lo existente, en la pretensión de limitar el poder y en las exigencias de mejoramiento. Con esto, una ulterior participación propia en el gobierno no ha de ser imposible, o podrá ser aceptada sólo por medio de la inconsecuencia y el desconocimiento del

pasado. Esto no quiere decir que nuestra consideración se cumpla y siempre se haya cumplido. Pero el ejemplo de Inglaterra señala, pues, donde un ordenamiento representativo se lleva en la sangre y se lo comprende completamente, he aquí una sordina espontánea que funciona.

De igual modo, una cuestión de importancia fundamental, incluso histórico-universal, es que por medio de la aplicación del concepto de representación haya sido posible la soberanía popular también en numerosos pueblos y en muy extendidos territorios. Las opiniones acerca del beneficio de este tipo de Estado para la más alta constitución del hombre, y sobre su aplicación en condiciones sociales complejas y tradicionales pueden ser muy divergentes entre sí: incluso un rotundo adversario de la introducción de una constitución democrática en su propia patria debe admitir el derecho en sí a una forma de gobierno semejante, pues aun la posibilidad exclusiva de esta forma estatal radica en determinadas condiciones de civilización y en ciertos fenómenos históricos. No puede depender de ninguna duda razonable que un pueblo adulto, desacostumbrado por un estricto orden y servilismo, que creció en una independencia semisalvaje y dura, donde cada piedad se componga de legítimos elementos contra una dinastía histórica, no sobrelleve otra forma de Estado que la relación de colonización. Pero en rigor existen tales pueblos parcialmente conformados, y con toda probabilidad humana, su número crece todavía significativamente. La posibilidad de un orden que prometa las oportunas conquistas del Estado de derecho y la más alta civilización ha de ser, pues, de la más alta importancia para toda la historia del género humano.

Por último, es preciso destacar un punto muy importante para la total conformación del Estado, que, por medio de la aplicación de órganos representativos, ha facilitado y perfeccionado la constitución de los Estados federales. Mientras sea posible una influencia proporcional sobre los asuntos de la federación por medio de la representación tanto de la población completa del todo como de cada Estado adherente, es practicable el establecimiento de un poder central uniforme y bien organizado. A través de la participación en los órganos representativos del Estado federal se satisface la justa exigencia de influencia y control, así como cada Estado particular está asegurado respecto de una plena ausencia de consideración; pero luego, sin envidia ni peligro, el gobierno actuante puede devenir independiente y, de ser oportuno, habrá de transferir muy pocos derechos a muy pocos hombres. La gran dificultad (por no decir imposibilidad) de realizar una prudente gestión federal a través de un mero congreso de legación es superada por medio de la representación. Con todo, esta idea ha sido puesta en práctica hasta hoy de manera auténtica sólo en Estados federales democráticos; pero la prueba no ha mostrado de ninguna manera que haya que hacer una aplicación

(por supuesto, modificada) sobre un Estado federal compuesto de principados ni tampoco respecto de una buena voluntad. Esto es de máxima importancia no meramente para los pueblos que ya se hallan en condición de realizar su bienestar y quizás su independencia sólo en una auténtica constitución federal, sino que también hay que considerar que, de no tratarse de un engaño, esta dirección ha de marcar todavía un gran futuro para configuraciones ulteriores. Ostensiblemente, dos poderosos géneros de concepciones pelean por la supremacía en el desarrollo actual de los Estados y de la civilización. Por una parte, por medio del desmesurado crecimiento de algunos Estados y a través de su siempre creciente desarrollo de poder, la existencia de pequeños Estados ha devenido endeble e inestable en virtud de la seguridad y la autoconservación, mientras que una necesidad exterior empuja hacia configuraciones grandes y poderosas. De igual modo, al interior de la vida del Estado, las demandas siempre crecientes según número y extensión requieren del apoyo de los medios más importantes de la finalidad de la existencia del pueblo, no infrecuentemente se requiere de las instituciones correspondientes una gran expansión espacial para su progreso. Por otra parte, asusta justificadamente ver la desertificación del espíritu y del frecuente abandono objetivo de las provincias por parte de un gran Estado centralizado frente a condiciones de este tipo. La posesión de numerosos (aun bien pequeños) centros de acción y diligencia constituye una ventaja invaluable para la expansión homogénea de cultura y ayuda del Estado, así como para la conservación de los legítimos atributos de estirpe. También existe un fundamento (demostrado extensamente por la fastidiosa experiencia) para considerar seriamente la provocación de las más bruscas y frecuentes revoluciones por medio de una capital que se devora todo lo demás. Sólo un ordenamiento federal puede ser equitativo para ambos tipos de exigencias, ya que sólo éste puede articular unidad y poder con diferencia y autonomía de las partes. Pero una buena constitución federal existe, nuevamente, allí donde no está condicionada sino facilitada a través de la representación. Sin embargo, esta circunstancia se encuentra todavía en sus inicios. Por lo tanto, es posible que para las próximas generaciones ésta alcance todavía una importancia aún mayor, así como la tiene ya para nosotros. Asimismo, es factible que el Estado federal representativo sea el arca de la salvación de las necesidades del Estado por las cuales el presente sufre tanto.

IV. Aplicación a diferentes fines

De lo hasta aquí expuesto se sigue que la representación puede utilizarse con dos fines esencialmente diferentes. Por una parte, de manera directa para el gobierno.

Por otra, sólo para la protección de los gobernados frente al gobierno. Según cada uno de estos fines habrá de ser diferente el alcance de su derecho a ser priorizado, y requerirá también diversas instituciones.

En el primer caso, la representación aparece como una institución esencialmente democrática, con la tarea de conceder al conjunto de ciudadanos habilitados [*stimmfähig*] al menos una influencia indirecta sobre la conducción de los asuntos del Estado. Aquí, entonces, el alcance de los derechos a ser priorizados en la representación se determina por medio del fin mismo del Estado. En tanto funcionen y existan instituciones para su realización, el acto de la representación también podrá tener lugar, y no meramente en la medida en que un asunto público se refleje sobre el derecho y el bienestar del individuo, sino también como orden libre y autónomo de lo necesario. Sin embargo, aquí es posible que la representación misma no lleve a cabo todos los asuntos de gobierno. De igual modo, es imaginable junto a ella un poder público conformado de otra manera, pero emanado del conjunto del pueblo. En este caso sería necesaria una organización de los asuntos públicos correspondiente a la doble posesión del poder del Estado, la cual ha de ser establecida de dos modos. O bien puede tener lugar una sección de los asuntos entre ambas instituciones del gobierno, de modo tal que, de alguna manera, la representación contenga la legislación, las finanzas, y quizás la ocupación de los funcionarios; mientras que el otro poder contendría el poder de policía, el ejército, los asuntos extranjeros, etc. O bien podría estructurarse una articulación entre ambos poderes, en la cual debieran tomarse decisiones más cercanas tanto sobre las iniciativas como sobre la realización de los acuerdos.

En el otro caso se trataría sólo de una institución para la limitación de la omnipotencia monárquica, a los efectos de conceder una protección a los derechos e intereses de los súbditos en general o al menos de sectores particulares, y esto puede ser caracterizado estrechamente como la esencia de la representación. Aquí el alcance de los derechos a exigir a la representación es vastamente inferior. Allí donde no haya amenaza alguna, tampoco habrá fundamento para la protección; y puesto que la fuerza del gobierno dispuesta para la obtención de los fines del Estado no puede ser debilitada inútilmente, sería insensato y funesto dedicarles tiempo a polémicas inútiles entre la soberanía y la representación. Así, es necesario hacer una correcta caracterización de aquellas acciones de gobierno que pueden ser controladas en general. Por tanto, de momento hay que decidir si sólo derechos o también intereses de los ciudadanos deben ser objeto de la acción representativa. Luego debe determinarse si, posiblemente, todos los derechos vulnerables deben ser defendidos por el gobierno o sólo algunos en particular. Pero es cierto que así pueden y deben ser tomadas precauciones sobre los casos en los cuales el acto representativo aparece ya como algo preventivo, de

modo que la acción de gobierno en consideración no pueda realizarse en absoluto sin su conocimiento y colaboración; ella ha de estar codeterminada, pero esto también implica que ninguna queja ulterior ha de ser lícita puesto que atacaría la acción misma en cuestión. Este derecho de prevención de la representación existe entonces sólo excepcionalmente, puesto que el mismo no está presente en el gobierno de la monarquía, ya que la conducción de los asuntos públicos debe permanecer en el jefe de Estado. En todos los otros casos pertenecientes a la protección del derecho, que no están bajo este número reducido, se halla limitado esto a ulteriores reclamos y a posibles denuncias. La diferencia radica en la cuestión entre no deducir la facultad de la representación de los más altos principios del derecho, sino más bien de constatarla sólo según consideraciones en torno a fines.

La diferencia esencial de ambas aplicaciones de la representación provoca, entonces, también una diferencia en las medidas que la política tiene que sugerir a los efectos del logro de una efectividad –en lo posible, irreprochable– de las instituciones. En una representación gobernante se trata, ante todo, de procurar una habilidad personal de los miembros, siendo inevitable, de otro modo, una mala conducción de los asuntos públicos en el pesado ordenamiento. Puesto que, ahora, respecto de las evidentes desventajas del resultado, el sufragio activo no puede ser limitado en una democracia, permanece sólo residualmente el medio de constatar las condiciones de elegibilidad, de que puedan ser elegidos sólo hombres de juicio y edad madura, de situación económica segura y de algunos conocimientos ya adquiridos en los negocios. Tener en cuenta la integridad moral en esta limitación del sufragio pasivo sería un gran error. El derecho del ciudadano a participar en los asuntos públicos de una democracia no es equivalente a una atribución de realizar públicamente un mal común y cosas ilógicas según su antojo. Por el contrario, esto radica más bien en la parte homogénea del derecho de todos a participar en las acciones organizadas legal y racionalmente. Por tanto, todos podrían elegir, pero deberían poder elegir sólo a aquellos respecto de los cuales pudiera esperarse razonablemente una buena conducción del Estado. Asimismo, tanto en el asunto electoral como incluso en los debates de la asamblea representativa hay que procurar por medio de este orden estricto por la rigurosa protección de cada opinión, a fin de que un poder bruto de facciones o multitudes populares no pueda aparecer en lugar de la auténtica opinión de la mayoría. Si aquí no se encuentran los medios correctos, pero los encontrados son utilizados con seriedad y compromiso ciudadano, así ha de funcionar la forma de gobierno sobre la que ha sido puesta una gran confianza, la cual quiere aparecer como un punto de inflexión en la historia de la humanidad que nuevamente se encuentra sin gloria hasta sus fundamentos. La experiencia de Norteamérica ya

ha señalado que, luego del abandono de los fundamentos correctos de los sentimientos patrióticos comprensibles, es complejo sostener la visión del hombre de Estado contra las maquinaciones demagógicas y las urgencias de la multitud carentes de comprensión siempre según una voluntad ilimitada. Pero ella señala también que en este caso un gobierno representativo de ningún modo constituye un ideal de profunda convicción, una sabiduría estatal ni tampoco una simple honradez e incorruptibilidad. En cuanto al discurso de los fundamentos, en la monarquía representativa tienen que encontrarse más fácilmente las determinaciones sobre un derecho electoral activo y pasivo que sea conveniente; siguiendo la interpretación de que no se trata de la realización de un derecho correspondiente a todos por igual, sino de ganar miembros apropiados para la representación. Y si aquí en realidad esto faltara en absoluto, la culpa la tendría la ausencia de una correcta diferenciación entre una representación ejecutiva y una sólo controladora, así como por medio de una imitación sin ideas de los procesos establecidos (al menos a medias, con derecho) en las democracias representativas. La dificultad de un ordenamiento correspondiente a las exigencias de la política está presente de modo totalmente diferente en la monarquía representativa. Pues hay que procurar que no se produzca ningún dualismo irresoluble entre gobierno y representación del pueblo. Es evidente que con el mero impedimento de una medida propuesta por el gobierno no se agotan todos aquellos casos en los que es necesaria una acción del poder del Estado. A la larga, esto sólo puede conducir a un profundo desorden total de la vida del Estado, si el gobierno y la representación defienden interpretaciones esencialmente diferentes de la dirección que ha de darse al Estado. La posibilidad de una ayuda es una cosa diferente, según se trate de Estados existentes absolutamente independientes o de aquellos subordinados a un poder federal. Mientras que no sea imposible que un órgano correspondiente arbitre en las últimas necesidades y justas demandas, ha de permanecer sólo la elección entre un sistema para alcanzar la mayoría del gobierno en la asamblea, obtenido en la acción continua, y el así llamado sistema parlamentario, es decir, una conducción de los asuntos del Estado según las opiniones de la mayoría correspondiente en la representación, de modo que exista también una diferenciación de las personas y de las medidas en una transformación de esta mayoría. Lamentablemente, ambas opciones tienen sus diferentes e inevitables aspectos negativos, y el rechazo personal rotundo de la mayoría de los jefes de Estado se opone a la adopción del mejor sistema, a saber, del parlamentario. Del hecho de que aquí radique el aspecto débil del ordenamiento representativo, y de que, por tanto, las frecuentes objeciones hechas a éste no sean infundadas, no se sigue que un juicio imparcial no pueda impugnarlo. Y por eso no es una suposición demasiado osada que, con el tiempo, la necesidad de otra idea de Estado se

relacione con esta carencia. Debería entonces encontrarse una superación totalmente satisfactoria.

Ahora bien, ante todo hay que recordar que la representación no se limita solamente a su ejercicio práctico, sino que también remite a aquella forma de la comunidad estatal que llega más cerca al ideal que cualquiera de sus precedentes. Es por eso que, finalmente, hay que prestar atención a la pregunta: ¿en qué tipos de Estado se presenta en general la misma práctica? Aquí es evidente que, por un lado, algunos tipos de Estado, y por otro, al menos formas particulares de un tipo de ellos, no concuerdan con esto. Para nuestra concepción de la vida, está fuera de discusión la posibilidad de retornar al Estado según su antigua conformación. De igual modo, dentro de poco la teocracia será dejada de lado, en virtud de que un gobierno guiado por los mandamientos divinos inmediatos como primera característica de su posibilidad, esto es, por una creencia, carece de una dirección de fines humanos. Así, algunos pueblos permanecen definitivamente excluidos del uso de la representación bajo las formas de Estado compatibles con las opiniones y los actuales grados de civilización. Ante todo, esto se da en aquellos Estados en los cuales la autoridad del príncipe es puesta en un lugar tan alto (incluso legalmente hablando) que todo tipo de oposición aparece como inadmisibles y criminal. Aquí existe una contradicción inconciliable y exterior, y una imposibilidad interna; y si se lo aprecia bien, esto es así no meramente sobre una aplicación de la representación al Estado, sino también a sus círculos subordinados. Tampoco es absolutamente ilógica en su conjunto una representación provincial o municipal sólo en una monarquía ilimitada, pero por razones del manejo del Estado no es aconsejable, a causa de su mal ejemplo. Luego, la aplicación de la representación popular no es compatible con la aristocracia. Con todo, esto no es así a causa de una contradicción fundamental, sino más bien por el carácter crítico de las consecuencias. Surgiría el peligro más evidente: que la influencia democrática dada y reconocida por medio de la representación pudiera transformarse pronto en un inquieto competidor, y con el tiempo, en un enemigo mortal. La aparición externa de una asamblea gobernante y controladora es demasiado afín al poder del pueblo como para que no surjan comparaciones no infundadas con su habilidad, su preocupación por el bien común del pueblo y relación con él. Siempre en ventaja de quienes sustentan por derecho propio al gobierno, estas confrontaciones han de faltar cada vez menos que una dominación por medio de un número determinado de hombres sobre todas las restantes condiciones de vida, las cuales, soportadas difícilmente por quienes más las padezcan, provocarían una envidia altamente susceptible. Por último, todavía no hay necesidad de adoptar una representación en aquellos (por supuesto, pocos) pequeños Estados, cuyas escasas necesidades y pocos numerosos asuntos públicos pueden ser solu-

cionados posiblemente incluso por medio de los ciudadanos congregados. Sin embargo, no hay ninguna incompatibilidad en la idea de representación con una condición semejante; e incluso puede darse que algunas circunstancias fueran tratadas mejor en el consejo que en la asamblea popular pública. Pero el orgullo del hombre libre —conceptualmente, su supremacía— de preservar por sí mismo sus propios derechos se conserva aun en ausencia de una necesidad exterior. Contra esto existe teóricamente una introducción del ordenamiento representativo no en el sentido de un patriarcado, donde con seguridad el legislador de la tribu puede aconsejar al más importante sobre los asuntos públicos de relevancia. Además, la experiencia enseña que el Estado de señorío [*hansherrliche Staat*] con seguridad tolera una representación, sea de clases particulares, sea incluso de la totalidad. No obstante, aquí no puede hablarse solamente de una participación fundamental en general en los asuntos del Estado, cuando tales no constituyen la cuestión de los propietarios de la tierra, sino sólo de los señores feudales, pero de una protección de los derechos especiales convenidos con el señor feudal. Con todo, existen las monarquías de los Estados de derecho modernos tanto como las soberanías populares con territorios extensos o gran población, aquellas formas estatales en las cuales la representación encuentra aplicación y para las cuales ella misma se ha convertido en una necesidad. El reclamo por la protección del derecho y por el fomento de intereses se encuentra en condiciones de civilidad para las cuales estas formas de Estado encajan altamente, éste se encuentra difundido y con el tiempo ha de ser irresistible: asambleas generales de los ciudadanos o también sólo grandes sectores participantes de éstos son imposibles a causa de fundamentos físicos, además de ser políticamente apenas compatibles con la monarquía; la ley de división del trabajo se hace válida aquí en relación con el desempeño de las exigencias sociales. La comprensión es suficientemente grande, para hacer soportable la satisfacción con la limitación, allí donde lo deseado no puede ser alcanzado. Pero estas son las condiciones de una representación a través de pocos del medio de los representantes. Puesto que ahora todos los pueblos de la cultura europea se encuentran en tales circunstancias, siendo casi tres partes del mundo accesibles al concepto e incluso a la necesidad de la representación, hay que reconocer que el campo de aplicación aparece como inconmensurable en el presente, y tan lejos como nos encontramos para juzgarlo, en el futuro. Ocasionalmente, puede ocurrir que disminuya la confianza en los órganos representativos en un territorio e incluso en una extensión ulterior, durante un cierto período de tiempo; o también puede suceder que tenga éxito un régimen autoritario afortunado al neutralizar la aplicación de la representación e incluso superarla completamente: pero tales oscilaciones son sólo pasajeras. En tanto esta forma de Estado satisfaga, al menos, las necesidades de los pueblos, y en tanto no

se encuentre ningún otro concepto superador, la representación será siempre reclamada e instituida.

Frente a tal fenómeno de importancia histórico-mundial, por tanto, también la tarea de la ciencia ha de ser igual de grande. Ésta tiene que ahondar en la esencia de la representación y sus atributos universales, tanto los buenos como los desagradables. Debe investigar exhaustivamente las cuestiones particulares complejas y relevantes para alcanzar una solución satisfactoria. Por último, debe explicar la aplicación del sistema en los territorios en particular, y relacionarse con el completo organismo de éstos. Este llamado, por tanto, no ha de quedar sin eco. La necesidad para la vida fue demasiado urgente, y la perspectiva de la adquisición de una ganancia tan atrayente, como que no hubiesen sido hechos ya múltiples intentos para la reelaboración del sistema representativo, sea como teoría general, sea en la aplicación determinada en los Estados particulares.⁸ Sin embargo, queda después de todo una posibilidad variada por agregar y por puntualizar. Todavía no han sido debatidos completa y concluyentemente numerosos puntos de vista generales, no todas las cuestiones han sido resueltas definitivamente. Los trabajos siguientes están determinados a llenar al menos una parte de este vacío.⁹

8. Sobre la bibliografía del derecho constitucional, véase mi *Die Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften*, Erlangen, Ferdinand Enge, t. I, p. 267.

9. [Se hace referencia a los trabajos que están a continuación en la compilación publicada en 1860, véase nuestro estudio preliminar].