

La disfuncionalidad entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo en México



La disfuncionalidad entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo en México¹

Investigador²
Dr. José de J Alarcón Córdova

Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo responder a las preguntas sobre ¿Cuáles son algunas de las disfunciones que se presentan en la relación entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo en México? y ¿Qué perspectivas se pueden esperar en el contexto actual, entre dichos poderes? Por lo que hace a la primera pregunta, si partimos de la idea que existe una disfuncionalidad en la relación, entendida como desorden, alteración, anomalía o trastorno, (de acuerdo con los principales sinónimos del concepto de disfunción), entre ambos poderes, trataremos de exponer cuales son algunas de ellas, mismas que consideramos, han tenido un alto costo social, económico y político, a lo largo de la vida democrática de México, provocando una pérdida de soberanía y propiciado una crisis de representación política. La hipótesis de este artículo sostiene que tal disfunción es efecto de la crisis de representación política y pérdida de soberanía, que se refleja en los tres contextos antes descritos. Por lo que hace a la segunda pregunta, intentaremos señalar algunas de las perspectivas que derivadas de dicha relación, pueden presentarse en el escenario de nuestro actual sistema presidencial mexicano.

Palabras clave

Disfunciones, Ciudadanía, Soberanía, Gobernabilidad, Gobernanza, Gobierno Abierto, Parlamento Abierto.

Abstract

The present work aims to answer the questions about, ¿What are some of the dysfunctions that appear in the relationship between the Legislative and Executive Powers in Mexico? and ¿What perspectives can be expected in the current context, between these powers? Regarding the first question, if we start from the idea that there is a dysfunctionality in the relationship, understood as disorder, alteration or anomaly, (according to the main synonyms of the concept of dysfunction), between both powers. Will try to expose which are some of them which we consider, have had a high social, economic and political cost, throughout the democratic life of Mexico, causing a loss of sovereignty and propitiating a crisis of political representation. The hypothesis of this article argues that such dysfunction is the effect of the crisis of political representation and loss of sovereignty, which is reflected in the three contexts described above. Regarding the second question, will try to point out some of the perspectives derived from this relationship, which can be presented in the scenario of our current Mexican presidential system.

Keywords

Dysfunctions, Citizenship, Sovereignty, Governability, Governance, Open Government, Open Parliament.

¹ Ponencia presentada en el XXIII Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) Sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Guadalajara, México.

² Asesor, docente e investigador del Centro de Estudios Parlamentarios de la Universidad Autónoma de Nuevo León, (UANL), así como en las Facultades de Derecho y Criminología y Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la misma UANL. Tiene estudios de Licenciatura en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, (UNAM), Diplomado en Administración Pública por el Centro de Investigación y Docencia Económicas, (CIDE) Maestría en la Universidad Autónoma de Nuevo León, (UANL) y Doctorado por la Universidad de Alcalá de Henares España (UAH). Ha sido servidor público en los tres niveles de gobierno, ocupando diversos cargos

1. Introducción

Este trabajo pretende responder a las preguntas sobre ¿Cuáles son algunas de las disfunciones que se presentan en la relación entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo en México? y ¿Qué perspectivas se pueden esperar de dicha relación en el contexto actual, entre dichos poderes?. En relación con la disfuncionalidad en dicha relación, esta no ha resultado funcional a la gobernabilidad, lo cual ha sido producto de las distorsiones que se han presentado en el sistema político mexicano, teniendo todo ello un efecto significativo en la estabilidad de la democracia, así como en el desempeño del sistema presidencial en turno. Se considera que los efectos de esta disfuncionalidad han tenido un impacto en la vida política, prueba de ello la constituye el hecho de que el Estado ha monopolizado las decisiones políticas, ya que si consideráramos siendo la ciudadanía el elemento más activo de la soberanía, ha quedado limitado o segregado para participar en las decisiones públicas, sujeto a los intereses de los representantes de los partidos por medios electorales. En tal sentido coincidimos con lo señalado por Canto (2017), cuando refiere que "si bien desde sus inicios el análisis de las políticas públicas suponía una relación activa entre gobierno y ciudadanía [...] las decisiones de orden público no agotan el campo de las políticas [...] *La línea divisoria entre el orden público y el civil es una zona más que una línea [...]*" (Laswell, 1992, pp. 106- 107). Posiblemente el peso del conductismo en los trabajos iniciales de esta disciplina en Norteamérica propició, una visión más centrada en la administración pública que en la relación gobierno-ciudadanía, lo cual, ubicado en el contexto de primacía del Estado social, efectivamente reforzó el enfoque monopolizador del gobierno como monopolizador de la vida pública y a la visión del experto y decisor como el centro del proceso de políticas"

2. Planteamiento del problema

Se puede decir que ha existido una crisis de representación política, en la cual los intereses económicos, nacionales, e internacionales han jugado un papel determinadamente en la soberanía de la sociedad mexicana, misma que hemos ido perdiendo, por los intereses de grupos disímolos que se disputan el poder y control político. Efectivamente como lo señala el autor, "Los cambios que han ocurrido desde el último tercio del siglo XX, hasta el contexto actual, en las funciones del Estado y en su relación con la sociedad, y que seguramente continuarán más allá, requieren recuperar la perspectiva del ciudadano que de manera activa participe en la vida pública y empiece a soltarse de ataduras que han impedido analizar a fondo la relación entre Participación Ciudadana y Políticas Públicas, entre los nudos a deshacer refiere que se encuentran tres: 1) La participación social y la racionalidad en la conducción pública, 2) Las transformaciones en el tamaño de escala del Estado y 3) La relación entre política y acción públicas".

No cabe duda que el equilibrio de poderes en las relaciones entre los tres poderes es el punto clave en la vida y estabilidad democrática de México, y que desde el punto de vista teórico-jurídico, esto se encuentra bien delimitado en la Carta Magna, sin embargo en el caso particular que aquí se aborda, de la relación entre los poderes ejecutivo y legislativo, independientemente del marco constitucional, que los regula,

en la práctica del ejercicio del Poder Político, se considera que el Poder Ejecutivo, ha tomado atribuciones más allá de sus prerrogativas formales que le otorga la constitución, a través de una serie de facultades informales que asume, o se auto-adjudica, exacerbando su idolatría y sus excesos de poder de lo cual hay evidencia en muchos pasajes de la historia de México. Por lo que se refiere al legislativo hemos visto recientemente que este también ha impedido el adecuado desarrollo de políticas públicas que ha presentado el ejecutivo. En fin, se puede decir que entre los dos poderes han existido disfunciones que han tenido como lo señalamos con anterioridad, un impacto determinante en la vida democrática de México. Finalmente en el artículo se pretende dar respuesta a la segunda pregunta sobre: ¿Qué perspectivas se pueden esperar de dicha relación en el contexto actual, entre dichos poderes? Y finalmente hacemos un conclusión de nuestro posicionamiento.

2.1. Primera parte: Marco teórico

Algunas reflexiones ilustrativas de algunos teóricos respecto del Concepto de Poder y Control del mismo, desde distintos enfoques.

2.1.1. La idea de Poder en el contexto histórico

De acuerdo con Diego Valadez (2006), haciendo referencia a Platón propone en varias ocasiones la necesidad de controlar al poder y es precisamente en su obra "La República" donde hace referencia a los guardianes, los cuales tienen la labor de impedir que el poder sea desviado, además que debe ser ejercido de manera mesurada y racional sin caer en los abusos. En la misma línea de lo señalado nos dice que Aristóteles proponía algunos elementos que deberían ser necesarios para gobernar una sociedad, entre ellos se encontraba la existencia de un "cuerpo que deliberara sobre los intereses comunes, los cuales incluían la guerra y la paz, la formación y la disolución de alianzas, las leyes, y la elección y las rendiciones de cuentas de los magistrados", la presencia de magistraturas que daban órdenes y la presencia de un cuerpo judicial que vigilara incluso la rendición de cuentas de aquellos que ocasionaran algún menoscabo al interés público y Heródoto demostró en sus historias, que desde la antigüedad ha operado la voluntad colectiva de los gobernados como una fuente legitimadora que imponía límites al ejercicio del poder.

Por su parte Fix Zamudio (1998) de una manera muy descriptiva refiere que en la Roma imperial, los funcionarios eran dobles: es decir, dos cuestores, ediles, censores, pretores, y especialmente, dos cónsules, ya que en estos últimos estaban concentradas las facultades que ahora atribuimos al órgano ejecutivo, incluyendo el mando militar, todo ello con el objeto de evitar que estos funcionarios abusaran del poder ya que debían limitarse recíprocamente. No hay que olvidar que esta dualidad también tuvo episodios desafortunados que concluyeron en dictaduras autoritarias. (Encontramos como ejemplos, los enfrentamientos que se suscitaron entre Mario y Sila, además de Pompeyo y Julio César). En la misma Roma se instauró el Tribunado de la plebe, que consistía en tutelar los intereses del pueblo en particular de las clases populares, este tenía la facultad de impedir a través de la *intercessio* la aplicación de disposiciones legislativas que

fueran contrarias a los intereses populares, así como el dar protección a perseguidos políticos. Posteriormente entrada la Edad Media se creía en un derecho divino superior y universal, considerado incluso superior a las leyes, mismo que venía de la naturaleza humana. De tal manera que los reyes estaban estrictamente sujetos a estos principios del Derecho Natural. Con posterioridad describe que Jhon Locke, Montesquieu y otros pensadores propusieron la división tripartita de poderes, con la finalidad de que el poder estuviera limitado por el propio poder y que no permitiera una concentración y sí un equilibrio. Con la idea del Constitucionalismo y la creación de las primeras Constituciones en el siglo XVIII (la norteamericana de 1787 y la francesa de 1791), aclarando que la base del constitucionalismo francés es la Declaración de los Derechos de los Hombres y del Ciudadano de 1789; el poder fue limitado a través de un ordenamiento jurídico, mismo que se encargaría de reunir las distintas posturas que dieran vida a un estable y efectivo ejercicio del poder. Como se puede mostrar de forma general a través de la historia la toma de poder se ha visto envuelta en una lucha permanente y constante por su control.

2.1.2. El Poder desde el enfoque de lo político.

Sabemos que el Poder en todos los sentidos ha sido fuente de disputas y codicias y a lo largo de la historia y en un sinnúmero de escenarios ha sido anhelado y disputado de diferentes formas.

Algunas descripciones en el contexto político que más ha sido reconocida las podemos recoger desde la aportación que hace Weber M. (1994) quien define el "poder" como aquella "posibilidad de imponer la propia voluntad sobre la conducta ajena." En la misma línea Huerta O.C. (2001) siguiendo a Weber, nos dice que ante esta posibilidad el fenómeno del poder puede manifestarse en varios espacios y presentarse de diversas maneras como puede ser en la familia, en el trabajo, en la religión, en las relaciones económicas, sociales y en cualquier otro espacio que sea susceptible de modificación de conductas. Algunos refieren que el poder es solo uno y no hay más, sólo es poder el que se hace obedecer, postura que ya ha sido matizada con posterioridad.

El historiador Lord Acton, en el siglo XIX, señalaba que: "El poder tiende a corromper y el poder absoluto corrompe absolutamente". Así, frente a los espacios de poder podemos encontrar espacios de control, los cuales han permitido que el poder se instituya y adquiera un estatus jurídico representado por lo general en una constitución como un producto de la conciliación entre quienes ejercen el poder y sobre quienes se ejerce, así como aquellos que se encuentran en constante lucha por conquistarlo. Gracias al constitucionalismo como proceso de conciliación, se han fijado límites, reglas y mecanismos para acceder, transitar y ejercer el poder, los cuales han permitido hasta un cierto punto estabilidad y desarrollo de las sociedades. El poder político, que es el poder que nos interesa analizar, puede ser definido; como la facultad reconocida por el orden jurídico para que determinados individuos actualicen sobre otros los mandatos contenidos en las normas jurídicas bajo amenazas de coacción; y habiendo establecido la necesidad de que inclusive una vez regulado por las normas, sea objeto de control.

Estas descripciones del Poder tienen un fuerte mensaje en lo que podemos entender en el caso del Poder Político, de profundo análisis, teórico práctico. Asimismo señala que el poder político es la facultad de usar la fuerza legal o coacción, y aplicar la ley al mismo tiempo. Cabe aclarar que la coacción debe ser entendida como el ejercicio de la fuerza física o moral sobre otro para que realice determinada conducta, por lo que por otra parte se debe distinguir de la coercibilidad la cual puede ser entendida como la legitimidad del uso de la fuerza mediante su reconocimiento en el ordenamiento jurídico y la institucionalización de los órganos que determinan y ejercen la coacción.

2.1.3. El sentido del Poder en el Marco jurídico constitucionalista de México.

En primer término es necesario precisar que por encima de la distribución del ejercicio del poder existe un poder que se encuentra por encima de esta distribución de funciones y este poder supremo es la "soberanía" la cual recae en el pueblo, y es éste quien tiene el poder de modificar su organización y hacerse regir por otras normas. La soberanía es el poder creador del poder que se encargara de establecer un orden, así mismo el poder soberano se encargara de elegir a quienes ejercerán el poder político imponiéndole límites. El pueblo es el principal interesado en mantener este control sobre el ejercicio del poder pues es a quien se dirigirá el orden jurídico. Para el constitucionalismo mexicano la idea de soberanía está contenida en el Artículo 39, que: "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

Asimismo sabemos que el ejercicio del poder político corresponde a los órganos constituidos conforme a los contenidos y procedimientos establecidos, en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el resto del orden jurídico. En el marco de la división de poderes se concibe el sentido de equilibrio y colaboración en el ejercicio del poder y no simplemente una división de órganos sino una división de funciones. Bajo esta distribución se establece un mínimo de control en el ejercicio del poder y esta funcionalización del poder junto con la interrelación de estructuras constitucionales, conforman los medios que vinculan y limitan a los órganos del poder, no solo entre sí, sino también dentro de sí respecto del resto del sistema político mexicano.

Como bien sabemos en México en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el Artículo 49 establece que:

El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Si bien es cierto que en la Constitución aparece claramente este principio, debemos pugnar y procurar que el mismo se cumpla a carta cabal en la práctica del ejercicio de las

funciones que corresponden a cada uno de ellos de tal forma que como lo señala Andrade ((2017), efectivamente la soberanía radica en el pueblo y este es el Poder Supremo y por tanto el Poder es uno solo y lo que se debe interpretar es que lo que se busca es dividir su ejercicio, su funcionamiento, por eso se debe entender ello como una división de funciones, más que una división de poderes. En tal sentido refiere que la Constitución, mexicana resumió felizmente esta idea de modo que la soberanía, que es el "poder supremo", es la que representa un Poder directo de la ciudadanía.

Asimismo como acertadamente lo señala Carbonel (2016), quien refiere que en varias entrevistas, el entonces candidato por el Partido Movimiento de Reconstrucción Nacional y ahora Presidente electo Andres Manuel López Obrador, ha citado el artículo 39 constitucional como el fundamento que le permitirá a la Convención Nacional Democrática a la que convocó durante su campaña, a tomar decisiones sobre la forma de gobierno en México, de manera que pasemos de una república simulada a una república de verdad. En tal sentido refiere que, el artículo 39 establece literalmente, como lo hemos señalado con anterioridad cuando nos hemos referido a este Artículo constitucional. Si una persona se queda solamente con ese artículo podría parecer que, en efecto, el pueblo puede cambiar cuando lo desee la forma de su gobierno (aunque habría que dilucidar quién es el pueblo para efecto del propio artículo efectivamente).

En tal sentido nos ilustra al decir que a la Constitución hay que leerla e interpretarla de manera integral y no en partes aisladas del texto y dándoles el significado que más nos convenga. Si esa misma persona pasa del artículo 39 al 40, verá que la Constitución dice que México es una república «representativa», es decir, que las decisiones fundamentales se toman a través de los representantes populares, que son los diputados y senadores, y el Presidente de la República, de tal forma que, si el lector tiene paciencia y llega hasta la lectura del artículo 135 constitucional, verá que existe un procedimiento preciso para realizar cambios constitucionales. Si se quiere cambiar la forma de gobierno, se debe cumplir la serie de pasos que enumera el artículo 135: presentación de una iniciativa, discusión y aprobación por las dos terceras partes de los diputados y senadores, y aprobación por la mayoría de las legislaturas locales. Ésa es la vía que la Constitución señala para proceder a cambiar la forma de gobierno o cualquiera otra de sus disposiciones, es decir no basta que simplemente un grupo de ciudadanos se reúna de manera pacífica para ello, sino que se debe cumplir con la interpretación integral de lo que establece nuestra Carta Magna.

Ahora bien después de haber descrito estos conceptos sobre el poder y su control, mismos que tienen una relación con el presente trabajo por su naturaleza, demos paso a la primera pregunta objeto del presente trabajo:

¿Cuáles son algunas de las disfunciones que se presentan en la relación entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo en México?

3. Un acercamiento a la disfuncionalidad.

Habremos de dar inicio diciendo a que llamamos disfuncionalidad, y al respecto de manera práctica e inmediata entendemos por ello, a aquello que no funciona como correspon-

de, que no cumple adecuadamente su fin, o que provoca un problema para su adecuado funcionamiento. En fin son muchas las cosas que pueden padecer disfunciones (todas aquellas que no cumplen una función, entendiendo por función un servicio o rol hacia un objetivo o como se ha señalado con anterioridad en alguno de los sinónimos del concepto, desorden, alteración, anomalía o trastorno). Si esta acepción del término la trasladamos al escenario político-social, encontraremos que la relación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo ha sido históricamente disfuncional desde hace muchas décadas, veamos ¿Por qué?

En México el Poder Legislativo, en su realidad concreta y posibilidades, requiere ser explicado a la luz de transformaciones profundas producidas por una guerra civil (1910, 1917), que desemboca en una constitución avanzada, por lo que hace a los derechos sociales introducidos en ella, pero que mantiene los principios liberales de la constitución anterior (1957), respecto a la separación de los tres poderes clásicos que configuran al gobierno del país. No obstante, la práctica política de los gobiernos emanados del triunfo de ese movimiento ha dado lugar en el curso de un siglo, a la prevalencia del Poder Ejecutivo sobre el Legislativo fincada en la existencia de un solo partido dominante en un periodo de 70 años.

Derivado de ello tradicionalmente ha existido una amplia brecha entre las facultades formales e informales del jefe del poder ejecutivo, por el prolongado predominio del partido oficial (el Partido Revolucionario Institucional, PRI), los presidentes de México han sido mucho más poderosos de lo que se deduciría mediante el análisis de sus prerrogativas constitucionales, lo cual ha marcado por demás de manera evidente una disfuncionalidad en la relación entre los dos Poderes.

Los 12 años subsecuentes, de alternancia política y partidaria en el poder, no logró modificar sensiblemente tal prevalencia, aunque en cierta medida fue acotada por la presencia del propio partido desplazado y la existencia de otros partidos. En la más reciente elección (julio 2018) una nueva fuerza política llega al poder con una amplia cobertura en los tres órdenes de gobierno, lo cual podría modificar o favorecer el presidencialismo exacerbado, si bien el triunfo de esa fuerza se debe en un alto grado a la figura del líder que crea al movimiento devenido en partido, mismo que lo lleva a ocupar la Presidencia de la República. En esas condiciones y con un relevante matiz podrá intentarse una prognosis de lo que será en la práctica la relación entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo.

La experiencia de un disfuncionalismo histórico y el panorama actual son una evidencia clara que nos lleva a reconocer las disfuncionalidades que existen en la relación entre ambos poderes, cuando hemos visto de manera ejemplificativa la supremacía del Poder Ejecutivo sobre el Legislativo o el escenario que también se ha experimentado de manera inversa, cuando el Legislativo a limitado u obstruido las iniciativas de Ejecutivo, lo que ha provocado consecuencias cruciales en el escenario del contexto social, económico y político de México, prueba de ello han sido las experiencias de los últimos sexenios en los que la lucha por el control del

poder para llevar a cabo las llamadas reformas estructurales ha sido evidente.

En la línea de lo antes expuesto es importante sin embargo recordar algunos antecedentes que constituyen un buen referente histórico para entender la relación de los tres poderes. Al respecto de acuerdo con Vázquez R.H. (2014), vale la pena recordar que tanto John Locke y Montesquieu, pioneros e íconos de esta teoría, aportaron grandes reflexiones que inciden en las transformaciones del Estado de Derecho. Para efectos prácticos sin soslayar la importancia del pensamiento del primeramente mencionado, hagamos remembranza de algunas aportaciones del segundo, por lo que podemos decir que el pensamiento de Montesquieu, independientemente de su concepción de la división de poderes, no se limitó tanto a la simple separación de los mismos, sino su equilibrio y el de las distintas fuerzas que lo ejerzan.

Melchor de Jovellanos G. (2006), quien criticaba el pensamiento de Montesquieu cuando creía que este pugnaba por la separación de poderes, de alguna forma contrariamente a lo que se pensaba, reafirmó que en realidad, éste tenía una visión más objetiva de la importancia del equilibrio de los tres poderes cuando refiere a Cuando se presenta una tendencia del poder estatal a suprimir todo obstáculo que se le oponga y absorber todos los poderes sociales, que sucedería si efectivamente cada poder fuera absoluto en su función, esto llevaría a grandes problemas que provocarían un colapso en el Estado.

En tal sentido de manera ilustrativa sostenía lo siguiente respecto de cada uno de ellos:

En el caso del Poder Ejecutivo:

Si el rey pudiese hacer la guerra o la paz, proveer a la defensa exterior o a la tranquilidad externa del Estado, crear empleo, señalar recompensas a su arbitrio, en suma, obrar en todas sus atribuciones sin más regla que su voluntad, luego arruinaría al Estado con sus caprichos.

En el caso del Poder Legislativo:

Si las Cortes pudiesen hacer leyes y sancionarlas y llevarlas a ejecución sin intervención de nadie, si quisieran se apoderarían del poder ejecutivo y podrían burlar al judicial; podrían forzar a éste a juzgar por leyes injustas y a aquél a ejecutarlas; en fin, unas cortes de un año podrían deshacer en un día cuanto hubiesen establecido las de un siglo.

En el caso del Poder Judicial:

Si el poder judicial pudiese juzgar libremente, ya en casos no determinados por la ley, ya interpretando la ley a su arbitrio, se convertiría por este medio indirecto en poder legislativo, y ya no serían las leyes, sino los hombres los que dispusiesen de la fortuna y libertad de los individuos.

En tal sentido refería pues que la Constitución debe poner un límite a la independencia de estos poderes, y este límite no

puede encontrarse sino en una balanza que mantenga entre ellos el equilibrio. (En el caso de México, ello lo encontramos en el Artículo 49 de nuestra Carta Magna)

Más tarde de acuerdo a los antecedentes históricos y filosóficos, sostenidos por Eisenmann de acuerdo con Villanueva (2014), en una investigación que realizó en su momento, demostró cómo en el Capítulo VI del Libro XI de "El Espíritu de las Leyes", dedicado a la constitución de Inglaterra, no se encuentra ni la separación funcional, ni la separación material en que se funda la doctrina clásica. En función de ello se puede decir que Montesquieu, independientemente de atribuírsele en *El Espíritu de las leyes* la separación de poderes, como se ha señalado con anterioridad, más bien pugnaba por su equilibrio. En fin, estos aspectos serían motivo de todo un análisis por separado, respecto de la división y el equilibrio de los tres poderes. Sin embargo se considera necesario destacar la relevancia de la separación y por tanto el equilibrio de los tres poderes, como preámbulo para adentrarnos en la relación particular entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo en México.

Al respecto es necesario recordar cómo se ha dado con anterioridad esta relación cuando se tuvo por más de 70 años una relación entre ambos poderes ante la hegemonía de un solo partido político (el Partido Revolucionario Institucional, PRI), que detento el control político, en México hace algunas décadas atrás y como ahora con el resultado electoral del 1 de Julio del presente año de 2018, nos encontramos con un panorama similar con la abrumadora representación de otro Partido Político, (Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), mismo que lleva al triunfo a quien será el titular del Poder Ejecutivo.

En este escenario vale la pena señalar algunos antecedentes de lo que ha representado en nuestro país el Sistema Presidencialista que si bien tiene muchas similitudes con el contexto de los países latinoamericanos, podríamos coloquialmente referirnos a ello como el Sistema Presidencialista muy a la mexicana, desde este enfoque un buen antecedente, lo refiere Lujambio (2010), cuando hablaba del Presidencialismo mexicano y citaba de manera muy interesante la teoría del politólogo norteamericano Jeffrey Weldon, de los poderes metaconstitucionales del presidente mexicano.

Por lo que hace al antecedente del Presidencialismo en el período 1929-1988, Lujambio (2012), se refería a este como *El hiper presidencialismo post-revolucionario*, sobre el cual señalaba que el enorme poder del presidente mexicano en la era post-revolucionaria no se explica por la dotación de atribuciones que establece la Constitución de 1917. Señalaba que en México, desde la perspectiva constitucional, nos encontramos con un régimen presidencial "puro", con prerrogativas acotadas para el poder ejecutivo. El presidente es electo de manera directa por la ciudadanía para un periodo de seis años, sin posibilidad de reelección (artículo 83 constitucional) y no está sujeto al voto de confianza de la Legislatura para conservar su mandato. Puede ser juzgado

solo por "por traición a la patria y delitos graves en el orden común" (artículo 108), situaciones extremas con alto grado de complejidad que difícilmente pueden presentarse y mucho menos probarse. El presidente puede nombrar y remover libremente a los miembros de su gabinete, si bien el Senado debe confirmar sus nombramientos de agentes diplomáticos y cónsules, de altos mandos militares y de empleados superiores de hacienda (artículo 89), y del Procurador General de la República ahora denominado Fiscal General. Asimismo el presidente puede iniciar leyes (artículo 71) y vetar total o parcialmente las iniciativas de reforma constitucional, así como todos los proyectos de ley aprobados por ambas cámaras del Congreso. Estas pueden levantar el veto presidencial con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes (artículo 72). Por otro lado, el presidente no puede convocar a sesiones extraordinarias sino con el consentimiento de la Comisión Permanente del Congreso, y ésta puede hacerlo sin el consentimiento de aquél (artículo 79). En el marco de la breve descripción de los poderes presidenciales al respecto un dato significativo es que esta un tanto limitado de poderes de decreto considerables. Prueba de ello se puede advertir en los artículos constitucionales 29 y 131 que le ofrecen respectivamente la posibilidad de suspender garantías y de regular directamente aspectos de comercio internacional y doméstico. Sin embargo, no puede hacerlo de manera unilateral por iniciativa propia, sino con la autorización previa del Congreso, que delega y revisa con posterioridad los resultados de su delegación. Igualmente hay que advertir que no puede dictar decretos cuando el Congreso lo obstaculice, sino por el contrario cuando recibe la autorización de éste, y en dos ámbitos muy específicos de la acción gubernamental (Aspe Bernal, 1999).

Desde esta perspectiva Lujambio (2010), sostiene que el enorme poder del presidente mexicano en la era post-revolucionaria no ha de explicarse por sus atribuciones legales sino por sus "poderes metaconstitucionales", definidos por la naturaleza del sistema de partidos, el cual ha estado caracterizado esencialmente y durante muchas décadas por la presencia de un partido hegemónico.

Ahora bien al respecto señala de manera muy ilustrativa la teoría desarrollada por el politólogo norteamericano Jeffrey Weldon sobre los poderes metaconstitucionales del presidente en México, quien señala que:

Los poderes metaconstitucionales del presidente se deben a arreglos institucionales y a consensos de la élite política, cuya combinación lleva a una delegación de poderes en el partido oficial hacia el líder del propio partido, que usualmente es el presidente. Los poderes metaconstitucionales del presidente derivan de esta delegación de autoridad sobre la toma de decisiones. Según esta teoría, los poderes metaconstitucionales del presidente son una función de cuatro condiciones necesarias, ninguna de las cuales es suficiente por sí sola" (Weldon, 1997[a], p.138).

Lujambio (2010), de manera específica sostenía que las condiciones mencionadas por Weldon, para que exista hiper-presidencialismo, son:

- En primer término requieren de un régimen constitucional presidencial de división de poderes: condición contenida en la Constitución de 1917, que eliminó algunos aspectos parlamentarios de la Constitución de 1857.

- En segundo término de un "gobierno unificado", es decir, de un "gobierno no dividido", o dicho de otro modo, de mayorías parlamentarias en ambas cámaras del Congreso pertenecientes al partido del presidente de la República. Lo cual quedó a modo en 1929, con la fundación del entonces Partido Nacional Revolucionario (PNR), posteriormente denominado Partido de la Revolución Mexicana (PRM), en 1938 y Partido Revolucionario Institucional (PRI), en 1946, mismo que mantiene a la fecha. Aquí se puede advertir que el Presidente y su Partido Revolucionario Institucional mantienen el control mayoritario de ambas cámaras del Congreso.

- En tercer lugar, se requiere de disciplina parlamentaria en el partido mayoritario. La disciplina de los legisladores del partido revolucionario se consolidó firmemente en la década de los cuarenta, si bien comenzó a incentivarse fuertemente desde 1933, cuando una reforma al artículo 59 constitucional prohibió la reelección inmediata de los parlamentarios. La no reelección inmediata de los legisladores, todavía vigente hoy en día, incentivó a los parlamentarios del partido hegemónico a ajustar su conducta a los lineamientos de su partido, ya que sería éste el que concentraría el poder de definir la suerte de sus carreras políticas futuras.

Finalmente, la cuarta condición es que el líder del partido hegemónico sea a su vez el titular del poder ejecutivo. Esta condición se cumplió hasta 1935, cuando el presidente Lázaro Cárdenas expulsó del país a Plutarco Elías Calles, llamado Jefe Máximo de la Revolución, fundador y hasta entonces líder indiscutible del partido revolucionario.

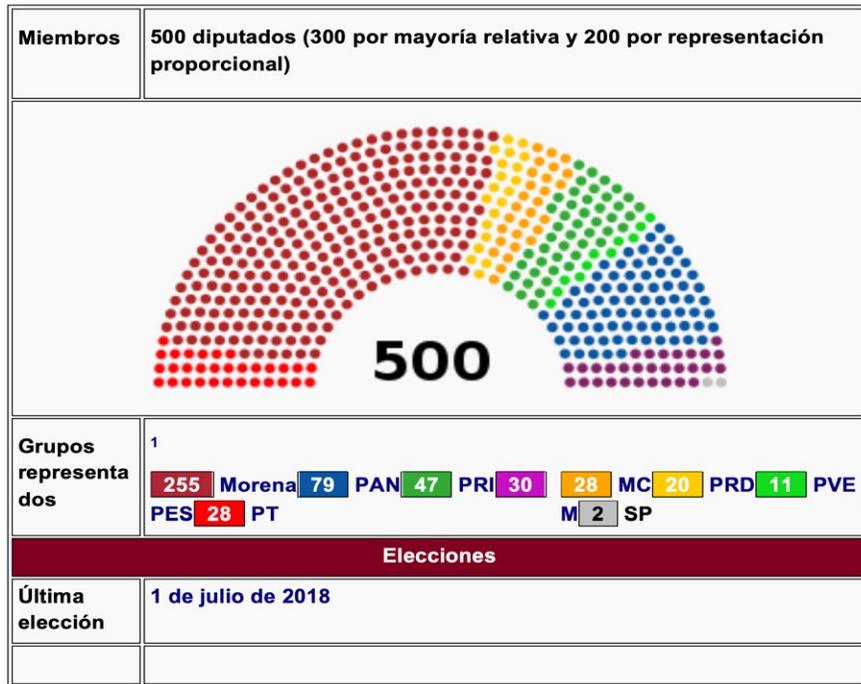
Lujambio (2012), asume que estas condiciones se fueron perdiendo o relajando particularmente a partir de 1988, el presidente mexicano experimenta un debilitamiento progresivo de sus poderes, esto ha sido así más en el campo de sus atribuciones metaconstitucionales que en el de las constitucionales. Esto es: el cambio se aplica más por las modificaciones en la naturaleza del sistema de partidos que por el debilitamiento de las prerrogativas constitucionales del presidente, si bien, como veremos, resulta imposible hacer una división absolutamente tajante de estos dos campos.

Sin embargo, al cabo de 30 años existe nuevamente un resultado que pareciera que todo lo descrito con anterioridad, nos regresará al panorama que México ha tenido con la sobre intervención del ejecutivo sobre el legislativo y propicie severos sismos políticos.

En tal sentido es oportuno ver el resultado de estas últimas elecciones en base a la información que recogemos del propio Congreso de la Unión:

Por lo que hace a la Cámara de Diputados la conformación es la siguiente (Ver figura 1)

Figura 1. Composición Cámara de Diputados.



Fuente: Cámara de Diputados

En el caso del Senado (Ver Figura 2)

Figura 2. Composición del Senado.



Fuente: Cámara de Senadores.

Algunas de las consideraciones que podemos hacer de este resultado son las siguientes: Por una parte es evidente reconocer que los partidos políticos tradicionales se desdibujaron en la pasada elección, la ciudadanía en su mayoría votó por los candidatos, en este caso en su mayoría por los de un solo partido, de tal forma que los partidos tradicionales cosecharon lo que sembraron por lo que el pueblo los ve con desprecio producto del desprestigio que han logrado con creces producto de las desilusionantes actitudes de sus principales actores que los han representado. Como una ola coyuntural las candidaturas independientes tomaron relativa expresión en una catarsis que podemos decir pronto pasará de moda, ya que las experiencias en Estados como Nuevo León y Jalisco son prueba de ello, sus exponentes han dejado mucho que desear sin mostrar verdaderamente mejores opciones de gobierno, con algunos casos excepcionales. Sobre este punto podemos decir que solo han funcionado como una opción momentánea producto de querer probar otras alternativas, dejando sus representantes una mala experiencia por sus resultados, tanto en el ámbito ejecutivo como legislativo.

En el México de hoy se votó por el hartazgo a un sexenio deplorable con creces, producto de la ineficiencia de los representantes del Partido hegemónico de las décadas atrás (PRI) mismo que tuvo la oportunidad de reivindicarse y volver a posicionarse en la preferencia de la ciudadanía pero que perdió su oportunidad con un resultado por demás evidente, del cual faltan muchas cosas por conocerse y habremos de sorprendernos por los terribles desaciertos de un gobierno corrupto que además de haber incumplido muchos compromisos, deja un sentir decepcionante en el sentir de la ciudadanía. Con ello de manera directa e indirecta se abrieron las puertas a un partido político nuevo que demandó y le apostó a una oportunidad en la alternancia. Los mexicanos querían un cambio y lo obtuvieron, siendo ahora responsables del nacimiento de la hegemonía de un movimiento político en plena construcción, del cual existen muchas expectativas, por lo que por el momento el movimiento devenido en partido tienen el beneficio de la duda. Los Partidos Políticos van a tener que realizar una profunda reestructuración en momentos por demás difíciles, con escenarios complejos y adversos, enfrentan el desprecio de la ciudadanía y la poca atención a una oferta política. Desde este escenario este es el precio de la hegemonía que la mayoría de los ciudadanos otorgó a Morena, la cual tiene que consolidarse como partido llevando a cabo un verdadero movimiento social y no como un Partido que se convierta en el manipulador de las Políticas públicas.

En el marco del estudio del sistema presidencial mexicano, en los estudios de primera generación en el México contemporáneo, encontramos expresiones del antipresidencialismo hechas de manera directa o indirecta por personajes de la talla de, Cosío Villegas (1972;1974), refiriendo dos alusiones al respecto en su obra *El Estilo personal de gobernar*, Carpizo (2002) en *El presidencialismo Mexicano*, con el concepto de "las atribuciones meta constitucionales del presidente" y Octavio Paz (1979) en *El ogro filantrópico*. Posteriormente en años recientes en lo que se reconoce como estudios de segunda

generación hemos tenido valiosas aportaciones reflexivas en la línea del presidencialismo descritas de manera acuciosa por prestigiados investigadores como Hurtado (2001) quien se propone analizar el rendimiento de la democracia presidencial en México. De manera singular su descripción presenta una esquemática reconstrucción de las características de cada uno de los tres sistemas de gobierno (presidencial, parlamentario y semipresidencial).

En el caso del sistema presidencial en general en la actualidad, señala que en primer término: no existen en los hechos sistemas de gobierno puros; en segundo término, que por lo que atañe al sistema presidencial- sus problemas de funcionamiento no le son consustanciales, sino que dependen del tipo de diseño constitucional con que se cuente., en lo que coincidimos con el autor. Asimismo nos ilustra sobre la crítica que hacen Linz y Valenzuela (1996) al Sistema Presidencial, en particular a las posibilidades que puede tener favorecer la política y a la estabilidad democráticas, ya que dichos autores sostuvieron que el parlamentarismo ha tenido en estos aspectos un desempeño histórico superior al presidencialismo, lo anterior lo describen los autores en base a una serie de criterios que sostienen, mismos que por su relación y aportación con en este trabajo, se señalan a continuación:

1) *La legitimidad dual*: el hecho de que el presidente y el Poder Legislativo sean electos mediante sufragio popular puede conducir a un "callejón sin salida". Ya que en los sistemas presidenciales no hay opciones democráticas que faciliten resolver la disputa entre la rama ejecutiva y legislativa a fin de resolver quien de las partes representa verdaderamente la voluntad popular.

2) *La doble investidura*: un presidente reúne en su persona lo que el pensador político Walther Bagehot llamó, la conjunción de las funciones "ceremoniales" de jefe de Estado con las "efectivas" de jefe del Ejecutivo. Sobre todo complicándose cuando el presidente, por un lado líder de una opción partidista, interviene en un asunto público sin que sea posible establecer de forma clara los límites entre una función y otra, como tampoco exigirle el comportamiento neutral propio de su investidura como jefe de Estado.

3) *La estabilidad*: lo estable del sistema presidencial deriva del carácter invariable del período en funciones de su titular. Sin embargo mencionan que esta virtud bien puede convertirse en defecto señalando los autores que cuando la rigidez o ausencia de flexibilidad para resolver el problema de un presidente que ha fracasado definitivamente, pero que aún le quedan años de mandato.

4) *La sustitución del presidente*: en casos de falta absoluta del presidente (ya sea por muerte o incapacidad de este), transcurrido un tiempo será el Congreso el que elija al sustituto, quien en ocasiones puede representar una opción política diferente a la del exmandatario, trayendo consigo una variación en la opción política y el programa de gobierno por el que voto la ciudadanía. Si la sucesión se resolviera por un sucesor automático, (vicepresidente, para aquellos casos

en los que exista esta figura como es el caso de algunos países de América, misma que en México no existe), habría tres posibilidades para acceder a este cargo: a) producto de una alianza electoral por ser representante de una opción política diferente a la del presidente, b) por dispositivo constitucional que establezca que alguno de los presidentes de los otros dos poderes u órganos del Estado pase a ocupar el cargo de vicepresidente ante las ausencias temporales o absolutas de su titular o de los vicepresidentes, y c) impuesto por su compañero de fórmula, sin considerar su capacidad para ejercer el cargo o atraer e apoyo popular. Las dos primeras opciones pueden generar disputas por el poder y la tercera problemas de gobernabilidad.

5) *La potenciación de las crisis internas del gobierno*: con frecuencia, las crisis en el despacho del alguna de las áreas ejecutivas del gobierno pueden llevar a la sustitución del ministro o secretario responsable lo cual puede propiciar un problema que afecta el sistema presidencial en su conjunto, por el alto grado de concentración y personalización de los méritos y responsabilidades depositados en su único titular.

6) *De carácter plebiscitario de la elección del presidente*: esa situación, además de favorecer la disputa por la legitimidad democrática, también puede hacer posible que un político dilettante, acceda a la máxima responsabilidad política de un país apelando el apoyo popular. Situación similar ocurre con los miembros de su gabinete: en vez de incluir personalidades fuertes o políticos independientes (como suele suceder en el parlamentarismo), los funcionarios de un presidente ostentan sus cargos según el arbitrio de su jefe y aparecen o desaparecen de la vida pública según sea la voluntad presidencial.

7) *Las elecciones suma cero*: la lógica que guía las elecciones electorales en los sistemas presidenciales es la de "todo para el vencedor": los ganadores y los perdedores quedan claramente definidos para todo el periodo presidencial. No hay esperanza de lograr cambios por medio de alianzas o coaliciones en respuesta a acontecimientos importantes. Los perdedores deben esperar 4 o 5 años cuando menos para poder aspirar otra vez al Poder Ejecutivo. Por ser la Presidencia el cargo más disputado, la apuesta en las elecciones presidenciales es mayor, al igual que la atención y polarización política entre contendientes. Además, como en las elecciones opera la máxima de que "lo que pierde mi adversario lo gano yo" durante el periodo de la administración gubernamental las oposiciones tratarán de aplicarle la misma regla al presidente y a su gobierno.

8) *Carencia de mayoría legislativa por el partido del presidente*: los gobiernos presidenciales no tienen soluciones disponibles para el impasse político que pueden emerger cuando un presidente no tiene un apoyo mayoritario en la legislatura. La parálisis gubernamental debilitadora es particularmente posible cuando el presidencialismo coexiste con un sistema multipartidista. Cuando esto ocurre, los presidentes se ven obligados a presionar a los líderes parlamentarios para con-

seguir el apoyo requerido o intentan gobernar usando decretos legislativos.

9) *No proporciona incentivos para construir coaliciones*: debido a la lógica de que el futuro político de la oposición depende del fracaso de la administración vigente, los líderes opositores tienen pocos incentivos para colaborar y cuando ello se da, es a cambio de otorgarles algunas secretarías o ministerios u otros puestos de gobierno. Sin embargo debido a la prohibición que existe en buena parte de los sistemas presidenciales de que una misma persona pueda pertenecer a dos poderes o ramas del gobierno al mismo tiempo, los puestos en el gabinete no serían otorgados a los dirigentes en el Congreso – que generalmente están inhabilitados – sino a los dirigentes partidarios fuera de la legislatura, siendo muchos de ellos rivales políticos de los líderes del Congreso.

Las descripciones antes referidas, como lo señala Hurtado (2012), sobre la crítica que hacen Linz y Valenzuela al sistema presidencial, pretenden establecer una recomendación a los países latinoamericanos para que opten por el parlamentarismo en lugar del presidencialismo. Al respecto señala que tal cambio en el sistema de gobierno podría crear mayores problemas que los que podría resolver, sobre todo coincidiendo con Scott Mainwaring (1993,1996), quien refiere que el número y, sobre todo, el grado de disciplina de los partidos ya que, si de algo requieren los sistemas parlamentarios es de lo que se conoce como "partidos parlamentarios", (que son a diferencia de los electorales, los que definen su práctica parlamentaria en función de las políticas del partido y no de los intereses de los electores de los distritos o circunscripciones) y, además, disciplinados. Finalmente Hurtado (2012), hace una serie de importantes comentarios sobre lo señalado con relación a cada uno de los criterios antes expuestos y concluye destacando que no existen sistemas de gobierno perfectos, y que las desventajas de uno pueden ser al mismo tiempo desventajas frente al otro. Más aún, tampoco existe un sistema de gobierno que pueda ser construido *ad hoc* para una ideal democracia".

Por nuestra parte podemos decir que tanto las referencias de los señalamientos recogidos por Hurtado (2012), a través de las referencias que describe que efectivamente no hay gobiernos perfectos y esto nos remite a pensar que lo que sí se debe pugnar es que quienes detentan el Poder como es el caso de México entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo, se establezca una relación en la que se favorezca el mejor entendimiento entre ambos poderes en apego al marco señalado en la Carta Magna y se otorgue a la ciudadanía el reconocimiento a una mayor participación en la toma de decisiones de las políticas públicas, lo que en gran medida permitirá recuperar la pérdida de soberanía que se ha venido teniendo y disminuya las disfunciones entre los dos poderes.

4. Segunda parte: Perspectivas

4.1. ¿Qué perspectivas se pueden esperar en el contexto actual, entre dichos poderes?

Conviene recordar que el ejercicio de los poderes de ambas instancias, definen el equilibrio entre las diferentes ramas de gobierno, ya que efectivamente, en cualquier país que aspire a alcanzar una mejor democracia, se debe reconocer que el equilibrio de poderes tiene un efecto muy importante en su estabilidad económica, social jurídica y sobre todo política, lo cual orientará la ruta de lo que representará el sistema presidencial en turno, ya que ello que habrá de marcar las pautas de una Gobernanza, y una Gobernabilidad que en teoría deberá estar a la altura de las condiciones actuales que demanda el país después de las experiencias del pasado. Al respecto no hay que olvidar el sentido de este primer término (Gobernanza), cuando se traduce en establecer *las interacciones y acuerdos entre gobernantes y gobernados, para generar oportunidades y solucionar los problemas de los ciudadanos, y para construir las instituciones y normas necesarias para generar esos cambios, y desde luego en el segundo por lo que a la Gobernabilidad se refiere definida esta como el proceso por el cual diversos grupos de integrantes de una sociedad ejercen el poder y la autoridad, de tal forma que al hacerlo, llevan políticas y toman decisiones relativas tanto a la vida pública como al desarrollo económico y social.*

En el caso de la Gobernanza que nos deparan esas interacciones y acuerdos entre gobernantes y gobernados cuando de alguna forma quienes marcan las pautas son los dos poderes que tienen bajo su control un poder que peligrosamente puede ser ilimitado cuando este se ejerza por una sola persona, ya que en el caso de que uno de los dos no respete o se extralimite, invada o en su caso obstruya las facultades del otro, donde quedaría esa separación y equilibrio de poderes. Y por lo que hace a la Gobernabilidad, qué pasará si esos grupos en una confabulación política entre legislativo y ejecutivo, ejercen el poder y la autoridad atendiendo sus intereses, realizan políticas y toman decisiones de la vida pública, sin atender el verdadero sentir social.

Desde la perspectiva mencionada debemos reconocer que desde una visión más innovadora y que corresponda con las condiciones actuales en las que las redes sociales y las tecnologías de la información son claves, es urgente contar con gobiernos más eficientes y honestos en los que la transparencia y rendición de cuentas sea una cultura, que efectivamente sean más participativa y colaborativa, conjuntamente con la ciudadanía. Es precisamente en ese escenario en el que la era de la Democracia Digital, se aproveche, difunda y promueva esta cultura, veraz y oportuna.

Tenemos que entender que no es un estado lo que por sí mismo simplemente gobierna a una sociedad, por el solo hecho de ser estado, y de igual manera se puede considerar que la sociedad por sí misma es gobernable o ingobernable; es urgente entender que se tienen que generar las condiciones y la madurez política de reconocer que la relación estado y sociedad es compleja, pero se tienen que construir los cimientos de un compromiso recíproco de respeto en el que cada quien cumpla cabalmente el rol que le toca ejercer, no hay que olvidar que estado y sociedad tienen una relación inescindible en la convivencia y equilibrio de un país. Por tanto es importante que no se confunda el concepto de Gobernanza y Gobernabilidad que en ocasiones puede equivocadamente considerarse como sinónimo, y debemos pugnar para que esto no suceda o atinadamente aclararlo, ya que en términos

generales la Gobernanza se refiere a la calidad de respuesta que ofrece el Estado, mientras que la Gobernabilidad sienta sus bases en la capacidad técnica y política con la que el Estado cuenta para dar respuesta y solución a las necesidades y demandas de la sociedad.

El equilibrio de poderes en particular, entre el legislativo y ejecutivo tiene un efecto muy importante para la estabilidad democrática, y por tanto del desempeño del sistema presidencial. Cuando hablamos de analizar las relaciones entre el Poder Ejecutivo y Legislativo, México presenta singularidades muy propias que son producto de sus condiciones histórico-sociales. Existe una brecha muy amplia entre las facultades formales e informales de ambas partes, particularmente de quienes han detentado el Poder Ejecutivo convirtiéndose en el Gran Tlatoani o sintiéndose el Mesías, rebasando sus facultades y prerrogativas constitucionales, en México el Presidente es el Jefe de las Fuerzas Armadas, el "líder" y guía del Partido que lo llevó al Poder. Los Presidentes han llegado a ejercer un poder caprichoso, autoritario y absolutista producto de las facultades informales de que han gozado y se han atribuido en el aprovechamiento de su investidura y arropados por el partido que los llevó al poder. En el caso de los Congresos también hemos visto que en diversas ocasiones cuando el Partido o los Partidos opositores al Ejecutivo hacen alianzas, han llegado a obstaculizar las iniciativas y las políticas públicas que propone el Ejecutivo. Es por ello que se debe pugnar por un equilibrio de Poderes y por decirlo de otra forma de una Autonomía en el ejercicio de las funciones que corresponden a cada uno de ellos en sujeción al espíritu constitucional descrito.

5. Conclusiones

Podemos concluir diciendo que el panorama actual es crítico y de altos riesgos para el país, si la relación de estos dos poderes mantiene el esquema tradicional de disfuncionalidad, tanto uno como otro deben llevar a cabo de manera coordinada el cumplimiento de sus funciones, buscando ir disminuyendo las disfunciones que a lo largo del tiempo han hecho efectos negativos impactando de manera directa en una crisis de representación política, de la cual México, como otros países latinoamericanos no es la excepción, al respecto Olivier Dabéne, citado en Gorgarella (2014) refiere que:

América latina se encuentra frente a una crisis de gobernabilidad, una época marcada por presidentes con poco apoyo, alta fragmentación parlamentaria, grandes movilizaciones sociales contra la corrupción, debilidad de los partidos políticos y de las fuerzas políticas que son más maquinarias electorales y clientelistas que cauces de representación ciudadana.

Aunado a ello refiere que los países latinoamericanos en su mayoría son víctima de la coyuntura económica mundial lo que ha llevado a la actual crisis a unos y otros países. (Recordemos las condiciones del Fondo Monetario Internacional, FMI y nuestros compromisos de deuda externa) Es un contexto muy poco favorable de caída de las materias primas. Pero también la región tiene sus propias responsabilidades porque en los tiempos de bonanza los problemas estructurales no se resolvieron ya que estaban ocultos por el propio momento

de vacas gordas que vivía la región. Y ahí seguían y siguen los problemas de violencia, inseguridad, corrupción, falta de competitividad, productividad e innovación de la economía. Unas economías poco diversificadas y muy dependientes de la exportación de materias primas con escaso valor añadido. La población vota más contra esos gobiernos que llevan muchos años en el poder y no han resuelto todo ese conjunto de temas que por supuestos “giros a la derecha”. Efectivamente coincidimos con el autor, ya que adicionalmente a lo señalado habremos que decir que se ha ido perdiendo soberanía en muchos renglones de la vida política, respecto de nuestros mares, nuestros recursos naturales, nuestros recursos energéticos y muchos otros más solo por enunciar algunos.

En tal sentido se considera que el papel que jueguen la sociedad civil, a través de las Organizaciones no Gubernamentales ONGs, la ciudadanía organizada, la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), la participación activa de los Congresos Locales a través de instancias como la Conferencia Permanente de Congresos Locales (COPECOL), y asimismo una cultura que se expresa a través de dos grandes apartados como son el Gobierno Abierto, que plantea oportunidades para un fortalecimiento institucional que permite un nuevo enfoque en la relación gobierno-sociedad, ya que abre nuevas perspectivas colaborativas entre ciudadanos y el gobierno, la empresa privada y el gobierno, así como en la burocracia, tomando como base las tecnologías de la información (Mariñez 2013) desde luego atendiendo el Gobierno abierto en los dos ejes principales que lo enmarcan, el eje transversal: la transparencia; y el eje de legitimidad de gestión: la participación colaborativa.

Así como el Parlamento abierto que en buena medida, de acuerdo con Vaquero (2015), es aquel que reconoce el derecho de acceso de los ciudadanos a la información parlamentaria, por lo que informa sobre su actividad de manera transparente, en formatos abiertos y entendibles por la ciudadanía, así como escucha activamente lo que ésta demanda, desde distintos canales, incluidas las redes sociales, abriendo con esto instrumentos de participación y colaboración, capaces de influir en la agenda política. Como lo señala el autor, aún más abundando en esta idea, resulta conveniente destacar que encontramos plena coincidencia en la más reciente literatura escrita sobre este tópico, en el sentido de que los parlamentos generan una gran cantidad de información y que una de las premisas fundamentales del parlamento abierto, es que esa información no es patrimonio exclusivo de la propia institución, sino que más bien ésta debe ser generada y procesada respondiendo a la demanda ciudadana de acuerdo con las disposiciones del marco normativo que las regule y que adicionalmente debe ser presentada de manera fácil y asequible porque debe estar focalizada a lograr una conexión directa y dinámica con el ciudadano.

En suma, ésta nueva concepción del tratamiento de la información en éste novedoso conjunto de herramientas, es una de las piezas clave para entender porque se promueve con tanta intensidad la utilización de las plataformas tecnológicas más modernas, para que puedan avanzar mucho más rápidamente los procesos, dejando en evidencia la enorme necesidad de que la ciencia debe ponerse al

servicio de la ciudadanía, para ofrecerle más y mejores medios de acceso a la información.

Así, el parlamento abierto es aquel en donde los procesos parlamentarios se pueden seguir, trazar, y medir fácilmente porque se apegan a los tiempos de los ciudadanos y porque aun cuando la obligación de informar es un tema de todos los días, para cumplir con la obligación de votar, es necesario dotar al elector de las herramientas necesaria para llevar a cabo su selección de manera informada y racional y el Parlamento abierto de acuerdo con los principios que lo caracterizan mismos que referimos a continuación contribuyen a una mejor relación.

• Elementos que distinguen a un Parlamento Abierto:

1. Derecho a la Información. Garantizan el derecho de acceso a la información sobre la que producen, poseen y resguardan, mediante mecanismos, sistemas, marcos normativos, procedimientos, plataformas, que permitan su acceso de manera simple, sencilla, oportuna, sin necesidad de justificar la solicitud e imparciales.

2. Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas. Promueven la participación de las personas interesadas en la integración y toma de decisiones en las actividades legislativas; utilizan mecanismos y herramientas que facilitan la supervisión de sus tareas por parte de la población, así como las acciones de control realizadas por sus contralorías internas y los demás organismos legalmente constituidos para ello.

3. Información parlamentaria. Publican y difunden de manera proactiva la mayor cantidad de información relevante para las personas, utilizando formatos sencillos, mecanismos de búsqueda simples y bases de datos en línea con actualización periódica, sobre: análisis, deliberación, votación, agenda parlamentaria, informes de asuntos en comisiones, órganos de gobierno y de las sesiones plenarios así como de los informes recibidos de actores externos a la institución legislativa.

4. Información presupuestal y administrativa. Publican y divulgan información oportuna, detallada sobre la gestión, administración y gasto del presupuesto asignado a la institución legislativa, así como a los organismos que lo integran: comisiones legislativas, personal de apoyo, grupos parlamentarios y representantes populares en lo individual.

5. Información sobre legisladores y servidores públicos. Requieren, resguardan y publican información detallada sobre los representantes populares y los servidores públicos que lo integran, incluidas la declaración patrimonial y el registro de intereses de los representantes.

6. Información histórica. Presentan la información de la actividad legislativa que conforma un archivo histórico, accesible y abierto, en un lugar que se mantenga constante en el tiempo con una URL permanente y con hiperenlaces de referencia de los procesos legislativos.

7. Datos abiertos y no propietario*. Presenta la información con característica de datos abiertos, interactivos e históricos, utilizan software libre y código abierto y facilitan la descarga masiva (bulk) de información en formatos de datos abiertos.

8. Accesibilidad y difusión. Aseguran que las instalaciones, las sesiones y reuniones sean accesibles y abiertas al público, promueven la transmisión en tiempo real de los procedimientos parlamentarios por canales de comunicación abiertos.

9. Conflictos de interés. Regulan, ordenan y transparentan las acciones de cabildeo, cuentan con mecanismos para evitar conflictos de intereses y aseguran la conducta ética de los representantes.

10. Legislan a favor del gobierno abierto. Aprueban leyes que favorecen políticas de gobierno abierto en otros poderes y órdenes de gobierno, asegurándose de que en todas las funciones de la vida parlamentaria se incorporen estos principios

La práctica permanente de estos dos grandes enfoques tanto el Gobierno Abierto como el Parlamento abierto, habrán de ser piezas coyunturales en el escenario del nuevo ajedrez político nacional que favorezcan la funcionalidad entre los

dos poderes motivo del presente trabajo. En tal sentido, estos dos grandes al Ejecutivo, pudiera redundar en la consecución de tales e indispensables valores para dar mayor vigor al funcionamiento de la representación política y alcanzar mejores condiciones democráticas para el país, dicha relación debe darse en el marco íntegro de sus funciones y atribuciones en acatamiento y cumplimiento a las atribuciones específicas que el marco constitucional establece y bajo una mejor convivencia política. Es urgente y necesario que en las acciones propias que corresponde ejercer a cada uno de ellos en realidad exista un mayor acercamiento con la ciudadanía, es decir se favorezca la Participación Colaborativa, sobre todo cuando esta impacta en políticas públicas, que es donde la sociedad en realidad siente y el impacto en lo social económico y político.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aspe, M. (1999). *Gobierno Dividido y Decreto Presidencial*, en Quórum (México) N° 65, marzo-abril.
- Andrade, E. (2017). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Comentada. Ed. Oxford. México.
- Canto, M. (2017). ¿En qué ha cambiado la participación ciudadana a las políticas públicas? En: *Políticas Públicas y participación colaborativa*. Coordinador. Freddy Mariñez Navarro. Editorial. El Colegio de Jalisco México. (p.36)
- Carbonel, M. (2016) *Constitución comentada*. Editorial Tirant lo Blanch.
- Carpizo, M. (2002). *El presidencialismo mexicano*. Editorial Siglo XXI. México.
- Cosío, D. (1972). *El sistema político mexicano*. Editorial Joaquín Mórtiz. México.
- Cosío, D. (1974). *El estilo personal de gobernar*. Editorial Joaquín Mórtiz. México.
- Gorgarella, R. (2014). *Crisis de la representación política*. Editorial Fontamara. México.
- Fix – Zamudio, Héctor. (1998). *Introducción al Estudio de la Defensa de la Constitución*, 2ª. ed., México, Centro de Estudios Constitucionales México.
- Huerta, C. (2001). *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, México, UNAM –Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, pp. 21, 22
- Hurtado, J. (2012) *Sistemas de Gobierno y Democracia*. Editorial. Instituto Federal Electoral México.
- Jovellanos, M. (2006). *Gaspar Melchor de Jovellanos. Obras completas XI*. Escritos Políticos. Editorial. KRK Ayuntamiento de Gijón/Instituto Feijoo. España.
- Linz, J. y Valenzuela A. (1994). *The Failure of Presidential Democracy. Comparative Perspectives*. Editado por University Press. Baltimore.
- Linz J. (1996). Los peligros del presidencialismo y Las virtudes del parlamentarismo. en “*El resurgimiento global de la democracia*”, compilados por Larry Diamond y Marc F. Plattner. UNAM. J.H.S. México.
- Lujambio, A. (1997). *Poder Legislativo: gobiernos divididos en la Federación Mexicana*. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C. Universidad Autónoma Metropolitana, Instituto Federal Electoral México.
- Lujambio, A. (2010). Adiós a la excepcionalidad: régimen presidencial y gobierno dividido. En. *Tipos de presidencialismo y Coaliciones en América Latina*. Editorial. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. CLACSO. Recuperado de. <https://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101028020735/9lujambio.pdf>
- Mainwaring, S. y Soberg, S. (1993). Juan J. Linz: presidencialismo y democracia (una revisión crítica), en: Foro Internacional, El Colegio de México. núm. 4, octubre-diciembre. México.
- Mainwaring, S. y Soberg, S. (1996). *El presidencialismo y los sistemas de partido en Latinoamérica, En la reforma del Estado: estudios comparados*. Editorial UNAM/Presidencia de la Republica.
- Mariñez, F. y Valenzuela, R. (2013). *Gobierno Abierto*. Ed. EGAP y MAPorrúa. México.
- Paz, O. (1979). *El Ogro filantrópico*. Editorial. Historia y Política. Editorial Seix Barral Planeta de libros. Barcelona. España.
- Valadés, D. (2006). *El Control del Poder*. México, Porrúa UNAM, p. 137.
- Valenzuela, A. (1995). *América Latina: presidencialismo en crisis*. Editorial. Etcétera Semanario de Política y Cultura.
- Vaquero, P. (2015). Avanzando en la definición de Parlamento Abierto. Recuperado de <https://www.linkedin.com/grp/post/5116572-5794384841843695617>
- Villanueva, G. (2014). La División de Poderes teoría y realidad. En *Cátedra de derecho. Jorge Carpizo reflexiones constitucionales*. Cap.. Ed. U.N.A.M. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México.

Weber, Max. (1994). *Economía y sociedad*, 2da. Ed., México, Fondo de Cultura Económica, p. 696.

Weldon, J. (1997). El presidente como legislador, 1917-1934. En: Enciclopedia Parlamentaria de México (México: Instituto de Investigaciones Legislativas) LVI Legislatura, Serie I, Capítulos I al III.