

Elecciones por sorteo y democracia

Viktor Rudenko*

Recepción: 2 de octubre de 2013
Aceptación: 16 de diciembre de 2013

*Instituto de Filosofía y Derecho del Departamento de los Montes Urales de la Academia de Ciencias Rusa, Federación Rusa.

Correo electrónico: rudenkovn@yandex.ru

Traducción del ruso al español por Mijail Málshev y Manola Sepúlveda Garza.

Se agradecen los comentarios de los árbitros de la revista.

Resumen. Se hace un recorrido de lo que ha sido la práctica legislativa del sorteo. Al mostrar su papel en la formación del sistema del poder público, se concluye que esta institución jurídica en combinación con otras prácticas del derecho público puede asegurar el nombramiento de cargos judiciales y administrativos tomando en consideración la representatividad de los intereses de diferentes grupos sociales. Al mismo tiempo, el sistema contemporáneo de democracia representativa se basa en la toma deliberada de decisiones, y es esa la causa de que la práctica del sorteo no puede desalojar por completo las elecciones de los cargos principales del poder público.

Palabras clave: sorteo, democracia, poder público, elección, nombramiento de cargos.

Election by Lot and Democracy

Abstract. As exploring the path of the legislative practice when a lot in democracy is used and showing its role in the formation of a public authority system, it comes to a conclusion in which the legal institution in charge of the lot, combined with other public law practices, can assure the nomination of legal and administrative positions that represents and takes into consideration different social groups. However, at the same time, the contemporary system of representative democracy is based on deliberation as part of the decision. With this said, the lot would not be able to completely determine the central or main positions in public authority.

Key words: lot, democracy, public power, election, position designation.

Charles-Louise Montesquieu y Jean-Jacques Rousseau, en el periodo de la Ilustración, se refirieron a las ventajas y deficiencias de la práctica del sorteo para la integración del poder público. Desde aquel entonces, los políticos y los teóricos en la materia empezaron a prestarle más atención como una de las vías tendiente a la democratización del sistema del poder público. En la época de la gran Revolución Francesa, la práctica de sorteo atrajo la atención de Saint-Just. Según su proyecto, preparado para elaborar el texto de la Constitución de Francia, habría que crear

jurados de seguridad cuyos integrantes debían ser electos por sorteo entre los ciudadanos de cada localidad. Saint-Just ofrecía la formación de un jurado de distrito integrado por cinco ciudadanos quienes serían electos del mismo modo entre el conjunto de los habitantes de ese distrito (Saint-Just, 1995).

En los siglos XIX y XX esta idea de elección también estuvo vinculada con la búsqueda del desarrollo de los principios democráticos de la organización del poder público. Así, en Rusia, M. Y. Ostrogorskii, fundador de la sociología de los partidos políticos, le otorgó

una atención especial a esta práctica. En su opinión, la existencia de la institución de elección por sorteo, en la Duma Estatal, pudiera defender el derecho de las minorías de diputados de la injusticia por parte de las mayorías; para este fin proponía distribuir así a los diputados en las diferentes comisiones.

En la actualidad algunos políticos y representantes de la sociedad civil han vuelto a la propuesta de integrar el sistema del poder público retomando esta práctica. Tal idea fue proclamada por D. A. Korchinskii quien señalaba:

[...] a pesar de que muchos se quejan del pueblo por su falta de interés en el sistema electoral, estoy profundamente convencido de que, si el parlamento se hubiera electo no según el sistema proporcional, ni según el mayoritario, ni por una mezcla de ambos, sino por el sistema del sorteo, no hubiera sido diferente (Katzman, 2001).

Esta idea no es original. Cesare Lambrozo, por ejemplo, mencionaba un proyecto análogo del italiano Passanante, quien proponía elegir a los diputados, funcionarios y oficiales a través del sistema por sorteo “para que estos personajes fueran menos prepotentes” (Lambrozo, 2003: 192).

Lo anterior inevitablemente lleva a una serie de preguntas. ¿Cuáles son los oficios públicos que pueden ser integrados a través del sorteo? ¿Cuáles son los organismos públicos del poder y de la administración que pueden funcionar con esa base? ¿Hasta qué grado una elección de este tipo responde a criterios democráticos? ¿Cuáles son las perspectivas de esta práctica para el nombramiento de los funcionarios de cargos públicos y para la formación de los organismos del poder estatal en la sociedad contemporánea?

En el derecho público, *la institución de sorteo* se refiere a un conjunto de normas que regulan la toma de decisiones por medio de una elección azarosa, la cual puede o no ser electiva. El sorteo electivo representa una variante definitiva en la toma de decisiones. En éste pueden ser usados objetos en apariencia homogéneos que contengan diferente información: desde habas en las sociedades antiguas hasta símbolos electrónicos en la época contemporánea. El aspecto que nos interesa de dicha práctica es que regula dos tipos de funciones: elegir para ocupar cargos públicos y

para formar la estructura de los organismos del poder y de administrar por medio de la elección o exclusión por sorteo.

Este tipo de elección fue conocida desde la antigüedad por muchos pueblos del mundo. En la Tora, por ejemplo, se destaca el episodio del rey de Israel Shmuel quien fue electo de este modo; en la Atenas antigua fue un procedimiento muy amplio para la ocupación de muchos cargos. Al lado de los oficios por elección, existieron cargos ocupados por sorteo en Siracusa, Tarento, etc. En algunas ocasiones también se usaba en la Roma antigua. En el Medievo, en Florencia muchos cargos locales se ocupaban así. También fue conocida en Nóvgorod donde se aplicaba para elegir arzobispos.

A partir del tiempo moderno, la práctica de ocupación de cargos públicos a través del sorteo fue menos frecuente, ya que se vio desplazada por la votación, y se conservó básicamente en el derecho canónico. Así, en la Iglesia Ortodoxa rusa en 1917, antes de la Revolución de octubre, fue electo el patriarca Nikon, y esta costumbre se conserva hasta hoy en día en la Iglesia Ortodoxa rusa que tiene su sede en el extranjero, y también en las Iglesias Ortodoxas de Serbia y de Etiopía. Incluso persiste en Estados Unidos entre los amish, adeptos de una secta de menonitas. Así que no se puede afirmar que dejó de ser usada para la integración de los cargos públicos en la sociedad contemporánea.

Esta práctica a veces la usan las autoridades como un mecanismo adicional durante las elecciones cuando los candidatos rivales obtienen una cantidad igual de votos. También está previsto para resolver el posible conflicto con motivo de la elección del gobernador en la provincia Wakayama de Japón. Rusia conoce esta medida desde hace mucho tiempo.

En la segunda mitad del siglo XIX y a principios del siglo XX este procedimiento se aplicaba para resolver diversos problemas que surgían durante las elecciones de consejeros municipales, electores para las asambleas de las ciudades quienes a su vez votaban para elegir a los diputados de la Duma Estatal. Como procedimiento complementario fue previsto en los estatutos para las elecciones en la Asamblea Constituyente de 1918. Determinaba la decisión definitiva no sólo en el caso de empate en la cantidad de votos de los candidatos a diputados, sino también en el caso de igualdad de votos obtenidos en las listas de los partidos. En caso de que en último lugar en la distribución de los escaños en la Asamblea Constituyente lo ocupen dos o más listas con igual cantidad de votos, la controversia debía ser resuelta por sorteo.

En nuestro tiempo este procedimiento se ejerce en algunas entidades de la Federación Rusa (como la provincia de Uliánovsk, la República de Adiguésia, etc.). Así, en correspondencia con el apartado 2 del artículo 72 de la ley de la República de Adiguésia del 13 de julio de 1999, núm. 135, “Sobre las elecciones de diputados de la Asamblea de Representantes de las Ciudades y Municipios”, durante la elección se permite resolver por sorteo las controversias que se presenten. Esta regla no es algo excepcional en la práctica del derecho público internacional.

La formación de la estructura de los organismos del poder y la administración según sorteo se aplicaba ampliamente en la Atenas antigua; en la Roma imperial, en el periodo de Octavio, definía el círculo de los participantes de cada sesión del Senado, y con este instrumento también se formaba el consejo del Emperador; en el Medievo se nombraban a los integrantes de los organismos administrativos en las ciudades-comunas italianas.

En el siglo XIX, la práctica empezó a aplicarse en Francia para la formación de los colegios de abogados. Luego en muchos países de Europa (Bélgica, Austro-Hungría, Italia, Suiza, Holanda, Luxemburgo y otros); en los Estados Unidos en los tribunales del jurado se formaron colegios de jurados nombrados por sorteo. Se dio también en el siglo XIX y a principios del XX, para el nombramiento de jueces del jurado en Rusia. En el proceso de reformas realizadas por Piotr Stolipin fue estipulada para nombrar a los integrantes de las comisiones regionales encargadas de distribuir las parcelas de tierra. Según la legislación, al lado de miembros de las comisiones creadas por sorteo, obligatoriamente habría tres lugares que sólo le pertenecerían a los campesinos. Después de la revolución de febrero de 1917, el gobierno provisional la práctica efectuó para nombrar a los miembros de los tribunales militares.

En las legislaciones de varios Estados persistió durante todo el siglo XX y se conserva hasta hoy en día. En particular, según el apartado 7 del artículo 135 de la Constitución de la República Italiana, todos los ciudadanos deberán elegir a 16 integrantes para la Corte Constitucional y junto con 15 jueces ordinarios tienen derecho a participar en las consideraciones sobre las acusaciones contra el presidente de la República.

En Suecia, se usa para elegir las delegaciones para el Consejo del Norte, para el Consejo de Europa y para las reuniones europeas de seguridad y colaboración de los partidos que están representados en el parlamento y durante la formación de los organismos cuyos integrantes parcialmente o totalmente se designan por *rigstag*. Además se aplica para la composición del jurado de asesores que realizan procedimientos judiciales vinculados

con la libertad de prensa. En Estados Unidos forma el gran jurado (*grand jury*). En Francia, para la participación en algunos casos concretos procesados por los tribunales de *assises*, se escogen nueve miembros del jurado y junto con tres jueces ya existentes se constituye un colegio íntegro que se reúne para emitir un juicio de hecho en el que se establece la culpabilidad de los procesados, y en calidad de juicio de derecho pronuncian un veredicto. A principio de los noventa empezó a aplicarse en Rumania para formar el jurado de las comisiones electorales. La norma para la formación de estas comisiones estipula la integración de los representantes de los partidos políticos, y también la participación de algunos juristas (en el nivel inferior pueden integrarse ciudadanos de alta reputación o conocedores de las leyes) (Nadais, 1993).

La formación por sorteo de los representantes de los organismos del poder y de la administración está prevista en la legislación constitucional contemporánea de la Federación Rusa. El artículo 326 de su Código Penal Procesual estipula la posibilidad de elección por sorteo de los miembros del jurado que pueden participar en las reuniones de los tribunales. Según el apartado 3 del artículo 5 de la ley federal del 2 enero del 2000, núm. 37. “Sobre los integrantes de los jurados federales que se encuentren bajo la jurisdicción general de Federación Rusa”, los representantes del pueblo se escogen por sorteo para realizar el cargo de jueces en algunos casos concretos en los tribunales del distrito y también como integrantes de un jurado de reserva. En correspondencia con el apartado 2 del artículo 20 de la ley constitucional del 21 de julio de 1994, núm. 1. “Sobre corte constitucional de la Federación Rusa”, se dice que por medio del sorteo se define la composición de las cámaras.

En el siglo XX la elección por sorteo llegó a ser una parte integrante del sistema del derecho internacional y europeo. La formación por sorteo del jurado para la investigación judicial de algunos casos concretos está estipulada en los documentos de la ONU, también está previsto para algunos actos jurídicos que regulan las actividades del Tribunal Europeo referidas a derechos humanos.

La formación y la composición de los organismos del poder público y de su administración por medio de la exclusión (o revocación) por sorteo son menos conocidas en el derecho público. No obstante, dichos procedimientos se encuentran en algunas legislaciones. La regla, según la cual una parte de los integrantes del parlamento debe ser excluida por sorteo, fue conocida ya en los tiempos de la gran Revolución Francesa. Partiendo del proyecto de la Constitución de la República Francesa, elaborado por el Marqués de Condorcet, durante las primeras elecciones se proponía la exclusión por sorteo de cuatro miembros de un total de siete integrantes del Consejo Ejecutivo: organismo electoral del poder estatal (Condorcet, 1990).

En los tiempos de la administración del Directorio Ejecutivo (27 de octubre 1795-9 de noviembre de 1799), uno de los cinco integrantes del colegio que formaba el poder estatal debía ser excluido por sorteo y sustituido por otro nombrado por el mismo proceso. Una regla análoga se practicaba en el imperio ruso durante la constitución de la municipalidad en las ciudades. Según los artículos del 12 de junio de 1870 y 11 de julio de 1892 que regulaban la composición de los integrantes de las municipalidades, cada dos años la mitad de sus miembros se excluía por sorteo y después se realizaba la eliminación por turno.

El mismo mecanismo se aplicaba en 1906-1917 para la formación de la Cámara Legislativa Superior: el Consejo Estatal, del cual los miembros ejecutaban sus funciones durante un periodo de nueve años, pero la tercera parte se sustituía por sorteo cada tres años.

Hoy en día, la exclusión por sorteo se practica en Albania, Bolivia y España. En Albania se usa durante la formación del jurado de la Corte Constitucional. La legislación de ese país estipula la renovación de la tercera parte de la Corte cada tres años y los jueces (cuya vigencia es de tres años) se determinan por sorteo. Después de tres años se sustituyen tres jueces y los otros permanecen. En Bolivia se rotan los miembros de las cámaras bajas y altas del parlamento. Según su constitución de ese país (artículos 64 y 70), los senadores cumplen sus funciones en el transcurso de seis años, pero su composición se renueva en una tercera parte de tal manera que cada dos años se seleccionan por sorteo una tercera parte de los senadores. En la cámara de diputados sus integrantes se eligen cada cuatro años y cada dos años se renueva la mitad. En los primeros dos años los diputados que serán eliminados se determinan por sorteo.

La exclusión por sorteo se asemeja a la práctica de la revocación por sorteo, que se realiza más frecuentemente en los tribunales. Así, el código penal procesual de la Federación Rusa estipula la posibilidad de revocación no motivada por los procesados de los miembros del jurado durante la formación de su colegio. Según la Constitución del Reino de Noruega (apartado 87) la revocación por sorteo se usa para la formación del jurado de la Corte Estatal que realiza los procesos judiciales en primera y en última instancia de los casos planteados por la cámara baja (*odelsting*) del parlamento –*storting*– contra los

integrantes del Consejo Estatal de la Corte Superior o del mismo *storting* por actos penales. Si el acusado y la persona que apoya la acusación no revocaron a los jueces del Tribunal Estatal, en los límites establecidos por la Constitución, la revocación se realiza por sorteo a través de la cual se estipula la formación de los integrantes del Tribunal Estatal durante el dictado de la sentencia.

La elección y la exclusión (o revocación) por sorteo no hay que percibir las de manera simplista como si se tratara de una sustitución casual o imprevista del cargo de cualquier persona o como si fuera una formación voluntaria de los integrantes de los organismos del poder. Por supuesto que en la aplicación del sorteo para la formación del sistema de poder público siempre existe el peligro de cometer una elección errónea y por esta razón en las prácticas de elección y en otras prácticas semejantes como la revocación (por sorteo) se toma en consideración el carácter general del conjunto de personas. La experiencia del desarrollo y aplicación de dichas prácticas en la historia de la sociedad permite inferir una “fórmula” peculiar: *la elección y la exclusión (revocación) por sorteo son más convenientes en relación con el conjunto homogéneo general de los candidatos: cuanto más heterogénea sea ese conjunto general, es menor la posibilidad para aplicar dichas prácticas.*

La elección del ambiente homogéneo reduce drásticamente el riesgo de una elección azarosa. Si supusiéramos que todos los candidatos a un determinado cargo vacante poseen las mismas cualidades, entonces cualquier elección estaría justificada. Las diferencias esenciales entre los candidatos al cargo vacante no justificaría aplicar el sorteo: para un puesto

como este puede elegirse a una persona que no responda a los requisitos que se exigen para ese tipo de trabajo en un determinado organismo del poder (o de administración).

Se puede destacar un conjunto simple y un conjunto calificado, ambos homogéneos y generalizados de candidatos de los cuales se realiza la elección por sorteo. El primero incluye a todos los individuos, sujetos de derechos y obligaciones de una sociedad. Se supone que cualquier persona señalada posee todas las cualidades necesarias para ejecutar cargos de representación pública o ser miembros del organismo del poder público (organizaciones administrativas). En la sociedad contemporánea, como regla, se considera que cualquier ciudadano, que tenga derecho electoral, puede ejecutar las obligaciones que se requieren de los miembros del jurado en los tribunales. La elección por medio de sorteo exige una simple verificación para que el ciudadano ejerza su derecho y realice las obligaciones que la sociedad le encarga. En la antigua Atenas tal comprobación fue el procedimiento de *doximacia*; en la sociedad contemporánea, por el mismo hecho de que la persona está incluida en la lista de electores.

Un conjunto calificado homogéneo y generalizado incluye a las personas que tienen otras características, además de las exigidas por el conjunto simple: calificación determinada, estatus social, rango, bienes, expresión de los intereses de ciertos grupos, etc. La elección por sorteo a los cargos públicos o para los organismos de administración se lleva a cabo con más frecuencia. Por eso es imposible estar de acuerdo con quienes opinan que el sorteo es útil sólo en el caso en el que no se exigen habilidades especiales para la ejecución de ciertas obligaciones, por lo que a la práctica

del segundo tipo de elección le debe preceder la formación del ambiente necesario y un cierto perfil de los participantes.

La historia conoce diferentes métodos para realizar lo anterior, cada uno de los cuales prevé una selección preliminar. Ya en la Tora se menciona la elección de sacerdotes superiores por sorteo de un conjunto de personas seleccionadas de antemano. Para elegir los arcontes en la época de Solón en la Atenas antigua se realizaba inicialmente en las *filas* a través de una elección competitiva (10 representantes de cada una), y luego se aplicaba el sorteo entre los candidatos. En Nóvgorod, los postulantes a arzobispos, al principio se seleccionaban en una asamblea general y después, a través del sorteo, al Obispo. En la Atenas de la época de Aristóteles, se efectuaba por medio de doble sorteo: se hacía una preselección de los candidatos por *filas* y luego por sorteo se elegían a los arcontes. Diferentes métodos de modelación del ambiente homogéneo se aplican en la sociedad contemporánea. En Italia, por ejemplo, a la elección de los integrantes de la corte constitucional que participan en la investigación de las acusaciones contra el presidente de la República le antecede la composición de una lista, que incluye sólo a ciudadanos que cumplen los requisitos necesarios para elegir senadores. Esta lista la compone el parlamento cada nueve años en correspondencia con el procedimiento aplicado para optar por los jueces ordinarios. No importa qué método se utilice, su esencia consiste en otorgar una calidad homogénea al cuerpo de candidatos.

Durante el relevo de los puestos públicos o durante la formación de cargos en los organismos de la administración pública, la práctica del sorteo se hace, en general, en

combinación con otras prácticas del derecho (elecciones, selección de candidatos o simplemente designación). El papel de esas diferentes prácticas, en relación con la elección por sorteo, frecuentemente consiste en crear un ambiente propicio: publicar convocatorias, elegir a los candidatos y luego la elección definitiva por sorteo. Esta combinación de diferentes prácticas del derecho público se puede considerar como dualista (elecciones y sorteo; selecciones y sorteo, etc.) e indudablemente tienen ciertas ventajas. Por ejemplo, la elección por sorteo, aislada de otros mecanismos, coloca una barrera contra las personas talentosas inclinadas a la actividad pública. Pero si se combina con la selección previa, se nivela sustancialmente la limitación. También hay que considerar que las combinaciones de las prácticas señaladas tienen como objetivo no sólo disminuir las decisiones erróneas, sino también conservar el principio de igualdad en la representación de intereses de diferentes grupos o de intereses locales y estatales. Por ejemplo, en la Atenas antigua de la época de Solón, el sorteo combinado con las elecciones permitía otorgar mayor independencia a los clanes y, a la vez, fue un mecanismo efectivo para la centralización estatal (Maklakov, 1894).

La elección o la revocación por sorteo, a veces, se considera como institución de la democracia. Así, Headlam muestra la racionalidad y utilidad del sorteo que se realizaba la democracia en Atenas: los ciudadanos por turno se sometían al poder y ellos mismos lo ejercían (Headlam, 1891). Platón y Aristóteles la vinculaban con la democracia y la consideran como uno de sus atributos (Aristóteles, 1984). Igualmente, Montesquieu y Rousseau la trataban como un rasgo distintivo de la democracia. Según ellos, el nombramiento por sorteo

es inherente a la democracia en contraposición al que se realizaba por el poder aristocrático. El sorteo representaba una elección más inofensiva porque le otorga a cada ciudadano la posibilidad de servir a su patria (Montesquieu, s. f.). En opinión de Rousseau (1998: 294) es aceptable ya que coadyuva a la formación de una sociedad homogénea.

Las selecciones por sorteo hubieran creado pocos obstáculos en la democracia verdadera, puesto que todos los ciudadanos son iguales tanto por sus hábitos como por sus talentos, tanto por sus principios como por sus bienes, así que la elección se pone casi indiferente.

Sin embargo, se daba cuenta que la sociedad es heterogénea y por eso casi nunca existió una democracia verdadera. Por este motivo, para organizar correctamente al Estado era necesario combinar elección y sorteo. Para unir estas dos prácticas habría que conjugar dos vías: la primera estipula reemplazar oficios según las capacidades correspondientes, y la segunda conviene más para aquellos casos cuando es suficiente que el candidato posea sentido común, sentimiento de justicia y honestidad.

Y aún así no vale la pena exagerar el carácter democrático de la elección por sorteo, que por sí misma no es democrática sino que forma parte de un sistema democrático. Y esto es claro desde las reflexiones de Aristóteles. En *Política*, el pensador griego aduce por lo menos 27 combinaciones posibles para el nombramiento de cargos públicos (y la elección por sorteo se encuentra en 18 combinaciones) (Aristóteles, 1984), y sólo tres de ellas se constituyen como atributos de la democracia. Par él, el criterio principal para considerarla democrática es la

respuesta a las preguntas sobre el cómo se da el nombramiento de cargos: ¿quién los nombra?, ¿por quiénes se integrarán?, ¿y de qué manera se nombra? Sostiene que:

[...] de todos los modos señalados, sólo algunos responden al régimen democrático: cuando los ciudadanos, de entre ellos, designan los cargos a través de elección, o cuando se nombran por sorteo, o cuando se procede con la combinación de ambos (Aristóteles, 1984: 1300-1335).

Así que 16 de 18 combinaciones posibles para el nombramiento de cargos públicos por sorteo no tiene ninguna relación con la democracia. Estos cálculos coinciden con las afirmaciones de V. A. Maklakov, quien mostró el carácter antidemocrático de la elección por sorteo de arcontes en la época de Solón y también de Telecino en 487 a. C. La elección de los arcontes por sorteo tampoco confirma el carácter democrático de esta práctica, pero por otras razones. Esto fue una medida dirigida contra la arbitrariedad democrática y contra la elección por el demos de sus favoritos. La aplicación de la regla de Aristóteles a la realidad contemporánea lleva a la conclusión de que no es una práctica de la democracia. Por ejemplo, la elección por sorteo de los miembros de un jurado se realiza no entre todos los ciudadanos, sino sólo entre los jueces. Por analogía, al formarse las delegaciones o algunas secciones estructurales de los organismos de la administración pública se realiza por personas especiales o por representantes del poder dotados por el “derecho” de realizarla. Esta regla se aplica también en la revocación (o declinación) por sorteo.

Estamos de acuerdo con la conclusión de V. A. Maklakov:

El sorteo por sí mismo no tiene ninguna esencia política, no representa la expresión de alguna idea estatal, no importa que se trate de democracia u oligarquía. Este mecanismo se aplicaba en diferentes periodos por diferentes motivos y con diferentes consecuencias (1894: 47-48).

Introducir la selección por sorteo en uno u otro sistema político de la sociedad no es un problema político, más bien es una cuestión de utilidad práctica. Se introduce sólo cuando el nombramiento de los cargos públicos o la formación del contingente del organismo del poder no puede resolverse de modo efectivo por otra vía.

En la sociedad contemporánea el uso de las instituciones público-jurídicas de elección por sorteo y también de revocación tienen que ser hechas sobre una base pragmática: dichas prácticas pueden complementar el sistema establecido de relaciones y en algunos casos servir como alternativa razonable a otras conocidas de derecho público. Su realización tiene cierta utilidad práctica, sobre todo en lo que se refiere a la formación de los organismos del poder y de la administración y sus partes estructurales. La práctica electoral por sorteo abre la posibilidad de elecciones en un tiempo breve, sin conflictos y sin gastos considerables de esfuerzos y recursos materiales, y esto se puede hacer entre diputados u otras personas de la administración para formar comisiones de trabajo en casos donde los resultados no tengan gran importancia. También es útil para la formación del organismo de control constitucional judicial al investigar algunos asuntos especiales y también para la formación de los colegios del jurado. Como lo mostró Robert Dahl, una de las razones del renacimiento de esta antigua práctica es seleccionar representantes de la

sociedad para el trabajo en los organismos consultativos (jurados civiles) que se forman para la orientación de los alcaldes de las grandes ciudades, los gobernadores e, incluso, los altos funcionarios del Estado (Dahl, s. f.). Esta idea, aplicada en el estado de Minnesota pudiera ejecutarse también en Rusia y en otros países durante la organización de las cámaras públicas que evalúan los proyectos de las leyes y los programas del desarrollo económico-social.

La exclusión por sorteo puede ser bastante efectiva para rotar a los integrantes de los organismos del poder público o administrativo si estuviera prevista en la legislación. La práctica de revocación por sorteo es un medio efectivo para asegurar la independencia e imparcialidad de proceso judicial. Se le puede usar para la formación de un jurado y también para integrar un cuerpo de jueces que se dedique a la investigación jurídica en los tribunales internacionales.

Durante la formación de los integrantes de diferentes organismos del poder y de la administración pública, el sorteo puede estar combinado con la elección, el nombramiento, la coaptación y otros mecanismos: una parte de los miembros puede elegirse por sorteo y los demás por otras vías. Sin embargo, la eficacia exige una evaluación especial en cada caso concreto. Por ejemplo, la aplicación de un método combinado para formar las comisiones electorales en Rumania, a principio de los noventa no dio ningún impulso a las reformas realizadas en ese país, puesto que los jueces electos por ese mecanismo estuvieron estrechamente vinculados con el régimen comunista y el partido gobernante (Nadais, 1993). En los últimos años han surgido discusiones alrededor de la posibilidad de aplicar el sorteo para la formación de los grupos de

colegios del jurado en los tribunales, ya que entre los electores comunes y corrientes pueden encontrarse personas que “son imputables, y, no obstante, no son normales en el sentido psicológico”; las “personas con cierta patología psíquica” (con sentimientos hipertróficos de su dignidad, los soberbios, poco comunicables, con bajo nivel de intelecto y otros por el estilo) no pueden cumplir exitosamente con las obligaciones vinculadas a su estatus de miembros del jurado. Por ejemplo, no es fácil realizar investigaciones jurídicas de problemas matrimoniales o de la familia con la participación de miembros del jurado cuya orientación no sea heterosexual. Por eso algunos investigadores opinan que es más útil sustituir a los miembros del jurado por sorteo, por la de un concurso de candidatos o por medio de un examen (Kleandrov, 2000: 75-82). Y sin embargo, como lo muestran A. Toffler y T. Becker, la realización del sorteo, junto con las elecciones para la formación de los integrantes de los cuerpos representativos del poder, llevaría al perfeccionamiento de la democracia representativa contemporánea. Según las propuestas de los teóricos estadounidenses, la mitad de los organismos representativos del poder deben ser formados por medio de elecciones y la otra mitad, por sorteo. Los representantes electos tendrían que estar en los centros administrativos y trabajar permanentemente en los organismos representativos elaborando proyectos legislativos. Los representantes de la sociedad civil, electos por sorteo, deberían quedarse en sus domicilios y ser invitados a las votaciones electrónicas cuando se discutan los proyectos procesados. Durante la promulgación de las leyes, ambos grupos de representantes tendrían 50% de los votos. Desde el punto de vista de estos autores, el sistema propuesto pudiera asestar un

fuerte golpe a los grupos proselitistas y de *lobby* que tendría que presionar no a los diputados, sino a los mismos ciudadanos (Toffler, 1976).

La práctica de elección por sorteo es menos eficaz en el nombramiento de los cargos públicos. Esta dificultad surge cuando las partes contrincantes tienen las mismas posibilidades de ganar, ya que obtuvieron igual cantidad de votos. Tales situaciones surgen frecuentemente durante el conteo definitivo según el sistema mayoritario absoluto o de mayoría relativa. En el sistema mayoritario de mayoría absoluta el problema de la elección de los candidatos puede ser resuelto por la vía de sorteo en dos casos: a) cuando ningún candidato obtiene la mayoría absoluta o b) cuando por dos o más candidatos, que obtuvieron la mayoría absoluta votaron una cantidad igual de electores. En el primer caso, se repite la votación y se considera electo aquel quien durante segunda ronda recibió una mayoría absoluta. Pero si ninguno lo obtuvo o recibieron la misma cantidad el problema se resuelve a través del sorteo. En el segundo caso, se considera electo quien tenía alguna ventaja, por ejemplo, es mayor edad o se registró primero, etc. En el caso de coincidir edad o fecha de registro también se resuelve por sorteo. En el sistema de mayoría relativa puede ser aplicado cuando algunos candidatos obtuvieron una cantidad igual de votos (Mishin, 1996). También se pueden aducir otros casos en que esta práctica resulta más útil, que como lo es el nombramiento desde “arriba” y otras formas del derecho público. Sin embargo, hay que destacar que la actitud respecto a ésta debe ser prudente, sobre todo cuando se trata de decidir los cargos públicos o la formación de los integrantes de los organismos legislativos (representativos) del poder. Recurrir a ella valdría la

pena sólo cuando otras posibilidades están completamente agotadas. En este aspecto, está justificada la norma legislativa que estipula la decisión sobre la elección por sorteo a los cargos del poder público en última instancia. Tal actitud perfila con cierta precisión su papel en el nombramiento a los cargos públicos en la legislación electoral contemporánea.

Según lo expuesto, se puede decir que el sorteo no excluye la elección racional y justa en la formación del sistema del poder público. Combinado con otras prácticas del derecho puede asegurar decisiones acertadas en la formación de cuadros y en los nombramientos de los puestos significativos vinculados con el poder considerando la representatividad de los intereses de diferentes grupos sociales. Al mismo tiempo, el sistema moderno de democracia representativa se basa en la toma deliberada de decisiones del poder público con uno u otro grado de la participación de diferentes sujetos del derecho público (organismos del poder, grupos de élites, ciudadanos, partidos, grupos de intereses, etc.). Por eso la idea que de vez en cuando se escucha en las discusiones sobre la aplicación amplia de la práctica del sorteo, destinada a desalojar completamente las elecciones de diputados y de otras personas de cargos públicos, no posee razones suficientes y sólo puede tener un significado propagandístico. En las organizaciones públicas de la sociedad contemporánea, las elecciones directas son fundamentales y prevalecen sobre las que se realizan por sorteo; no obstante, la segunda práctica complementa a la primera y, en su esencia, son dos formas del sistema de la democracia integral moderna que representan un *continuum* en el que ambas son necesarias, pero no suficientes consideradas de manera aislada.



- Aristóteles (1984). *Política*, t. 4. Moscú: Pensamiento. (En ruso).
- Condorcet, M. J. A. (1990). La Constitución Francesa, *Documentos sobre la historia de la gran Revolución francesa*, t. 1, Moscú: Universidad Estatal de Moscú.
- Dahl, R. (s. f.). *Problemas de la competencia civil*. Disponible en http://www.phildep.univ.kiev.ua/polit/dal_2html (en ruso).
- Headlam, J. (1891). *Election by lot at Athens*. Cambridge: The University Press.
- Katzman, V. K. D. (2001). Vivo como cristiano: ¿de saqueo y mendicidad!..., *Novedades metropolitanas*. Versión electrónica. No. 26 (174). 10-17 de julio [WWW-document] // <http://cn.com.ua/N174politics/interview/interview.html>. (En ruso).
- Kleandrov, M. (2000). *El estatus de los integrantes del jurado popular y de arbitraje*. Moscú: Instituto de Estado y de Derecho de la Academia de Ciencias Rusa. (En ruso).
- Lambrozo, C. (2003). *Genialidad y Locura. Anarquista. Delincuencia política*. Moscú/San Petersburgo: Terra Fantástica. (En ruso).
- Maklakov, V. (1894). Elección por sorteo en el estado de Atenas, *Investigaciones de la historia griega*. Moscú: Tipografía Universitaria/Strastnoi Bulvar. (En ruso).
- Mishin, A. (1996). *El derecho constitucional (estatal) de los países extranjeros*. Moscú: Alvas blancas. (En ruso).
- Montesquieu, C. L. (s. f.). *Sobre espíritu de las leyes*. Disponible en <http://Sharl-Lui-monteskie.viv.ru/cont/shar101/6.html>. (En ruso).
- Nadais, A. (1993). Elección de los sistemas electorales, *Investigación política*.
- Rousseau, J. J. (1998). *El contrato social*. Moscú: Kanon-Press/Kuchkovo Pole. (En ruso).
- Saint-Just, L. A. (1995). *Discursos, Tratados*. San Petersburgo. (En ruso).
- Toffler, A. (s. f.). La tercera ola. Disponible en <http://tomsk.ru/Books/Toffler/thirdw28htm> (en ruso) [véase también la referencia a Becker, T. et al. (1976). Un-vote for a New America: a guide to constitutional revolution. Boston: Alvin and Bacon.

