

BREVE ANÁLISIS COMPARADO ENTRE EL SENADO FRANCÉS Y EL SENADO MEXICANO

Brief comparative analysis of French Senate and the Mexican Senate

ALFONSO MENDOZA-JUÁREZ.¹

SUMARIO I. Introducción; II. Breve contexto y relevancia del derecho francés; III. Marco normativo y organización del Senado; IV. Órganos de gobierno e integración del Senado; V. Facultades exclusivas del Senado; VI. Casos recientes de democracia deliberativa; VII. Reflexiones finales; VII. Fuentes de consulta.

KEYWORDS

Congress
Senate
Comparative law
Mexico
France

ABSTRACT

The comparative analysis of public institutions provides the opportunity to review those structures or regulations implemented in other legal systems that can be incorporated into others to improve existing ones or with the creation of new figures. Comparative analysis within the legislative authority can broaden the panorama and improve the internal procedures that exist in different countries, as is the case of the French Senate and the Mexican Senate, since in addition to the creation of laws, Congresses carry out other activities within them.

PALABRAS CLAVE

Congreso
Senado
Derecho comparado
México
Francia

RESUMEN


El análisis comparado de las instituciones publica brinda la oportunidad de revisar aquellas estructuras o normas puestas en marcha en otros sistemas jurídicos que pueden ser incorporadas a otros para mejorar las ya existentes o bien con la creación de nuevas figuras. El análisis comparado dentro del Poder legislativo puede ampliar el panorama y mejorar los procedimientos internos que se tienen en distintos países, como es el caso del Senado francés y el Senado mexicano, pues además de la creación de leyes los Congresos desarrollan en su interior otras actividades

Recibido: 13/06/2023

Aceptado: 30/11/2023

Como citar este artículo: MENDOZA JUÁREZ Alfonso, "Breve análisis comparado entre el Senado francés y el Senado mexicano," en Ubi Societas Ibi Jus en Línea, México, Año II, núm. 2, Enero-Junio de 2024, pp. 27-38.



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License. <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>  <https://i.creativecommons.org/l/by-nc-sa/4.0/88x31.png> This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

¹ Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM y estudiante de la especialidad en Derecho Constitucional por la misma universidad. Presidente de la Red Iberoamericana Juvenil de Derecho Administrativo. mendozajuarezalfonso@gmail.com

1. Introducción.

El doctor Jorge Carpizo refería que comparar instituciones constitucionales significa poner de relieve las aproximaciones y las diferencias que existen entre ellas, tanto en el nivel normativo como en el jurisprudencial y en el de las prácticas, usos y costumbres políticas, con la finalidad primordial de examinar cuáles de ellas pueden auxiliar a fortalecer un sistema constitucional específico, teniendo en cuenta la evolución jurídico-política y la realidad del país.¹

El presente trabajo cobra relevancia desde la perspectiva de derecho comparado en torno al Senado francés y mexicano con la intención de encontrar elementos comunes y diversos que puedan ser aprovechados para la incorporación en el caso mexicano y, también, a la inversa. Por lo anterior, en un primer momento se abordará el contexto y relevancia del derecho francés. Posteriormente, se analizará brevemente el marco normativo francés que regula el Senado. También, se estudiará su integración interna y las facultades exclusivas que posee. Finalmente, se revisará brevemente un caso de democracia deliberativa en torno al derecho francés.

2. Breve contexto y relevancia del derecho francés.

Francia es un país europeo con una amplia historia dentro del constitucionalismo y la protección a los derechos humanos, principalmente a raíz de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789), asimismo, cobra relevancia el aspecto del parlamento francés (Asamblea Nacional) y la creación de leyes. La ley en el derecho francés es concebida como la voluntad general del Estado, como afirma Montesquieu en su obra *El espíritu de la ley*, por lo que adquiere una relevancia trascendental y el proceso para su creación también. Se debe precisar que en el

¹ CARPIZO, Jorge, “*Derecho constitucional latinoamericano y comparado*”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Nueva Serie, Año XXXVIII, número 114, septiembre-diciembre de 2005, México, fecha de consulta 15 de mayo de 2023. Disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3851/4816>

derecho francés no existía mecanismo alguno para impugnar leyes hasta el año 2008 por la importancia que representa para la sociedad francesa. Otro antecedente a mencionar es la noción del Tercer Estado que refería que cada cabeza valía un voto² y las decisiones y creaciones de las leyes debe tener participación de los ciudadanos, no solo del clero y la realeza como se concebía previamente a la revolución francesa y su primera Constitución.

En este sentido, la influencia del derecho francés permeo en muchos ámbitos a nivel internacional, tanto la concepción de derechos humanos como la participación que debe tener la ciudadanía, como lo es el llamado Juramento del juego de pelota para la creación de una Constitución³ y la Asamblea Nacional como representantes de la sociedad.

3. Marco normativo y organización del Senado.

Tanto Francia como México a lo largo de su historia han tenido diversas Constituciones que han establecido la tradicional concepción “orgánica” (división de poderes) y “dogmática” (derechos humanos) al interior del Estado. La actual Constitución mexicana fue promulgada en febrero de 1917, mientras que la francesa es de 1958. A diferencia de México como un sistema presidencial, Francia es un sistema semiparlamentario, compuesto por dos Cámaras: la Asamblea Nacional y el Senado. Este último esta compuesto por 348 miembros⁴ y asumirá la representación de las entidades

² SIEYES, Emmanuel, *¿Qué es el Tercer Estado?*, Filodemos, Omega Alfa, 2019, (versión original 1789) Capítulo 3.

³ Es de resaltar la importancia del juego de pelota que indicaba: no separarse jamás, y reunirse siempre que las circunstancias lo exijan hasta que la constitución sea aprobada y consolidada sobre unas bases sólidas. De forma semejante, se estableció en el artículo 5 de la Constitución de 1891 como el juramento cívico: Juro ser fiel a la nación, a la ley y al rey, y mantener en lo que pueda la Constitución del reino, decretada por la Asamblea nacional constituyente en los años 1789, 1790 1791.

⁴ Por su parte, los diputados en la Asamblea Nacional, cuyo número no podrá exceder de quinientos setenta y siete, serán elegidos por sufragio directo. (Constitución de la Republica Francesa, Francia, 4 de octubre de 1958, art. 24, en adelante Constitución francesa).

territoriales de la República (art. 24),⁵ misma situación que en el caso mexicano en el cual el Senado representa a las entidades federativas.

Hasta 2004 los senadores eran elegidos por 9 años por sufragio indirecto, por los grandes electores (*grands électeurs*), que eran elegidos por sufragio directo y eran renovados por tercios cada 3 años (series A, B y C). A partir de la renovación de septiembre de 2004 la duración del mandato se fue reduciendo progresivamente a 6 años. La renovación de ahí en adelante se hizo cada 3 años en dos series (series 1 y 2). Una parte de los senadores elegido en 2004 tuvo un mandato de 6 años y la otra de 9. Los elegidos en 2008 fueron todos elegidos por 6 años.

La nueva ley además bajó la edad necesaria para ser elegible de 35 a 30 años, a partir de 2011 de 30 a 24 años, siendo los requisitos para ser Senador:

Ser francés o francesa
Tener 24 años al día de la elección
Gozar de sus derechos civiles y políticos
No tener una incapacidad prevista por la ley⁶

Aunque son similares los requisitos para ser candidato a Senador o Senadora en México, salvo la edad que es de 25 años, un aspecto relevante a resaltar es que los requisitos para las candidaturas no se encuentran a nivel constitucional, sino en la Ley por lo cual es más fácil modificar los requisitos previstos. Asimismo, la reforma de 2011 modificó el reparto de los escaños por departamentos para reflejar las evoluciones de la población francesa. Así, los miembros del Senado pasaron

⁵ De acuerdo con la Constitución francesa las entidades territoriales de la República son los municipios, los departamentos, las regiones, las entidades con estatuto particular y las entidades de Ultramar. (Constitución de la Republica Francesa, 4 de octubre de 1958, art. 72)

⁶ Las incapacidades previstas por la ley son declaración administrativa o del Consejo Constitucional derivado de sanciones a la hacienda pública o por cuestiones patrimoniales de rendición de cuentas, personas en estado de interdicción. También, se encuentran imposibilitadas personas que se encuentren desempeñando otro cargo público, como el Contralor General o el Defensor de los Derechos Humanos.

a ser 343 en 2008 y 348 en 2011 con el siguiente reparto:

326 de los departamentos metropolitanos y de ultramar (cada departamento tiene al menos un representante).
2 de la Polinesia Francesa.
2 de Nueva Caledonia.
2 de Mayotte.
1 de San Pedro y Miquelón.
1 de San Martín.
1 de San Bartolomé.
1 de Wallis y Futuna.
12 representantes de los franceses residentes en el extranjero.⁷

Llama la atención que, a diferencia de México que tiene una mayor densidad poblacional y territorio, el Senado francés sea más del doble que el mexicano. Pese a lo anterior, la división territorial difiere mucho ya que el país europeo tiene 96 departamentos y territorios de Ultramar, y en el país latinoamericano es de apenas 32 entidades federativas, por lo cual es comprensible la diferencia entre las senadurías.

Las senadurías en Francia son elegidas por sufragio universal indirecto, por un cuerpo electoral que, en cada provincia, consta de diputados, concejales provinciales y regionales, delegados de los ayuntamientos, que constituyen el 95 % del cuerpo electoral.⁸ La elección es por sufragio de la mayoría del censo electoral con dos vueltas de escrutinio en las 70 provincias de la metrópoli y de ultramar que eligen de 1 a 3 senadores, así como en las demás entidades de ultramar. Por

⁷ Al respecto, el artículo 24 de la Constitución francesa refiere que los Franceses establecidos fuera de Francia serán representados en el Senado y la Asamblea. Si bien la Constitución francesa refiere que la organización del Estado será "descentralizado" no por ello puede asumirse que será de carácter "federal".

⁸ Los concejales son los que mayoritariamente eligen a los senadores. El número de delegados varía según la escala de población de los municipios: de 1 a 15 delegados para los municipios con menos de 9.000 vecinos; el ayuntamiento en su conjunto (de 29 a 69 delegados) en los municipios con más de 9.000 vecinos; más delegados en los municipios con más de 30.000 vecinos a razón de un delegado más por cada fracción suplementaria de 1.000 vecinos más allá de los 30.000.

representación proporcional en las 39 provincias de la metrópoli y de ultramar que eligen a 4 senadores o más.

Los 12 senadores que representan a los franceses establecidos fuera de Francia son elegidos por sufragio proporcional por los 150 miembros electos del Consejo Superior de los franceses establecidos en el extranjero. De modo que 180 senadores (aproximadamente el 52%) serán elegidos por representación proporcional al lado de los 168 que lo serán por escrutinio mayoritario.

Aquí existe una diferencia entre la manera de elección pues mientras que en México hay votación directa para elegir representantes, en Francia será de carácter indirecto, aunque conserva la representación proporcional.

Para noviembre de 2011, el Senado contaba con 77 mujeres, o sea el 22 % del conjunto. Y para 2023 contaba con 122 senadoras, es decir, un total de 35.1 %, por lo cual en 12 años hubo apenas un incremento de un 13.1%.⁹ Caso contrario a México donde el actual Senado tiene 64 hombres y 64 mujeres, por lo cual esta brecha de paridad puede considerarse inexistente en cuanto a su integración.¹⁰

A diferencia de México que se tiene dos períodos de sesiones, el Senado francés cuenta con un periodo de sesiones: primer día laborable de octubre al primer día laborable de junio, sin exceder 120 días. Por su parte, otro aspecto interesante es la delegación excepcional del derecho de voto de miembros del parlamento, los cuales estarán regulados por la normativa reglamentaria. El último

⁹ Senado Francés, Francia, fecha de consulta 15 de mayo de 2023. Disponible en: <https://www.senat.fr/senateurs/femsen.html>

¹⁰ Vale la pena revisar si los órganos de gobierno, así como que comités se encuentran presididos por mujeres. Por su parte, Ana Elena Fierro refiere que en su mayoría, y hasta 2019, la mayoría de los comités presididos por mujeres en México al interior del Congreso eran asuntos aún considerados como aspectos tradicionales de la mujer: familia, salud, género, no así de relevancia o liderazgo político. Fierro Ferraez, Ana Elena, "La paridad de género en los poderes de la Unión" *Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, IIJ, núm. 47, Julio-Diciembre, 2022, pp. 87-95.

aspecto para considerar son las fuentes del derecho parlamentario en Francia. Así como en otros países, como México, el parlamento francés tiene dos principales fuentes: la Constitución, la reglamentación interior del Parlamento y la unión de reglas no escritas.

Para ampliar más, sobre las fuentes del derecho parlamentario los profesores Valette y Benat Saint-Mars realiza un análisis profundo de las fuentes del derecho, no solo aquellas escritas, sino de aquellas prácticas parlamentarias no escritas considerando: los principales aspectos del derecho interno, las técnicas deliberativas, la falta de prescripciones reglamentarias, el carácter incompleto del Reglamento interior y la evolución de las exposiciones y debates.¹¹

4. Órganos de gobierno e integración del Senado.

Dentro del Reglamento del Senado encontramos a profundidad diversos aspectos a señalar. El primero de ellos es la conformación de la Mesa del Senado. Para ello, en la apertura de la primera sesión después de cada renovación del Senado, el miembro más antiguo presente tomará la presidencia hasta la proclamación de la elección del Presidente y los seis senadores más jóvenes presentes sirven de secretarios hasta la elección de la Mesa definitiva. La Mesa final se compone de: un presidente, ocho vicepresidencias, tres cuestorías, catorce secretarías, quienes son designados por tres años, que toman todas las decisiones importantes relativas al funcionamiento del Senado francés. Por su parte, el Senado mexicano se compone de una presidencia, 3 vicepresidencias y 8 secretarías, y tomando en cuenta la integración casi al doble del Senado francés es lógico que su Mesa sea mayor.

Igualmente, existen 7 Comités al interior del Senado francés (Reglamento del Senado e

¹¹ SANCHEZ, Samuel, Aux origines du droit parlementaire français: le Traité de la confection des lois de Valette et Benat Saint-Marsy, en *Revue française de droit constitutionnel* *Revue française de droit constitutionnel*, Paris, 2013, pp. 677 y 678. En su obra los profesores Saint-Marsy hace un estudio respecto a los orígenes del derecho parlamentario francés, señalando que sus orígenes son independientes del derecho parlamentario inglés.

Instrucción General de la Oficina, Francia, actualizado 16 de enero de 2018, art. 7, en adelante Reglamento Senado):

La comisión de asuntos económicos, que comprende 51 miembros;

La Comisión de Asuntos Exteriores, Defensa y Fuerzas Armadas, que está integrada por 49 miembros;

La Comisión de Asuntos Sociales, que tiene 51 miembros;

La Comisión de Cultura, Educación y Comunicación, que tiene 49 miembros;

El Comité de Planificación y Desarrollo Sostenible, que tiene 49 miembros;

El Comité de Finanzas, que tiene 49 miembros;

El Comité de Leyes Constitucionales, Legislación, Sufragio Universal, Reglas de Procedimiento y Administración General, que comprende 49 miembros.

Por lo anterior, es posible advertir que son 347 miembros, es decir, no hay posibilidad para que una senaduría integre más de un Comité, lo cual no restringe su participación con voz pero sin voto. En el caso del Senado mexicano se cuenta actualmente con 58 Comisiones distintas, por lo que valdría la pena considerar si algunas de estas pueden reagruparse.¹²

Otro órgano relevante al interior del Senado es la Conferencia de Presidentes, la cual se compone por vicepresidentes, los presidentes de los grupos, los presidentes de las comisiones permanentes, el presidente del comité especial, el presidente de la Comisión de Asuntos Europeos y los ponentes General del Comité de Finanzas y de la Comisión de Asuntos Sociales.

Esta Conferencia de Presidentes establecerá la agenda del Senado y deliberará sobre

¹² Vale la pena referir que el Senado mexicano cuenta con una Comisión para la Medalla Belisario Domínguez, si bien esta se considera de carácter ordinaria sus funciones son únicamente para el proceso de la referida preselección, por lo cual se podría sustituir en su lugar por una Comisión extraordinaria o ad hoc. Véase: Cámara del Senado de la República, México, fecha de consulta 15 de mayo de 2023. Disponible en: <https://www.senado.gob.mx/65/comisiones/ordinarias>

asuntos relativos al procedimiento legislativo o al trabajo de información, control y evaluación de las políticas públicas, por lo cual se puede inferir que su análogo en el Senado mexicano es la Junta de Coordinación Política. En cuanto a la conformación al interior del Senado respecto a los partidos políticos, los Senadores pueden organizarse en grupos por afinidades políticas, con un mínimo 10 miembros (Reglamento Senado, art. 5). Asimismo, cuando no cumplan con el requisito de 10 integrantes pueden generar una Reunión administrativa, los cuales no pertenecen a ningún grupo (Reglamento Senado, art. 6).

A diferencia de México, ya se tenía prevista una figura para miembros del Senado que deciden no integrar un grupo parlamentario, por lo cual podría analizarse más a profundidad esta figura para la integración en el derecho mexicano. Actualmente el Senado francés cuenta con 8 grupos políticos,¹³ siendo el de Los republicanos el grupo mayoritario con 145 miembros, además de la existencia de una Reunión administrativa de 3 miembros que no se encuentran en algún grupo.

5. Facultades exclusivas del Senado.

A diferencia de la Constitución mexicana, la Constitución francesa no tiene un apartado exclusivo de las facultades conferidas al Senado. La mayoría de las atribuciones son delegadas al Parlamento, por lo cual será el Senado y la Asamblea Nacional quienes actuarán en conjunto en la mayoría de los casos, no obstante, es posible encontrar algunas facultades donde actúan de manera separada. Las leyes que sean por cuestiones de organización territorial serán presentadas en primera instancia al Senado (Constitución Francesa, art. 39). El Senado también participa en la elección de 3 de los 9 miembros del Consejo Constitucional, autoridad que revisa la constitucionalidad de diversos procedimientos y leyes previo a su promulgación. También, elige un miembro del Consejo Superior de la Magistratura, órgano encargado de los nombramientos de titulares de tribunales y de los fiscales (Constitución Francesa, art. 65). En cuanto al Tribunal Superior de Justicia el

¹³ Senado Francés, Francia, fecha de consulta 15 de mayo de 2023. Disponible en: <https://www.senat.fr/senateurs/grp.html>

Senado designa a 6 miembros de los 15 que lo componen. (Constitución Francesa, art. 68.2). También podrá emitir una opinión respecto a los proyectos de actos legislativos europeos. (Constitución francesa, art. 88.6)

Adicionalmente, el Presidente del Senado francés será quien ocupe la Presidencia de la República francesa en caso de encontrarse vacante, en tanto se nombran a elecciones. Cuando se haga uso de facultades extraordinarias, el Presidente del Senado o 60 senadurías podrán solicitar la revisión respecto a si continúan las razones por las cuales se solicitó el uso de estas. Como aspecto relevante es que a nivel constitucional en uso de estas facultades extraordinarias la Asamblea Nacional no podrá ser disuelta pero no refiere nada sobre el Senado (Constitución Francesa, art. 16).

6. Casos recientes de democracia deliberativa.

a) Democracia directa, indirecta y deliberativa.

La democracia debe ser vista como un medio y no como un fin. La manera de ejercerla se ha dividido en dos: indirecta o representativa y directa o participativa. En la primera de ellas, y más tradicional, se delega en representantes, personas de gran respetabilidad,¹⁴ la toma de decisiones políticas fundamentales, la voluntad general del pueblo, bajo la idea que la voz pública expresada por los representantes estaría más en consonancia con el interés público que si lo hiciera el pueblo mismo.¹⁵

Para el sociólogo francés Alain Touraine la democracia era sinónimo de limitación del poder, sin embargo, era necesario reflexionar sobre esta idea. Actualmente los electores no se sienten completamente representados, lo que es posible advertir no sólo en el modelo francés también en otras latitudes. Por lo cual, no es posible desligar los intereses económicos del aspecto democrático en virtud de que las

¹⁴ GARGARELLA, Roberto, "Crisis de representación y constituciones contramayoritarias", *Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, México, núm. 2, abril 1995, pág. 103.

¹⁵ HAMILTON, Alexander et. al., *El federalista*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001, pág. 39.

mayorías atienden a ciertos intereses y no necesariamente a "los fines del Estado", entendido esto como le principe du Bien o el bien común. Tampoco debe asimilarse completamente la noción de derechos humanos con los deberes del ciudadano.¹⁶

En consecuencia, para este autor la democracia es el reconocimiento del derecho de los individuos y las colectividades a ser los actores de su historia y no solamente "a ser libres de sus cadenas". La democracia no debe entonces reducirse solamente a la decisión de las mayorías, ni a los procesos ni a las instituciones, debe haber un reconocimiento de múltiples actores. Además, como uno de estos aspectos centrales existía la necesidad de una cultura democrática relacionado a preservar y asegurar las instituciones y en consecuencia asegurar la libertad personal.¹⁷

Por otra parte, la democracia directa o participativa es la que ejerce la ciudadanía a partir de diversos mecanismos como el referéndum, la iniciativa ciudadana, el plebiscito o la revocación del mandato. En el caso francés, el referéndum de leyes se encuentra en el artículo 11 de la Constitución francesa, cualquier proyecto de ley que verse sobre la organización de los poderes públicos, sobre reformas relativas a la política económica, social y medioambiental de la Nación y a los servicios públicos que concurren en ella, o que proponga la ratificación de un tratado internacional. No se aborda en demasía dicho proceso ya que será objeto de estudio de un siguiente trabajo.

Algunos ejemplos a referir son: 8 de enero de 1961 se dio el primer ejercicio respecto a la autodeterminación de Argelia. El 24 de septiembre del 2000, los electores franceses aprobaron mediante un referéndum, caracterizado por una alta tasa de abstención, una reforma constitucional para reducir el mandato presidencial de siete a cinco años. Con el voto a favor del 73.2 por ciento de los votantes se puso fin a la presidencia de siete años que mantenía al jefe de Estado.¹⁸

¹⁶ TOURAINE, Alain, *Qu'est ce que la démocratie?*, París, Fayard, 1994, p. 33

¹⁷ *Ibidem*, p.34.

¹⁸ VÁZQUEZ ALFARO, José Luis, "El referéndum del quinquenio en Francia", *Cuestiones*

Adicionalmente, otra de las maneras que tiene el Senado de acercarse a la ciudadanía es con la posibilidad de asistir a sus sesiones las cuales son consideradas, por el artículo 33 constitucional, como públicas. También, se cuenta con una plataforma para realizar peticiones respecto a leyes o temas que pueden ser sometidos al Senado, para lo cual se debe tener un apoyo de 100, 000 mil apoyos en menos de 6 meses para pasar a discusión al Senado.¹⁹ Esta plataforma resulta ser una manera accesible para la realización de peticiones. Finalmente, da la posibilidad de participar en consultas del Senado, e incluso hacer estancias en el Senado. Finalmente, en abril de 2023 se creó una página para que niñas y niños puedan conocer el funcionamiento del Senado con juegos didácticos.²⁰

En las últimas décadas, y derivado de las exigencias sociales, que han generado diversos mecanismos de participación ciudadana de manera directa como como los previamente enunciados, aunque útiles en distintos aspectos y niveles no se han visto ajenos a problemas al momento de su implementación. Uno de los obstáculos que enfrentan es principalmente los requisitos para su ejercicio desde el aspecto ciudadano. En primer lugar, el marco normativo establece un mínimo de apoyos ciudadanos porcentual con base al total de electores registrados, lo cual hace un labor desgastante y poco fructífero, lo cual ha generado reflexiones en torno a comprender la democracia.

Si bien el Tercer Estado del que hablaba Sieyès hacía referencia “al pueblo” este tampoco incluía a todo habitante en la Francia revolucionaria, misma situación que los Padres fundadores en Estados Unidos y los Constituyentes mexicanos en 1824. Por tanto, es dable considerar que la adopción de un modelo de lucha entre “élites” y permanencia en el ejercicio de estas no fue erróneo. Para

Constitucionales, México, IIJ, núm. 5, julio-diciembre, 2001, p. 305.

¹⁹ Senado Francés, Francia, plataforma de peticiones, fecha de consulta 20 de mayo de 2023. Disponible en: <https://petitions.senat.fr/>

²⁰ Senado Francés, Francia, Senadores junior, fecha de consulta 20 de mayo de 2023. Disponible <http://junior.senat.fr/accueil.html>

Lafon el aspecto principal de esta crítica es considerar a los representantes como sabios y que cualquier otra opinión es excluida, cayendo en una epistocracia y no en una democracia con un diálogo abierto, y de esta manera sólo las élites políticas toman decisiones políticas sustantivas, no los ciudadanos comunes.²¹

Este diseño institucional ha conllevado históricamente un distanciamiento entre representantes y representados, como afirma Gargarella, cuestión que no sólo en países de Latinoamérica se encuentra en reflexión, ya que esta fue una de las causas principales para que el Senado francés realizará una Misión de Información para abordar el tema: *Comment redynamiser la culture citoyenne ?* (¿Cómo redinamizar la cultura ciudadanía?).

b) ¿Cómo redinamizar la cultura ciudadanía?: un ejercicio francés.

La pluralidad de ideas ha permitido un mayor debate público. Al existir diversas fuerzas políticas y una alternancia en la titularidad del poder conlleva a la discusión de las decisiones políticas y la participación social más activa, de manera directa o indirecta.

Las acciones afirmativas para la postulación de cargos de elección popular es una herramienta que paulatinamente permite este tipo de liberación al establecer cuotas para mujeres, personas indígenas, personas con discapacidad²² e incluso jóvenes menores de 30 años, sin embargo no es la única. Gargarella en su obra *El derecho como una conversación entre iguales* advierte la necesidad de modificar el sentido de la democracia desde las elites y permitir un diálogo no cerrado de los temas relevantes, el conocer las diversas perspectivas de la sociedad permiten llegar a mejores acuerdos, que incluso pueden ser modificados en un futuro.²³

²¹ LAFONT, Cristina, *Democracia sin atajos. Una concepción participativa de la democracia deliberativa*, Madrid, Trotta, 2021, pp. 124 y 124.

²² PÉREZ PARRA, José Antonio, “Acciones afirmativas electorales para personas con discapacidad en México. Una necesaria implementación”, en *Justicia Electoral*, México, núm. 25, vol. 1, enero-junio, 2020, pp. 23-54.

²³ GARGARELLA, *El derecho como una conversación entre iguales*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2021, capítulo 2.

Para Claudia Chwalisz algunos de los principios importantes para un proceso de participación deliberativa son: propósito, responsabilidad, transparencia, representatividad, inclusividad, información, grupo de deliberación, tiempo, privacidad y evaluación.²⁴

El Senado francés a raíz de un creciente abstencionismo de las y los jóvenes en las elecciones designó en 2021 una Misión de información para abordar el tema: Comment redynamiser la culture citoyenne ?” (¿Cómo redinamizar la cultura ciudadanía?).

Motivos para su realización.

Los principales antecedentes que motivaron dicha solicitud fueron que, tomando en cuenta que si bien el derecho a votar había sido reservado a ciertas élites, a partir de 1997 los deberes de la ciudadanía se otorgaron a hombres y mujeres por igual, por lo cual la creación de una cultura ciudadana fue acrecentando. Sin embargo, era necesario reconocer los desafíos pendientes que enfrenta la vida política francesa, ya que la capacidad de las instituciones de hacer frente a las crisis sociales y económicas se encuentra cada vez más en duda.²⁵

Posterior a los atentados de 2015 y 2016 el gobierno francés se vio en la necesidad de

²⁴ CHWALISZ, Claudia, “Good practice principles for deliberative processes for public decision making”, en OCDE, Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions : Catching the Deliberative Wave, fecha de consulta 27 de mayo de 2023. Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/sites/339306da-en/1/3/5/index.html?itemId=/content/publication/339306da-en&csp_07698b7c924c319dbb92a6500bf563da&itemIGO=oecd&itemContentType=book#tablegrp-d1e11985

²⁵ Vale la pena referir el caso de los Chalecos Amarillos y las diversas protestas que surgieron de varios temas, el más reciente es el relacionado al sistema de pensiones en 2023. Ortega, Patricia, Reforma de pensiones en Francia: ¿El fin de los regímenes especiales?, El Financiero, México, 19 de abril de 2023. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/los-especiales/Reforma-de-pensiones-en-Francia-El-fin-de-los-regimenes-especiales-20230419-0034.html>

generar una cohesión social, cuestión que no ha sido fácil.

Pese a que estos aspectos no fueron considerados en los motivos es necesario referir el incremento constante de población migrante al territorio galo derivado del incremento de violencia en África y países musulmanes. Igualmente, en 2020 los estragos provocados por el Covid 19 a nivel mundial que en algunos casos incrementó los problemas sociales y los gobiernos se enfrentaron a situaciones no previstas.

Finalmente, la principal causa que generó la solicitud de esta Misión de Información fueron las elecciones presidenciales en 2017 con una tasa del 25.4% y en 2022 de un 28%, así como un incremento de actos violentos en contra de autoridades y una tasa de confianza de estos de 65%.

Estas circunstancias conllevaron a la creación de esta Misión de Información a petición del grupo parlamentario Rassemblement démocratique et social européen (RDSE) a partir de la facultad que le confiere el artículo 6 bis del reglamento del Senado. Para ello, se designó un grupo de 19 miembros el 18 de noviembre de 2021, quienes designaron el 1 de diciembre de ese año a Stéphen Piednoir ²⁶ como Presidente, igualmente a petición del RDSE se designó a Henri Cabanel²⁷ como Relator.

Desarrollo.

Para llevar a cabo su trabajo se llevaron a cabo 27 audiencias plenarias, de las cuales 5 fueron mesas redondas, que fueron complementadas por 12 reuniones del Relator de manera abierta a las personas que integraban dicha Misión. En estas audiencias se dio la posibilidad a miembros del Gobierno, autoridades locales, universitarios, expertos, altos funcionarios y representantes de asociaciones para compartir sus opiniones y puntos de vista en torno al tema central.²⁸

²⁶ Senador de Maine-Loire, miembro del grupo Les Républicains.

²⁷ Senador de Hérault, miembro del grupo RDSE.

²⁸ Senado Francés, Francia, Les Mission d'informations, fecha de consulta 23 de mayo de 2023, p.8. Disponible en: https://www.senat.fr/fileadmin/Structures_tempor

Esta participación diversa es resultado de que el Senado considera que la cultura ciudadana implica una participación de la ciudadanía en las decisiones políticas por lo cual se requiere una modernización del proceso electoral y una mejor asociación de la ciudadanía en las decisiones, con el deseo de que las juventudes francesas se vuelvan actores activos en este proceso.²⁹

Sin embargo, durante su desarrollo se rechazó una propuesta de modificación de la ley electoral que pretendía reducir la edad para votar a 16 años, cuestión que incluso el Reporte final refiere, aunque sin abordar mucho en este aspecto y sólo referir en una nota a pie de página.

Este aspecto resulta una interesante contradicción entre las propuestas del Senado de revitalizar la cultura ciudadana de las juventudes y al mismo tiempo no aceptar la posibilidad de incluirles en el seno del debate político.

Otra herramienta utilizada por la Misión de Información fue una encuesta realizada a las autoridades locales mediante su plataforma electrónica. Un amplio número de testimonios y sugerencias fueron realizadas mediante dicha herramienta, las cuales fueron finalmente incluidas como anexo a la versión final del Reporte.³⁰

Resultados.

El 8 de junio de 2022 la Misión de Información presentó su Reporte final intitulado: Jeunesse et citoyenneté: une culture à réinventer (Juventud y ciudadanía: una cultura a reinventar). En este Informe se hizo un análisis amplio sobre lo que ha sido el desarrollo democrático en Francia y los problemas que actualmente se enfrenta. Igualmente, de los resultados obtenidos, se desarrollaron 32 propuestas para redefinir los contenidos de la enseñanza moral y cívica alrededor de prioridades claras para mejorar el conocimiento de las instituciones francesas. Entre estas recomendaciones se encuentran:

Redefinir los fundamentos legislativos de la enseñanza moral y cívica (artículo 312-5 del Código educativo).

Estructurar los programas y dirigir los años escolares a los cuales este aspecto es más relevante.

Crear herramientas pedagógicas basadas en las instituciones francesas y europeas y el rol de las autoridades.

Fomentar el voluntariado.

Facilitar la evolución de la gobernanza en asociaciones, como el ejercicio de responsabilidades bonimias (co-presidencias, co-tesorerías).

Evaluar el aspecto de la prevención del delito.

Mejorar los procesos electorales y mejorar la manera en que se proporciona información.

Hacer a las juventudes actores parte de la vida local.

De las recomendaciones en general es posible advertir que liga la parte educativa con un fomento a la cultura ciudadana, sin necesariamente generar un aspecto de modificaciones legislativas. Deja mucho de estos aspectos a una política pública impulsada desde el propio Senado, siendo una de sus principales tareas un acercamiento con la juventud e informar y dar a conocer el funcionamiento de las instituciones francesas y el rol que juegan en sociedad.

Una acción más concreta es la creación por parte del Senado, en abril de 2023, de una página para que niñas y niños puedan conocer el funcionamiento del Senado con juegos didácticos,³¹ lo cual va directamente relacionado al Reporte final.

aires/missions_d_information_communes/MISSION
S_INFORMATION_VF.pdf

²⁹ Idem

³⁰ Ibidem, p.9

³¹ Senado Francés, Francia, Senadores junior, fecha de consulta 20 de mayo de 2023. Disponible <http://junior.senat.fr/accueil.html>

7. Reflexiones finales.

Del breve análisis previamente realizado es posible advertir algunos aspectos del Senado francés que podrían ser retomados en el caso mexicano. Uno de ellos es la figura de las Senadurías que representan a los franceses en el extranjero. Esta figura de representantes de quienes no se encuentran en territorio nacional ha sido discutida legislativa y académicamente en diversos foros, sin embargo, hasta la fecha no se ha concretado.

Si bien hay posibilidad de que mexicanos y mexicanas residentes en el extranjero puedan ejercer su voto para elegir a la persona titular del Ejecutivo, como es el caso de Coahuila y el Estado de México en los comicios de 2023,³² la figura de representante en el legislativo aún no existe. Por tanto, un estudio más profundo podría analizar los beneficios y aciertos de dicha figura ya incorporada en Francia.

Otra figura que resulta interesante para un estudio más amplio y su posible incorporación es en torno a la “Reunión administrativa” cuya figura contempla una asociación de miembros del Senado menor a 10 para reconocerles derechos.

Esta figura vale la pena desde el aspecto práctico pues en octubre de 2021 y posterior a que Senadoras y Senadores decidieron dejar su respectivo Grupo Parlamentario decidieron formar un nuevo Grupo, sin embargo, no existía regulación al respecto, por lo cual pese a esta laguna la Mesa Directiva del Senado aprobó al Grupo Plural con 5 integrantes para actividades legislativas.³³

Ahora bien, la Misión de Información como facultad del Senado para realizar diversas consultas respecto a temas trascendentales no existe de manera expresa dentro de las facultades del Senado mexicano, lo cual no

significa que no se pueda realizar ya que este realiza constantemente diversos eventos y foros respecto a temas de trascendencia pública, aunque no necesariamente dirigidos o enfocados a un objetivo final.

El ejercicio francés respecto a redinamizar la cultura ciudadana es resultado de los problemas sociales que actualmente enfrenta ese país, así como otros, respecto a la cada vez menos participación ciudadana en los procesos electorales. El involucramiento de la sociedad en otros espacios, más allá de las urnas es indispensable para generar progresivamente una mayor participación.

Un punto a destacar es que para el inicio del trabajo se consideraron algunos de los temas más trascendentales como la cohesión social y los diversos ataques terroristas que provocaron una desconfianza en las instituciones para proteger la seguridad y los intereses de la sociedad.³⁴

³² Instituto Nacional Electoral, México, fecha de consulta 15 de mayo de 2023. Disponible en: <https://votoextranjero.mx/web/vmre/inicio>

³³ Cámara del Senado de la República, México, comunicado 1028, fecha de consulta 15 de mayo de 2023. Disponible en: <https://comunicacionsocial.senado.gob.mx/informacion/comunicados/1028-acuerda-mesa-directiva-del-senado-reconocer-a-grupo-plural-de-senadoras-y-senadores>

³⁴ En el caso de Belgica Dider Caluwaerts y Min Remchump analizan algunos de los problemas que enfrenta Belgica como una sociedad dividida, el multilingüismo, así como un discurso de separación. Caluwaerts, Dider y Remchump, Min, *The legitimacy of citizen-led deliberative democracy*, Nueva York, 2018, pp. 10-22.

8. Fuentes de consulta.

Obras consultadas.

- CARPIZO, Jorge, “Derecho constitucional latinoamericano y comparado”, en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva Serie, Año XXXVIII, número 114, septiembre-diciembre de 2005, México, fecha de consulta 15 de mayo de 2023. Disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3851/4816>
- CALUWAERTS, Dider y REMCHUMP, Min, The legitimacy of citizen-led deliberative democracy, Nueva York, 2018
- CHWALISZ, Claudia, “Good practice principles for deliberative processes for public decision making”, en OCDE, Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions : Catching the Deliberative Wave, fecha de consulta 27 de mayo de 2023. Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/sites/339306da-en/1/3/5/index.html?itemId=/content/publication/339306da-en_csp_07698b7c924c319dbb92a6500bf563da&itemIGO=oecd&itemContentType=book#tablegrp-d1e11985
- FIERRO FERRAEZ, Ana Elena, “La paridad de género en los poderes de la Unión” Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, IIJ, núm. 47, Julio-Diciembre, 2022.
- GARGARELLA, Roberto, “Crisis de representación y constituciones contramayoritarias”, Revista de Teoría y Filosofía del Derecho, México, núm. 2, abril 1995.
- HAMILTON, Alexander et. al., El federalista, México, Fondo de Cultura Económica, 2001
- LAFONT, Cristina, Democracia sin atajos. Una concepción participativa de la democracia deliberativa, Madrid, Trotta, 2021.
- ORTEGA, Patricia, Reforma de pensiones en Francia: ¿El fin de los regímenes especiales?, El Financiero, México, 19 de abril de 2023. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/los-especiales/Reforma-de-pensiones-en-Francia-El-fin-de-los-regimenes-especiales-20230419-0034.html>
- PÉREZ PARRA, José Antonio, “Acciones afirmativas electorales para personas con discapacidad en México. Una necesaria implementación”, en Justicia Electoral, México, núm. 25, vol. 1, enero-junio, 2020.
- SANCHEZ, Samuel, Aux origines du droit parlementaire français : le Traité de la confection des lois de Valette et Benat Saint-Marsy, en Revue française de droit constitutionnel Revue française de droit constitutionnel, Paris, 2013.
- SIEYES, Emmanuel, ¿Qué es el Tercer Estado?, Filodemos, Omega Alfa, 2019, (versión original 1789).
- TOURAINÉ, Alain, Qu'est ce que la démocratie?, París, Fayard, 1994.
- VÁZQUEZ ALFARO, José Luis, “El referéndum del quinquenio en Francia”, Cuestiones Constitucionales, México, IIJ, núm. 5, julio-diciembre, 2001.
- Páginas de internet
- Instituto Nacional Electoral, México, fecha de consulta 15 de mayo de 2023. Disponible en: <https://votoextranjero.mx/web/vmre/inicio>
- Cámara del Senado de la República, México, comunicado 1028, fecha de consulta 15 de mayo de 2023. Disponible en: <https://comunicacionsocial.senado.gob.mx/informacion/comunicados/1028-acuerda-mesa-directiva-del-senado-reconocer-a-grupo-plural-de-senadoras-y-senadores>
- Senado Francés, Francia, fecha de consulta 15 de mayo de 2023. Disponible en: <https://www.senat.fr/senateurs/femsen.html>
- Senado Francés, Francia, Comité de trabajo ¿Cómo redinamizar la cultura ciudadana?, fecha de consulta 20 de mayo de 2023. Disponible en: <https://www.senat.fr/travaux-parlementaires/structures-temporaires/missions-dinformation-communes/archives/mission-dinformation-sur-le-theme-comment-redynamiser-la-culture-citoyenne.html>
- Senado Francés, Francia, plataforma de peticiones, fecha de consulta 20 de mayo de 2023. Disponible en: <https://petitions.senat.fr/>
- Senado Francés, Francia, Senadores junior, fecha de consulta 20 de mayo de 2023. Disponible <http://junior.senat.fr/accueil.html>
- Senado Francés, Francia, Les Mission d'informations, fecha de consulta 23 de mayo de 2023, Disponible en el link:

https://www.senat.fr/fileadmin/Structures_temporaires/missions_d_information_communes/MISSIONS_INFORMATION_VF.pdf

Normativa

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1917, última reforma 05 de mayo de 2023.

Reglamento del Senado de la República, México, 2010, última reforma 11 de noviembre de 2022.

Constitución de la Republica Francesa, Francia, 4 de octubre de 1958, con enmiendas hasta 2008.

Reglamento del Senado e Instrucción General de la Oficina, Francia, actualizado 16 de enero de 2018.