

Responsabilidad del Poder Legislativo en la Reforma Electoral

Víctor Hugo Solís Nieves*

“El propósito de toda Constitución política es, o debería ser, en primer lugar, promover como gobernantes a hombres que posean la mayor capacidad para discernir y la mayor virtud para perseguir el bien común de la sociedad; y en segundo lugar, tomar las más efectivas precauciones para que se mantengan virtuosos mientras sigan siendo depositarios de la confianza pública”.

James Madison. *Federalist 57*.

1. Preámbulo

En los últimos años, el Poder Legislativo Mexicano ha registrado notables transformaciones en su forma de organización interior, su relación con los demás órganos de poder del Estado y más significativamente en la presencia e interacción que mantiene con la sociedad mexicana. Esta situación se viene registrando en la última década como producto de la evolución institucional y de la dinámica que los propios actores del sistema político mexicano han ejercido a lo largo de los años,¹ en tanto que se consolida un Poder Legislativo moderno, más activo, participativo y responsable dentro del ámbito de vida republicano, democrático y federal.

En el actual panorama nacional, en que la división del poder político se caracteriza por una creciente pluralidad evidenciada en la composición de las Cámaras de Diputados y Senadores, también se advierte que de manera conjunta se producen fenómenos poco deseables de fragmentación

* Jefe de Proyectos Sociales del IILSEN.

¹ En el caso de México, puede afirmarse que dicha evolución inició en 1977, cuando se reformó la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, con lo cual la reforma entrañó una nueva representación de la sociedad, a través de los partidos políticos, en la Cámara de Diputados. Murilo Kuschick “Transición, partidos políticos y procesos electorales en Brasil y México”: *Revista Mexicana de Sociología*, No. 30, enero-abril de 1996.

y polarización, además de un endurecimiento de las posiciones partidistas en el seno del Legislativo.² Simultáneamente, se advierten algunos esfuerzos aún en etapa de ensayo y error, orientados a transformar la dinámica legislativa para concretar acuerdos que sean consistentes con las necesidades de la sociedad.

Desde luego, es comprensible que en una democracia como la nuestra, la existencia de posiciones encontradas es un producto natural de la diversidad, de la pluralidad y, sobre todo, de una creciente presentación de proyectos y posturas de los partidos políticos nacionales. Por lo cual, la acción de los partidos políticos trasciende a la propia vida parlamentaria y legislativa, así como a los deberes, responsabilidades y tareas de los congresistas, de tal manera que esa pluralidad está presente en la conformación de los Grupos parlamentarios del Poder Legislativo y, desde luego, se hace patente en la toma de decisiones al momento de votar las leyes.

Por otra parte, el desarrollo de las instituciones democráticas permite que el papel del Poder Legislativo sea trascendental para la conducción de la política nacional, lo cual se corrobora en el apremio del Ejecutivo al Legislativo, a fin de concretar acuerdos sustanciales para reformar la ley en el sentido de las necesidades de la nación.

2. Breve desarrollo de la representación política

Es evidente que el trabajo de los partidos en el Congreso cobra una relevancia creciente, ya que la legitimidad de sus programas, propuestas y acciones en el en el espacio que han conseguido en el Legislativo obedece y está en función de la representación que tienen. Dice Mauricio Merino que “la idea de representación surge en el momento mismo de que alguien o algunos necesitan realizar o estar presentes y ante la imposibilidad de

² Los comicios de 1997, estuvieron antecedidos de una vasta y profunda operación de cambio en las instituciones y las leyes electorales en México, que cristalizó después de una de las negociaciones políticas más intensas y prolongadas de los últimos años. Desde el mes de enero de 1995, los cuatro partidos políticos que estaban representados en el Congreso de la Unión iniciaron una deliberación que duró casi dos años, y que culminó con un nuevo marco jurídico electoral. Fue un proceso largo, difícil, que terminó sin el consenso esperado, pero que sin embargo arrojó un conjunto de modificaciones fundamentales para el avance y la consolidación democrática de México; cambios que sin ninguna duda estuvieron en la base y fueron la garantía de comicios legales, equitativos y transparentes. José Woldenberg: “La transición a la democracia” en *Nexos*, <http://www.nexos.com.mx/internos/foros/transicion/transicion.asp>

hacerlo por si mismos nombran a otro para que decidan a nombre de ellos”.³

En la época de las polis griegas (durante su sistema democrático) e imperio romano (este ultimo durante la República), la representación no presenta una gran diferencia de la que hoy tenemos, pues estaba fundada en la idea de participar en la toma de decisiones comunes.⁴ En la polis griega se establecieron órganos deliberantes con un numero determinado de personas elegidas por sus provincias para estar presentes y así fue como nació la representación popular.

En la era medieval, la representación no estaba ligada al pueblo o la ciudadanía. Esta se daba a través de los grupos organizados, por su oficio y actividades profesionales frente al poder estatutario. La representación, valga la redundancia, representaba la voluntad de ciertos grupos estamentales para obtener los favores del rey; pero a la postre, no formaban parte de las decisiones finales del rey.

La monarquía nos permite destacar un elemento primordial existente en la representación que hoy conocemos y es la participación y voluntad del pueblo.

En las monarquías la voluntad popular no esta representada; era la voluntad de Dios la que se imponía por decreto divino. Ahora, la representación política tiene como base la voluntad popular, la participación política que se expresa a través de las urnas, mediante partidos políticos, como se verá mas adelante.

Continuando con la historia, las revoluciones efectuadas por los liberales (revolución francesa, la de las trece colonias) cambió la definición de la representación política, pues esta se trasladó de la voluntad del rey a una voluntad general del pueblo. Se trataba ahora de la representación de toda una nación, y no la de un puñado de hombres. En este contexto la representación está ligada al gobierno “nuestros representantes son nuestros gobernantes, y solo pueden ser nuestros gobernantes si efectivamente nos representan”.⁵

³ Rosa Luz Montoya Olivares: *La representación política*, UNAM Sistema Universidad Abierta, México, 1993.

⁴ De igual forma sucedió en el imperio Romano, la República de Roma, consistía en un cónsul que reinaba durante un año, quien además era estrictamente controlado durante su mandato por un consejero de ancianos, o consejo del senado, el cónsul no podía volver a ser reelecto. (Aunque hubieron muchas excepciones, y en muchas ocasiones tenia menos poder que el senado). http://www.geocities.com/historia_imperia/grecia/10/10.htm1

⁵ Mauricio Merino: *La participación ciudadana en la democracia*, Instituto Federal Electoral, México, 1997, p. 20.

Comienza así en la historia, la creación de los parlamentos y los métodos para que se representase a la nación. Había que dejar a tras la idea de que los representantes eran escogidos por un grupo de ciudadanos, y por lo cual únicamente representaban a ese puñado. Ahora, la meta era que representar a toda una nación. También quedaban a tras las asambleas de representantes, pues dejaban de ser la expresión de los intereses de grupo para transformarse en órganos del gobierno.

El Parlamento se constituyó así en la asamblea deliberante de la nación y los congresistas (Diputados y Senadores) representan a la nación o al pueblo sin dejar de ser los representantes virtuales de sus electores. La justificación política de la representación supone que la unidad estatal tenga que ser recreada constantemente en el proceso político cuyos ingredientes son los dirigentes, los partidos políticos, las elecciones y la acción gubernamental.

Esta unidad política consiste en la reducción de las diferencias para hacer posible un orden de vida y el cambio dentro del orden. Para conseguir el fin, se empleó otro elemento: la participación ciudadana. Los ciudadanos deberían elegir a sus representantes a través de comicios electorales, la votación tenía que ser aceptada y, aunque una parte de la nación no les elegía, de cualquier forma representaban a toda la nación; es decir, no representarían únicamente a quienes votaron por ellos, sino a todos los ciudadanos.

También está presente otro elemento: además de la representación política y la participación ciudadana, como señalaba en líneas anteriores, están los partidos políticos, los cuales fungen como intermediarios entre los dos anteriores. A los partidos podemos definirlos como toda asociación y organización política que busca hacer coincidir los múltiples intereses presentes en la ciudadanía, participando en las elecciones en la búsqueda de representar a toda una nación en los diferentes puestos de gobierno. Son pues los partidos, un intermediario entre el gobierno y la ciudadanía. Su objetivo principal es congregar a los diferentes grupos de interés presentes en la sociedad, con el fin de representarlos en la política de la nación.

Un elemento más de la representación es el voto, el cual también cumple un papel de intermediario entre la representación política y la participación ciudadana. La ciudadanía participa en elecciones a través del voto para escoger a sus representantes, cumpliéndose así la esencia de la representación que hoy conocemos: la voluntad popular designa a sus representantes a través del voto, así los representantes electos se deben al pueblo, están sujetos a la voluntad popular, es el vínculo entre representantes y representados.

Así, todo representante político está sujeto a la voluntad popular, pues es gracias a la participación ciudadana que obtiene ese cargo. Y mantenerse como representante político depende de la participación ciudadana, por lo cual, de una u otra forma deberá quedar bien con el pueblo.

3. Representación Política y Sistema Electoral

La representación política y el sistema electoral mexicano con el paso del tiempo han sufrido cambios en su contenido. La representación política se puede definir hoy “como la forma mas acabada de participación ciudadana”.⁶ Y dicha representación encuentra su espacio natural dentro de la estructura del sistema electoral mexicano, caracterizado por ser mixto, pues combina los principios de representación proporcional y el sistema de mayoría simple.

Sistema de mayoría relativa: “el candidato o formula de candidatos que obtengan el mayor numero de votos sobre el total emitido en la elección correspondiente, accede en forma directa al cargo de elección en juego”.⁷

Sistema de representación proporcional: “según la votación obtenida por el partido político, este tendrá proporcionalmente el mismo porcentaje de Diputados, de acuerdo a una lista preparada por el propio partido. Esta distribución puede hacerse a su vez en varias circunscripciones o en una sola”.⁸

De acuerdo con el derecho electoral, el Poder Legislativo federal se depositará en un Congreso General que se dividirá en dos Cámaras: una de Diputados y otra de Senadores. La Cámara de Diputados se integra por 300 Diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y de 200 Diputados que son electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años. Por su parte, la Cámara de Senadores se

⁶ Mauricio Merino: *La participación ciudadana en la democracia*, Instituto Federal Electoral, México, 1997, p. 20.

⁷ <http://www.ife.org.mx/wwwife/sistpol.htm>

⁸ José Antonio Crespo: *Elecciones y democracia*, IFE, México, 1997, p. 40.

integra por 128 Senadores, de los cuales, en cada Estado y en el DF, dos son electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Los 32 Senadores restantes son elegidos por el principio de representación proporcional, votados en una sola circunscripción plurinominal nacional. La Cámara de Senadores se renova cada seis años.

En la actualidad, la representación política dentro del Congreso Mexicano y el sistema electoral mismo están siendo cada vez más cuestionados, sobre todo en aspectos que acentúan las críticas al orden institucional de los partidos políticos, la mecánica de su trabajo, sus prácticas interiores y formas de organización, pero sobre todo, su papel dentro de la estructura institucional electoral y del sistema de organización política.

En definitiva están en la mira de la sociedad aspectos que van desde la legitimidad de su existencia como partidos, hasta su importancia como preservadores de la armonía social y su papel dentro de la estructura gubernamental en el proceso de toma de decisiones.

En el ámbito político existe la prioridad de promover modificaciones en la legislación electoral, entre otros motivos, para reducir los gastos que realizan los partidos políticos en sus campañas, los cuales no corresponden a la realidad económica y social del país. Asimismo, hay la necesidad de que existan cambios que incrementen la vigilancia en la realización de las precampañas.

Por otra parte, es necesario revisar el actual sistema de partidos y la conveniencia de que la representación de los mismos sea efectiva, a fin de evitar un pluralismo fragmentario que, en vez de contribuir a la estabilidad del sistema político y electoral, constituya una fuente recurrente de problemas.

4. Representación y responsabilidad

Ahora bien, bajo los actuales parámetros de la democracia representativa, la toma de decisiones está sujeta al sentir de la ciudadanía, está expuesta al análisis de los medios de comunicación y desde luego, a la crítica de la opinión pública. En estas circunstancias, por tanto, cobra una nueva dimensión la pertinencia de que los legisladores mantengan un contacto más estrecho con sus representados para, en consecuencia, hacer efectiva la representación a partir del sentir ciudadano. Dice Charles

Taylor que “una decisión conjunta que emerge de la participación conjunta requiere de que la opinión de cada participante pueda tomar forma o ser reformada a la luz de la discusión con otros”.⁹

En el acto de hacer y aprobar nuevas leyes se hace efectiva la representación de la ciudadanía en las decisiones de los legisladores. Pero no se garantiza que la votación de la mayoría sea necesariamente la más correcta. John Rawls, en su Teoría de la Justicia explica que “nada garantiza la idea de que la voluntad de la mayoría sea siempre correcta. En la realidad, ninguna de las concepciones de justicia tradicionales mantiene esa doctrina, al sustentar que el proceso de votación está siempre sujeto a principios políticos. Aunque en determinadas circunstancias se justifica que la mayoría tenga el derecho constitucional de legislar, eso no significa que las leyes promulgadas sean las más justas”.¹⁰

Es en relación con el sentido de justicia y de inclusión de toda la sociedad, o al menos la mayor parte de ella, que el Poder Legislativo tiene una responsabilidad directa y objetiva ante el deber de generar respuestas a las demandas que ingresan para ser legisladas. El deber del legislador, por tanto, conlleva un sentido de responsabilidad social, que implícitamente presupone la eticidad de la política en el momento de legislar.

Esta responsabilidad no se agota en el mero acto legislativo, sino que se ejerce en todo el proceso de creación de las leyes, desde el momento mismo de formular una iniciativa que tiende a la resolución de alguna problemática en particular, hasta el momento de la promulgación de la ley y verificar su efectividad en la práctica cotidiana.

Es en los gobiernos democráticos que debe responderse de manera continua a los cambios en las instituciones sociales, económicas y culturales en que se estructura la sociedad. Pero las respuestas del Estado y sus órganos deben darse, desde la perspectiva de Larry Diamond,¹¹ equilibrando la representación con la responsabilidad, a fin de que la gobernabilidad sea un factor constante en la dinámica política de las instituciones democráticas.

Robert Dahl afirma que una clave característica de la democracia es la continua capacidad de respuesta del gobierno a las preferencias de los ciudadanos, mientras que Riker señala que la democracia es una forma

⁹ Charles Taylor: “Democracia incluyente” en *Metapolítica*, No. 18, abril-junio de 2001, p. 25.

¹⁰ John Rawls: *Teoría de la Justicia*, Cambridge University Press, 1971.

¹¹ Larry Diamond: “Tres paradigmas de la democracia”, en *El resurgimiento global de la democracia*, UNAM-IIS, México, 1996, pp. 94.

de gobierno en la cual se es plenamente responsable por las acciones públicas ante los ciudadanos.

Dice Adam Przeworski;¹² que en la democracia la representación tiene sustento en que los gobiernos son representativos porque son electos. Hasta cierto punto las elecciones legitiman las políticas públicas y los actos de gobierno, entre ellos, el propio desempeño de los legisladores en el Congreso, ya que concurren al mismo representando ofertas políticas claras y posturas partidistas que son del conocimiento público; por consiguiente, los congresistas se encargan de la implementación de acciones y políticas de gobierno, entre ellas reformar las leyes, a fin de cumplir con el mandato concedido a través de las elecciones.

Desde esta perspectiva, las elecciones están condicionando que los gobiernos y los representantes populares sean responsables de las acciones realizadas. Pero sobre todo, que los intereses de los electores, a través de la mediación partidista, puedan ser, efectivamente, llevados a la más elevada tribuna de la nación para convertirse en leyes, que en realidad constituyen respuestas a las demandas de los electores.

Ante la mirada de una ciudadanía organizada, atenta a las acciones de los gobernantes y sus representantes populares, una ciudadanía dispuesta a supervisar el proceso político y la conducta de los funcionarios públicos; el Estado tiene la obligación de actuar en función de los intereses de los ciudadanos, en función de las mayorías y de acuerdo con la democracia procedimental, con la responsabilidad que el acto gubernativo implica en un momento histórico determinado. De allí la trascendencia de las reformas electorales, ya que se trata de perfeccionar el estado de cosas actual para mejorarlo sustancialmente.

No cabe duda que las reformas aprobadas en múltiples momentos se convirtieron en el factor principal que desembocó en el proceso electoral del 2000, con el subsecuente arribo de un nuevo gobierno, en el que finalmente y tras una larga espera, se dieron todas las condiciones, incluida la legal, para que en México se diera una competencia transparente y una rotación ordenada del poder político a través de un sistema plural y competitivo de partidos.

Esta pluralidad conlleva la necesaria responsabilidad. Si las reformas aprobadas por legislaturas anteriores a la actual condujeron a un cambio ordenado del poder, ahora, el Congreso tiene la posibilidad de hacer perdurable un sistema de partidos acorde con los tiempos democráticos

¹² Adam Przeworski: "Democracia y representación" en *Reforma y Democracia*, Revista del CLAD, no. 10, febrero de 1998.

que se viven, pero sobre todo, permitir que las reglas del juego también sean acordes con las necesidades reales de la ciudadanía, a fin de que la legislación electoral permita una verdadera representación de los intereses de los electores.

La responsabilidad no se agota además hacia el interior del Congreso y como una respuesta social, sino como un ejercicio de gobierno republicano. Ello quiere decir que en el actual escenario de poder dividido, con un Ejecutivo que no tiene mayoría en el Congreso, el Poder Legislativo como tal debe superar visiones particulares de partido para alcanzar consensos en que todas las voces tengan cabida y se concreten acuerdos generales para toda la nación.

El Poder Legislativo es responsable no sólo de las acciones que desarrolla en el ámbito nacional, sino también en lo internacional, ya que nuestro sistema electoral debe ser acorde con las tendencias democratizadoras existentes en otros países, por sobre todo con el avance del conocimiento y las visiones de un mundo global cada vez más democrático. Las reformas al sistema electoral con el fin de consolidar la representación democrática no es un tema exclusivo de nuestro país.

Esta responsabilidad internacional se muestra en los diversos foros y organismo internacionales tales como, Cumbre de las Américas, Red de los Líderes Legisladores de las Américas, OEA, etc., donde los miembros y participantes han coincidido en fortalecer la democracia representativa en el marco de la independencia y equilibrio de poderes, lo cual depende en gran medida de la existencia de un poder Legislativo con capacidad para ejercer adecuada y efectivamente las funciones de representar a la ciudadanía, legislar y fiscalizar las acciones del poder Ejecutivo.

Más que una responsabilidad es una necesidad. Es evidente que el Congreso Mexicano presenta una transformación, ejemplo de ello es que las iniciativas del Ejecutivo no pasan con facilidad. El alcanzar negociaciones o concertar acuerdos con los diferentes grupos parlamentarios existentes en ambas Cámaras no ha resultado sencillo. Justamente para la aprobación de la Ley de Presupuestos para el año 2002, no se podía llegar a ningún acuerdo, de tal manera que esta tuvo que ser aprobada minutos antes de concluir el Periodo ordinario de sesiones y, por supuesto, el resultado no fue del todo satisfactorio.

En relación con lo anterior, se corrobora que la toma de decisiones de los congresistas es un factor que coadyuva a mantener la estabilidad del sistema democrático, pero además, es en este tipo de procedimientos en que se puede calificar la eficacia de las instituciones, su vigencia y legitimidad ante una sociedad cada vez más influenciada por los medios de comunicación.

5. Facultades del Poder Legislativo en materia electoral

Debemos recordar que el Poder Legislativo no es ajeno al resto de la estructura institucional del Estado. Es el responsable de legislar y de perfeccionar las leyes, se trata de la misma sociedad organizada en los partidos políticos que está llevando su voz al foro nacional con el objeto de discutir y hacer las leyes.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala expresamente que el Poder Legislativo tiene concurrencia con voz pero sin voto para participar en el Consejo General del Instituto Federal Electoral que, según el artículo 41 y en concurrencia con el 60 dentro de los relativos al Poder Legislativo, es el órgano ciudadano encargado de organizar, supervisar y declarar la validez de las elecciones de Diputados y Senadores federales.

Ciertamente la organización de los procesos electorales ha tenido un desarrollo profundo en los últimos años y actualmente se cuenta con un andamiaje institucional bastante desarrollado, sobresaliendo cuatro autoridades federales electorales, a saber:

1. Instituto Federal Electoral
2. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
3. Suprema Corte de Justicia de la Nación
4. Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República

No obstante, y aunque el Congreso de la Unión propiamente dicho no forma parte de las cuatro autoridades electorales, si tiene una representación clara en estos órganos.

En el Instituto Federal Electoral, de acuerdo con el Art. 74, párrafo I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se indica:

“El Consejo General se integra por un consejero Presidente, ocho consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y Secretario Ejecutivo”.

Así, en la instancia masiva dentro del IFE está presente el Congreso de la Unión a través de los consejeros del Poder Legislativo, para lo cual el Art. 74, párrafo IV establece:

“Los consejeros del poder Legislativo serán propuestos en la Cámara de Diputados por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Solo habrá un consejero por cada grupo parlamentario, no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión. Los consejeros del poder Legislativo, concurrirán a las sesiones del Consejo General con voz, pero sin voto. Por cada propietario podrán asignarse hasta dos suplentes”.

Además intervienen directamente en la elección del Presidente del Consejo General, y de los consejeros electorales en el art. 74, párrafos II, V, VIII se establece que:

“el Consejero Presidente del Consejo General será elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, la designación será realizada conforme a la normatividad y procedimiento aplicable en materia de votación en la Cámara de Diputados”.

Además señala que los consejeros electorales serán elegidos por las dos terceras partes de los miembros presentes en las Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios.

Asimismo, se designarán ocho consejeros electorales suplentes en orden de prelación. La designación será realizada con forme a la normatividad y procedimientos aplicable en materia de votación en la Cámara de Diputados.

Por otra parte, continúa estableciendo que durante los recesos de la Cámara de Diputados, la elección del consejero Presidente y de los consejeros electorales del Consejo General, “serán realizadas por la comisión permanente, por el voto de las terceras partes de los miembros presentes.”

El cumplimiento de las normas del Código Electoral será vigilado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos de competencia (Art. 3).

6. Factores que determinan la importancia de la Reforma Electoral

a) Representatividad

El Congreso es el lugar de debate permanente entre la ciudadanía y el gobierno. Constituye, desde esta perspectiva, una tribuna pública en donde se expresan vindicaciones y acuerdos de uno y otro sector. La relación entre la opinión pública, expresada en la elección y la composición del poder Legislativo, configura al Congreso de la Unión como el único órgano facultado para debatir legítima y legalmente acerca de los grandes problemas de la sociedad.

En este sentido, cabe señalar que la legislatura es la única instancia gubernamental en el ámbito nacional, en que existe una representación, con derecho a voz y voto, de las distintas corrientes políticas.

La representación se apoya también en una relación permanente entre los electores y los legisladores. Por ello, es preciso también promover mecanismos que faciliten la comunicación entre unos y otros.

Asimismo, es importante resaltar la importancia de los acuerdos o consensos que deberían ser alcanzados en temas fundamentales que afectan particularmente a la sociedad toda, permitiendo la gobernabilidad general. Con ello, estos acuerdos y consensos legislativos contribuirán a mantener la estabilidad política y la vigencia del sistema democrático en el país.

b) Función Legislativa

El presentar iniciativas de ley, analizarlas, dictaminar y aprobarlas velando en todo momento la constitucionalidad de su contenido, es el acto que reviste y legitima la responsabilidad del Congreso.

La participación de todos los sectores de la sociedad en la discusión de las reformas electorales aseguraría la estabilidad, confianza y credibilidad en el sistema Legislativo, por lo que se hace necesario establecer formas institucionales que canalicen dicha participación de manera ordenada, mas aun si ello contribuye a prevenir un posible divorcio entre la ley y la realidad social del país.

7. Importancia de la Reforma Electoral

El Congreso es el símbolo más acabado de nuestra democracia, pues es en el Congreso nacional, en su representatividad, el espacio en que lo público se concreta y en que ocurre el mayor reconocimiento a una sociedad plural, que desea y aspira a la estabilidad democrática y donde se promueven los cambios al régimen de gobierno y al sistema, político a través de debates que llevan a consensos fundamentales.

Basta una breve mirada al trabajo legislativo de los últimos años para comprender el papel que juega el Congreso en el sistema político de un Estado democrático, para percatarse de que el progreso de un Estado depende en altísimo grado de la fortaleza o debilitada de aquel.

Ni la estabilidad política, ni la estabilidad económica -que sólo aquella hace posible- ni la integración social y cultural -que es consecuencia de ambas-, pueden lograrse sin un Congreso capaz de cumplir un rol político de importancia. Por eso urge, mas que nunca una reforma electoral que fortalezca al Sistema Político Mexicano.

8. Responsabilidad y gobernabilidad

Nuestro sistema político vive un estancamiento de reformas legislativas que son necesarias en los diversos ámbitos de la vida social de México. Quien puede efectuarlas, además de velar por su contenido, pero sobre todo adecuarlas a la realidad nacional y establecer las reglas legales para que dichas reformas sean posibles, entre ellas la electoral, es el Poder Legislativo, ya que está facultado para reformar leyes, códigos y reglamentos.

El Secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda, afirmó recientemente que las transformaciones que requiere el país dependen ahora de la voluntad del Congreso de la Unión y de su capacidad para concretar acuerdos en materias fundamentales. Subrayó que para el gobierno es prioritaria la reforma económica, pero sin dejar de lado la importancia de los cambios que se requieren en el ámbito político, en particular en el tema electoral.¹³

Sin embargo, puntualizó que de acuerdo con la estructura del sistema político mexicano, las responsabilidades de concretar estos cambios son del Poder Legislativo. En realidad, se trata de un trabajo conjunto entre el

Legislativo y el Ejecutivo, ya que como señalan numerosos constitucionalistas como Tena Ramírez y Emilio Rabasa, entre otros, nuestra Constitución no establece una separación de facto entre poderes, sino una colaboración en el ámbito de su respectiva competencia.

Es decir, el Legislativo tiene sí, una clara responsabilidad de legislar en materia electoral, tiene la responsabilidad de adecuar la estructura jurídica a los tiempos actuales de la democracia, pero no puede, ni debe, actuar de manera excluyente para con la sociedad.

Un buen diseño constitucional de reforma electoral depende, en todo caso, de la voluntad de los grupos parlamentarios representados en el Congreso, los cuales derivan de los partidos políticos. Concretar acuerdos con los partidos, por otra parte, es responsabilidad del Ejecutivo, de los órganos de dirección del Legislativo y la sociedad entera, por lo que para que el país pueda avanzar, dependemos de la concreción de acuerdos, pactos y grandes consensos en donde existan coincidencias, más allá de las diferencias, todo lo cual es fundamental para que el Congreso pueda ofrecer una respuesta aceptable a la ciudadanía y estar a la altura de los cambios que el avance democrático está exigiendo.

¹³ *La Jornada*, 16 de junio de 2002.