

REFORMAS ESTRUCTURALES DE FONDO
PARA LA REFUNDACIÓN DEL PODER POLÍTICO
EN MÉXICO*
*KEY STRUCTURAL REFORMS NEEDED TO RECAST
POLITICAL POWER IN MEXICO*

Francisco José de ANDREA S.**

RESUMEN: A finales de 2009, México se encuentra trágica y desafortunadamente en una etapa crítica de su historia. En el escenario mexicano convergen catastróficamente cuatro crisis: la económica-financiera, la de seguridad pública, la política y constitucional y la de salud pública. Bajo el anterior contexto, resulta urgente convocar a una refundación del poder político en México vía reformas a los poderes Ejecutivo y Legislativo —sugeridas en este ensayo— que puedan destrabar el *impasse* nacional en los ámbitos antes señalados.

ABSTRACT: *Near the end of 2009, Mexico finds itself tragically and unfortunately at a critical crossroads of its history. In the Mexican scenario we witness the emergence of four crisis: the economic and financial meltdown, the political and constitutional impasse, a public health nightmare brought on by the novel AH1N1 virus, and a domestic police and military structure caught in a quagmire of corruption and inefficiency. Thus, it is under the above context that Mexico urgently needs to recast its entire political system via drastic changes of the executive and legislative branches of government—as suggested in this essay—in order to solve the aforesaid state of stagnation.*

Palabras claves: división de poderes, Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, reelección legislativa, forma de gobierno.

Keywords: *separation of powers, Executive branch, Legislative Power, legislative reelection, government.*

* Artículo recibido el 30 de noviembre de 2009 y aceptado para su publicación el 31 de mayo de 2010.

** Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

SUMARIO: PRIMERA PARTE. I. *Consideraciones e ideas contextualizadas*. II. *Las condiciones históricas, institucionales y técnicas que paulatinamente distorsionaron el concepto teórico y práctico de la división de poderes*. SEGUNDA PARTE. III. *Las reformas estructurales esenciales para el diseño de una refundación de la división de poderes: introducción*. IV. *El contexto que enmarca la refundación de las relaciones entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo en México*. V. *Reformas al diseño del Poder Ejecutivo. El sistema presidencial y los escenarios del desgaste del antiguo modelo presidencial y sus consecuencias para la colaboración de poderes en México*. VI. *Reformas al diseño del Poder Legislativo*.

Primera parte

I. CONSIDERACIONES E IDEAS CONTEXTUALIZADORAS

A finales de 2009, México se encuentra trágica y desafortunadamente en una etapa crítica de su historia. En el escenario mexicano convergen catastróficamente cuatro crisis: la económica-financiera, la de seguridad pública, la política y constitucional y la de salud pública. Bajo el anterior contexto, resulta urgente convocar a una refundación del poder político en México que pueda destrabar el *impasse* nacional en los ámbitos antes señalados. En este sentido, cabe destacar el llamado de alarma hecho incluso por el jefe del Ejecutivo mexicano¹ proponiendo al Congreso cinco reformas estructurales para modificar “de fondo” a México en los temas político, energético, de telecomunicaciones, regulatorio y laboral,² lo que constituye quizá la última oportunidad para rescatar a México de una etapa de decadencia —inmerecida e injusta— de la cual posteriormente será muy difícil resurgir si no se atienden de manera inmediata algunas de las reformas estructurales que rediseñen las instituciones políticas, legislativas y electorales que conforman en la actualidad un Estado mexicano obsoleto, ineficiente y con una endeble legitimidad.

Bajo el anterior contexto, cabe destacar la importancia del tópico de la división de poderes que es uno de los temas clásicos del derecho constitucional tanto comparado como mexicano. Sin duda, en el

¹ Véase www.eluniversal.com.mx/notas/643016.html.

² *Idem*.

pasado no muy lejano, sus principios fundamentales han aportado una dosis considerable de estabilidad, orden y gobernabilidad en los sistemas constitucionales que lo han sabido consagrar en los textos constitucionales e implementar en la práctica política. Sin embargo, en algunos países —y México es uno de ellos— el concepto teórico y su aplicación práctica han sido distorsionados debido a condiciones históricas, institucionales y personales que destacaremos en el apartado II de la primera parte del presente artículo, y que hace necesario y urgente el replanteamiento de un enfoque novedoso y propositivo del concepto de la separación o división de poderes aplicable al México del siglo XXI, que se nos presenta en la actualidad ominoso. Es precisamente este el objetivo fundamental de nuestro esfuerzo, en este ensayo que dividiremos en dos grandes partes:

A. En la primera parte, estableceremos el marco histórico, teórico y propositivo general del enfoque que proponemos adoptar para lograr una refundación del concepto de la división de poderes acorde a las condiciones constitucionales, políticas, electorales y sociales críticas existentes actualmente en México.

B. En la segunda parte, haremos referencia a dos grandes temas que integran una agenda o piso “mínimo” indispensable de reformas legislativas que facilitarán precisamente el diseño de la citada reconceptualización de la división de poderes en México. Estos temas son:

1. El gobierno de gabinete
2. La reelección legislativa consecutiva o inmediata;

II. LAS CONDICIONES HISTÓRICAS, INSTITUCIONALES Y TÉCNICAS QUE PAULATINAMENTE DISTORSIONARON EL CONCEPTO TEÓRICO Y PRÁCTICO DE LA DIVISIÓN DE PODERES

1. *Condiciones históricas*

A. *El antecedente del caso estadounidense*

Como correctamente estableció Montesquieu en *El espíritu de las leyes*, cuando los poderes Legislativo y Ejecutivo se encuentran depositados en una sola persona o en un mismo cuerpo colectivo es prácti-

camente imposible la libertad democrática.³ En otras palabras, la acumulación de todos los poderes —Legislativo, Ejecutivo y Judicial— en las mismas manos, ya sea de uno o unos cuantos o incluso de muchos, y ya sea de manera hereditaria, designada o vía una elección, conduce inevitablemente a un estado de tiranía.

De la anterior manera, durante los primeros 150 años de existencia de los Estados Unidos de América, la Suprema Corte de Justicia, de forma general, sostuvo y apuntaló el diseño constitucional original que establecía que el Congreso y no la administración pública —el Poder Ejecutivo— es quien “hace” las leyes. La más tenue sugerencia de que el Congreso podría delegar de manera general su facultad legislativa a otras entidades —particularmente a la rama ejecutiva— en general fue rechazada por los tribunales. Como ya sabemos, la Constitución estadounidense fue entendida e interpretada como un documento de facultades limitadas y enumeradas, y en ninguna disposición se contemplaba que el Congreso pudiera explícita o implícitamente delegar facultades.

En segundo término, debe resaltarse que en la actualidad el temor a la concentración de poder en una de las ramas continúa siendo una preocupación fundamental tanto de la Suprema Corte como de la propia rama legislativa en los Estados Unidos de América.

Por último, y ésta es una noción fundamental, los estadounidenses sostenían la noción —también indispensable en la actualidad para nosotros en México— de que quienes discuten, crean y aprueban las leyes deben ser quienes más directa y frecuentemente rindan cuentas ante el electorado en las urnas.

Sin embargo, y no obstante las anteriores consideraciones, de manera generalizada existe un acuerdo y un consenso entre los tratadistas del derecho constitucional estadounidense de que a partir de 1930 se presentó una situación de emergencia y crisis política en los Estados Unidos de América que *de facto* sepultó la llamada doctrina de la no-delegación de facultades legislativas. Tan cierto, que en su primer discurso de toma de posesión, Franklin Delano Roosevelt comparó el impacto de la depresión económica que azotó a los Estados Unidos

³ Andrea S., Francisco José de, “Artículo 49”, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, noviembre de 1990, p. 204.

de América y al mundo entero con el de una invasión extranjera, y argumentó que el Congreso, esto es, el Poder Legislativo, debía “cederle” a él como titular del Ejecutivo facultades y poder general y considerable para enfrentar dicho estado de emergencia. De esta manera, poco después de su toma de posesión, el Congreso estadounidense, en 1933, le otorgó a Roosevelt un poder ilimitado para regular el comercio vía disposiciones que autorizaban al presidente para emitir reglamentos y códigos en materia comercial económica e industrial que reglamentaban directamente todos los aspectos de las industrias pilares de los Estados Unidos de América. Fue así como nació la llamada “doctrina de la delegación de facultades” al Poder Ejecutivo estadounidense.⁴

De esta manera, la preocupación sobre la cesión o delegación de facultades del Poder Legislativo al Ejecutivo no es simplemente teórica y abstracta, puesto que la delegación o cesión de facultades violenta no sólo el ideal de una sociedad libre sino la práctica cotidiana de la democracia misma. Irónicamente, como se ha visto en distintos ámbitos a nivel internacional, y en la actualidad en México, la delegación o cesión de poder político y legislativo por parte del Congreso no contribuye a asegurar un buen gobierno, sino más bien a destruirlo y a distorsionarlo. En resumen, en los Estados Unidos de América, el protagonismo, la hegemonía y el predominio del Poder Ejecutivo a partir de la década de los años treinta del siglo XX —y hasta la actualidad— ha creado un “desequilibrio”, que no una “división de poderes” en nuestro vecino del norte, que ha beneficiado el surgimiento de:

a) La *irresponsabilidad política* y

b) El *beneficio de los intereses especiales organizados por encima de los ciudadanos*, con base en diversas “ficciones” como son los del conocimiento técnico y el de la sofisticación creciente de las sociedades, que se han aplicado por igual en México y que a continuación referiremos precisamente bajo el escenario mexicano.

⁴ Choper, Jesse H., *Constitutional Law*, 20a. ed., Chicago, Bar-Bri Group, pp. 17 y 18.

B. *El caso mexicano*

En México —al igual que en el ejemplo antes citado de los Estados Unidos de América y que utilizamos ilustrativamente, porque en dicho esquema de división de poderes nos inspiramos los mexicanos, al igual que en otros principios fundamentales constitucionales de la teoría y práctica estadounidense— podemos enumerar de manera no exhaustiva tres argumentos —bajo las variables históricas— que han incidido y servido para justificar una ya larga tradición de predominio o hegemonía del Ejecutivo en México, a saber:

1. Es factible establecer que en México, prácticamente desde la era prehispánica, existe una tradición de un Ejecutivo fuerte y predominante;

2. Durante los siglos XIX y principios del XX, un breve repaso a la historia patria nos indica —según refiere Jorge Carpizo⁵ que era indispensable y justificable —para conservar y consolidar la unidad y la identidad nacional de México— un Poder Ejecutivo fuerte y hegemónico que asegurara que el país no naufragara ante embates de distintos ámbitos y proporciones.⁶

3. Posteriormente, el complejo entorno de la Primera y la Segunda Guerra Mundial prolongó la necesidad de un sistema constitucional y político que brindara preferencia a un Ejecutivo fuerte y hegemónico.

2. *Las condiciones institucionales*

1. A partir de la fundación del PNR en 1929 —primer antecedente del PRI— se configuró y consolidó un Poder Ejecutivo dominante que sometía en esencia la autonomía e independencia de los otros dos poderes.

2. Por otro lado, como se verá en la segunda parte de este ensayo —sobre las reformas estructurales de gran aliento—, la falta de una reforma integral al sistema constitucional y político mexicano en la

⁵ Véase Carpizo, Jorge, “El Poder Ejecutivo en las Constituciones de la Independencia mexicana de 1824”, en varios autores, *El predominio del Poder Ejecutivo en América Latina*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1977, www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=695.

⁶ Véase www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=695.

etapa previa y posterior a la llamada “alternancia” o transición política de 2000, ha facilitado la existencia continuada de un Poder Ejecutivo con las prendas formales del antiguo régimen, pero “emasculado”, debido a las carencias personales del titular del mismo y a las mutaciones resultantes de la propia transición o alternancia.⁷ De ahí la necesidad urgente de considerar seriamente las transformaciones estructurales de gran aliento que se citarán en la segunda parte de este ensayo y que resultan indispensables para “cerrar” de manera formal y práctica la ya agotada etapa del Poder Ejecutivo hegemónico para dar paso a una nueva etapa de cooperación de poderes que enfatice el nuevo vigor del Poder Legislativo mexicano.

3. *Las condiciones técnicas*

A. *La tecnocracia*

En México, como en otras latitudes, se ha difundido la idea, de manera sofista, de que el arte de gobernar y administrar en la actualidad requieren de una preparación técnica especializada no accesible ni disponible para los integrantes “rasos” del Poder Legislativo, con lo que se ha justificado una hegemonía o predominio del Poder Ejecutivo en la preparación, redacción e ideación de ciertos proyectos legislativos cruciales.

Ahora bien, como ya referimos anteriormente en el caso de los Estados Unidos de América, esta condición constituye lo que se ha calificado como la ficción del “imperio de los tecnócratas”, con base en el cual se construyó la idea de que la cesión o delegación de poder y facultades del Legislativo al Ejecutivo tiende a producir leyes, proyectos, presupuestos —qué mejor ejemplo, para desmentir dicha ilusión, que el atropellado y desaseado proceso de aprobación del presupuesto en noviembre de 2009— o políticas superiores más efectivas, puesto que al transferirse un proceso —ya sea legislativo o bien creativo de presupuestos— *de facto* de los representantes políticos electos, que a veces son rehenes de intereses especiales, a expertos perte-

⁷ Meyer, Lorenzo, *El espejismo democrático: de la euforia del cambio a la continuidad*, México, Océano, 2007, pp. 23 y 24.

necientes al Poder Ejecutivo, se alega que sus decisiones se toman únicamente con base en consideraciones científicas, frías y reflexivas favorables al interés público. Sin embargo, habría que resaltar, en oposición a esta idea, que la mayor parte de los funcionarios del Ejecutivo, clasificables como “tecnócratas”, no son en realidad científicos, ingenieros economistas o expertos técnicos, son fundamentalmente operadores políticos.

Por otro lado, no queda claro que el llamado “gobierno de técnicos”, esto es, la creación de leyes y su posterior aplicación por parte de tecnócratas, sea mejor o superior a un esquema de gobierno que promueva la hegemonía de funcionarios elegidos, esto es, de representantes políticos. En otras palabras, no hay razón para creer que los llamados “tecnócratas” del Poder Ejecutivo posean un nivel ético-moral superior o un mejor sentido común respecto a lo que constituye el bien común de la mayoría de la población. De hecho, la hiperespecialización técnica frecuentemente nubla o disminuye la capacidad para llevar a cabo juicios morales, y conduce a una suerte de glorificación ilógica y nociva de la tecnocracia financiera y económica nacional, que incluso llega al grado de descalificar a un batallón de premios Nobel de Economía.⁸

Por otro lado, el conocimiento técnico “puro”, por sí mismo, no constituye una base suficiente para poder realizar los razonamientos políticos o los juicios de valor equilibrados requeridos para implementar políticas públicas inteligentes. Con base en lo anteriormente expresado, la solución al dilema de la división de poderes parecería estar más bien en una reforma legislativa que permitiese la creación vanguardista —seria y funcional— de oficinas, dependencias y entidades pertenecientes al propio Congreso que se especialicen, por ejemplo, en el proceso presupuestario, y que permitan trasladar el centro de la toma de decisiones, en esta materia, de los “cerebros” técnicos del Poder Ejecutivo a un cuerpo igualmente capaz, pero dependiente de la rama del poder más directa y frecuentemente representativa de la ciudadanía, que es la que integran los diputados de la Cámara Baja del Poder Legislativo federal.

⁸ Véase www.cnnexpansion.com/actualidad/2009/10/29/carstens-y-su-desacuerdo-con-los-nobel.

B. *La creciente sofisticación de los problemas nacionales y mundiales*

La “creciente sofisticación de la problemática nacional y mundial” es probablemente la justificación o variable más ampliamente aceptada para apuntalar la hegemonía o predominio de los técnicos del Poder Ejecutivo en la preparación y propuesta de temas fundamentales de la agenda legislativa con una naturaleza altamente sofisticada y técnica en el mundo contemporáneo. En este sentido, se ha alegado que las naciones contemporáneas se enfrentan a un crecimiento constante de problemas altamente técnicos que los congresos simplemente no pueden enfrentar y resolver sin delegar o ceder parte de sus facultades y poder a un Ejecutivo mejor dotado técnica, informática y profesionalmente. Sin embargo, un análisis incluso superficial del argumento anterior nos permite ver, a nivel comparativo mundial, que la gran mayoría de las decisiones delegadas —implícita o deliberadamente— de los poderes legislativos a los ejecutivos, en diversas latitudes, no son particularmente técnicas en su esencia, sino altamente políticas y vinculadas más bien al control y conservación del poder político y económico.

C. *La inexistencia de la reelección legislativa consecutiva*

La no-existencia de una reelección legislativa inmediata o consecutiva en México constituye un freno al enfoque propuesto en este ensayo que sugiere reconceptualizar la división de poderes, que brinda preferencia al Legislativo como la rama del poder mejor dispuesta para constituir el “eje” de la toma de decisiones no sólo legislativas sino incluso políticas. Bajo el actual esquema de la no-reelección consecutiva, el diseño institucional actual favorece que el titular del Ejecutivo federal mexicano “desprecie” al Legislativo o se atreva con mayor frecuencia a ignorarlo *vis-à-vis*, un diseño institucional bajo el cual la reelección inmediata o consecutiva obligaría al Ejecutivo a pensar dos veces antes de enfrentar o ignorar a un Legislativo integrado por representantes que pueden prolongar su influencia y presión a través de la reelección consecutiva.

D. *La perennemente postergada reforma administrativa interna del Congreso*

Por otro lado, hace falta una reforma legislativa administrativa interna que profesionalice la carrera parlamentaria administrativa y que establezca instituciones perdurables, profesionales y técnicamente capacitadas que favorezcan el multicitado traslado de poder y facultades de regreso a su depositario natural, legítimo y lógico: el Poder Legislativo.

Segunda parte

III. LAS REFORMAS ESTRUCTURALES ESENCIALES
PARA EL DISEÑO DE UNA REFUNDACIÓN DE LA DIVISIÓN
DE PODERES: INTRODUCCIÓN

Generalidades

La palabra clave vinculada al tema del presente ensayo es, sin duda, el de la *colaboración*. La colaboración lleva implícita la búsqueda de la armonía, que es un objetivo —inicialmente individual— en el que todos buscamos alcanzar un balance de actividades, aspiraciones y satisfacciones que permitan el desarrollo de una vida plena y feliz. De la misma manera, si extrapolamos este concepto a los grupos colectivos, a las sociedades, a los países e incluso al concierto internacional de naciones, la búsqueda de armonía implica una colaboración *de poderes* políticos y económicos. Ahora bien, en el caso que nos ocupa, la colaboración buscada es el que debe darse entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo en México, que son los dos poderes netamente políticos de la clásica división tripartita.

Quizá habría que resaltar que uno de los problemas de conceptualización y de aplicación de la teoría de la división o separación de poderes proviene precisamente de una denominación no exenta de confusiones semánticas y técnicas, puesto que en realidad de lo que se está hablando cuando nos referimos a la “división de poderes” en la actualidad es más bien a un sistema de colaboración de poderes en el

que la colaboración es el valor máximo que buscamos alcanzar para poder vivir armónicamente en sociedad.

Hechas las anteriores aclaraciones terminológicas y lingüísticas, nos toca ahora destacar que la pregunta clave que debemos hacernos a continuación es cómo conseguir la ansiada *colaboración* entre los poderes políticos de un sistema constitucional como el mexicano. La respuesta yace fundamental —aunque no exclusivamente— en el diseño institucional y constitucional que se escoja, y que se consagre en la Constitución política y en las costumbres políticas de un país determinado. Dicho diseño institucional debe buscar configurar un sistema de auténtica “colaboración de poderes”, en cuya dinámica se premia precisamente la colaboración, y se castigan la división y el enfrentamiento.

En el anterior sentido, habría que destacar que desafortunadamente, en la actualidad, algunos de los componentes del diseño de la estructura del sistema constitucional, político y electoral mexicano tienden a “premiar” la división y el enfrentamiento desde un punto de vista de ganancia electoral neta, castigando la colaboración entre poderes, en especial en los ciclos de alternancia electoral en que el titular del Poder Ejecutivo carece de las prendas, el oficio y las habilidades necesarias para comprender las complejidades y obstáculos que enfrenta en el ejercicio de sus facultades, para poder, posteriormente, actuar eficaz y adecuadamente para promover la *colaboración de poderes*.

Es por lo anterior que probablemente en México no es posible llevar a cabo transformaciones de gran envergadura a través de reformas legislativas económicas, financieras, judiciales, federalistas, e incluso enmiendas que modifiquen el funcionamiento interno del propio Congreso, sin antes atender el tema clave del sistema de gobierno mexicano: el cambio de un sistema presidencial rígido y con notorios signos de obsolescencia, para pasar quizá a un *sistema semi- presidencial con gobierno de gabinete* bajo una modalidad que aún está por diseñarse, y que deberá pasar para su negociación, afinación y aprobación a la institución que en este momento de la vida nacional es la más representativa del mosaico ideológico y de pluralidad de intereses que caracterizan al México del siglo XXI: el Poder Legislativo.

IV. EL CONTEXTO QUE ENMARCA LA REFUNDACIÓN DE LAS RELACIONES ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y EL PODER LEGISLATIVO EN MÉXICO

1. *Generalidades*

Incluso, desde diciembre de 2004, fue patente —al observarse la dinámica de la elaboración y aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación para 2005— que es necesario un replanteamiento nacional de las relaciones entre los dos poderes políticos de la República que responda precisamente a los nuevos contrapesos y distribución del poder político en nuestro país, y que nos presenta una realidad con un titular del Ejecutivo ostensiblemente disminuido en su capacidad personal e institucional —debido tanto a su propia abdicación en el ejercicio del poder como a una transformación institucional inevitable como consecuencia de la alternancia política de 2000— y que desafortunadamente para nuestro país carece de la visión histórica y política necesaria para reconocer plenamente la realidad actual y para poder acomodarse a ella.

Así, y ante la precipitación de los anteriores hechos políticos —hoy día ya irreversiblemente consumados— es indispensable, primero, una reconsideración teórico-práctica del sistema político y constitucional mexicano, y, posteriormente, la consagración constitucional de un nuevo listado de funciones, facultades y actividades legislativas necesarias —de hecho, ya indispensables— bajo el diseño de la nueva *colaboración entre los dos poderes políticos* de la República, y una consecuente reconsideración del papel del Poder Legislativo federal mexicano —antiguamente sumiso y actualmente vigoroso y protagónico— acompañada de una mayor transparencia y rendición de cuentas por parte del Ejecutivo federal, añejamente predominante y hoy día ostensiblemente obsoleto y disminuido.

Por otro lado, es necesario que a través de un proceso de “ingeniería democrática” comience la construcción —desde el derecho constitucional y la política— de un país más justo para todos, utilizando para ello de manera rigurosa, sistemática —y con el concurso de cuadros preparados— las herramientas de la ingeniería democrática para enfrentar, con base en nuestra evolución histórica particular, los

retos complejos de una globalización económica financiera y comercial que aumenta los riesgos de injerencia de los grandes grupos de interés transnacionales en el quehacer político de los países aún en vías de desarrollo, como lo es el nuestro.

En otras palabras, es necesario apreciar que en un mundo globalizado y dominado por poderes hegemónicos que planean sus intrusiones políticas y económicas con gran sofisticación, malicia y hasta perversidad estratégica, hay que responder urgentemente mediante la aplicación de una “ingeniería democrática” que “blinde” la soberanía y el bienestar de México mediante uno de los bloques fundacionales de lo que debe ser la nueva estructura del Estado mexicano, y que es precisamente *el replanteamiento de las relaciones entre el nuevo Poder Legislativo mexicano y un titular del Poder Ejecutivo federal temporalmente extraviado en el limbo del desconocimiento de su propio papel en la actualidad política mexicana*.

Así pues, parecería ser que en un entorno particularmente crítico y difícil, como el que actualmente tenemos en México, no bastan los llamados presidenciales,⁹ por el bien de la patria, a la colaboración voluntaria entre los poderes políticos, sino que es necesario plantearnos la urgencia de llevar a cabo —mediante una labor de ingeniería constitucional y jurídica— un rediseño institucional del sistema político mexicano, que mediante estudios profundos diagnostique, en primer término, el estado actual del *Poder Ejecutivo* mexicano en su dinámica y compleja interrelación con el Poder Legislativo actual, para determinar qué modificaciones, adecuaciones, y por lo tanto, qué reformas legislativas es necesario hacerle al sistema presidencial mexicano, considerando alguna modalidad de gobierno de gabinete, y, que, en segundo lugar, revise exhaustivamente al *Poder Legislativo*, y elabore reformas serias en materia de la reelección consecutiva de legisladores, el cabildeo y el régimen administrativo interno del propio Congreso mexicano.

Asimismo, para limitar y erradicar los excesos, enfrentamientos, congeladoras y “cuellos de botella” legislativos y políticos, se hace necesario también analizar y considerar la posibilidad de reformas legislativas federales que establezcan modalidades mexicanas de los *meca-*

⁹ Véase www.eluniversal.com.mx/notas/643016.html.

nismos de democracia participativa o directa: el plebiscito, el referéndum,¹⁰ la iniciativa popular y la revocación de mandato, como herramientas equilibradoras tanto de las patologías de la partidocracia desbocada, como de los enfrentamientos entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, al poner directamente en manos de millones de ciudadanos algunas decisiones fundacionales cruciales —tanto institucionales como de coyuntura— que la experiencia ha demostrado no son decididas satisfactoriamente y con celeridad por los poderes políticos establecidos.

Ahora bien, es precisamente sobre los anteriores grandes apartados que a continuación presentaremos un diagnóstico actualizado, seguido de un análisis propositivo, que sugiere qué medidas legislativas y técnicas de naturaleza estructural —*variables institucionales*— pueden ser necesarias en el rediseño del sistema político mexicano que conduzcan al establecimiento duradero e institucional de una saludable *colaboración de poderes* en México, no, sin antes, referirnos brevemente a algunas consideraciones multidisciplinarias que explican las razones y características —*variables personales y coyunturales*— del titular del Ejecutivo y de la mayor parte de su administración, que impidieron alcanzar las condiciones políticas necesarias para construir una *colaboración de poderes políticos* en el actual sexenio.

2. *Los antecedentes antiparlamentarios de Fox*

Un elemento *sui generis*, particular al caso mexicano, es el hecho de que curiosamente, aunque en la mayoría de los países en vías de alternancia o transición normalmente los “focos de resistencia” a los cambios y adaptaciones institucionales provienen del antiguo régimen, en México, en el bienio 2004-2005, la resistencia a crear un ambiente favorable a la *colaboración* de poderes ha emanado fundamentalmente del titular del Poder Ejecutivo federal, que no ha comprendido la naturaleza de su papel en el proceso,¹¹ tanto político-electoral, como en el de la consolidación del sistema de justicia mexicano, y ha invadido esferas competenciales y ejercido presiones sobre los protagonistas de la trama, tanto los institucionales —los po-

¹⁰ Véase www.jornada.unam.mx/2009/11/30/index.php?section=politica&article=003n1pol.

¹¹ Cfr. Meyer, Lorenzo, *op. cit.*, p. 23.

deres Legislativo y Judicial federales— como los individuales —ministros, abogados—, inclinación que, por otro lado, ya era visible —vale la pena mencionarlo— desde la administración de Fox como gobernador de Guanajuato, cuando Vicente Fox, el republicano, el hombre que se dice convencido sobre la estricta división de poderes, mostró en Guanajuato otro rostro en sus cuatro años de gobierno. Marginó y confinó al Congreso local a una función utilitaria; le vetó leyes, contrarias a su proyecto político personal, y lo eludió, cuántas veces quiso, mediante la expedición de decretos gubernamentales para crear nuevos programas y entidades públicas. Al Poder Judicial lo construyó a su modo, después de que exigió la renuncia de los 14 magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, con los argumentos de que “a un nuevo gobernador debía corresponder un nuevo tribunal” y que era “necesario contar con una mejor justicia”.¹²

3. *Las características personales del titular del Ejecutivo y su administración que impidieron establecer un ambiente propicio a la colaboración de poderes en México bajo el actual diseño institucional*

A nivel internacional, e incluso todavía entre algunos analistas nacionales, surge la pregunta sobre cómo fue posible un extravío tan dramático de un supuesto gobierno de alternancia como el de Fox, que inició su gestión con condiciones tan inusitadamente favorables. En este sentido, debemos identificar las siguientes variables personales que nos aclaran contundentemente el porqué del fracaso rotundo del “gobierno del cambio”.

A. *La falta de preparación, experiencia y visión*

Si analizamos la ficha biográfica de Vicente Fox, resultaba claro desde un principio para cualquier analista profundo, que Fox carecía de la preparación política, técnica y multidisciplinaria general necesaria en la actualidad para un gobernante en una etapa en que el “arte

¹² Romero, Ismael, “Guanajuato, el verdadero rostro del poder”, sección Nación, *El Universal*, 12 de agosto de 2000, p. 10.

de gobernar” se ha complicado bajo un entorno nacional e internacional que requiere de conocimientos políticos, económicos, financieros, históricos, y por supuesto jurídico constitucionales, para poder enfrentar el cúmulo de problemas, conflictos y escollos que se presentan a lo largo de seis largos años.

Asimismo, Fox carecía de la experiencia real de contacto directo con los grupos políticos de diversos sectores del mundo laboral, universitario, rural e internacional que podrían haber facilitado su ejercicio como titular de un Poder Ejecutivo *equilibrado* y a la altura de los tiempos. En realidad, su experiencia como gobernador de Guanajuato —si analizamos con lupa su gestión— fue ciertamente limitada, en tanto que ocupó gran parte de su tiempo en viajes al extranjero para promover inversiones en su estado natal, delegando parte importante de su gobierno cotidiano en manos de sus hombres de confianza.

Por último, su experiencia como empresario al frente de una importante compañía trasnacional tampoco constituía la prenda de distinción que se pretendió a través de la publicidad y los medios masivos de comunicación, en tanto que es sabido —a nivel mundial— que las corporaciones multinacionales estadounidenses mantienen un control y supervisión muy férreos sobre sus gerentes y administradores no-estadounidenses, por lo que tampoco existía en la realidad un antecedente de gerencia caracterizada por la audacia, la originalidad o la contundencia de logros como empresario visionario que construye, administra y fortalece una empresa desde los cimientos mediante habilidades, destrezas y virtudes excepcionales como podría ser el caso de empresarios ejemplares cuyo talento queda ampliamente demostrado con el éxito de empresas personales, familiares o de reciente creación que no dependen del control y supervisión trasnacionales.

B. *La falta de cuadros técnicos*

El “gobierno del cambio” de Vicente Fox reunió en el “gabinetazo” y en la administración secundaria y terciaria a personajes que, pasados seis años, mostraron una falta de pericia y oficio político que condujeron al país peligrosamente a la orilla de precipicios innecesarios. En materia de seguridad, por citar sólo un ejemplo —sin abor-

dar la gran vergüenza nacional del caso Tláhuac¹³ en el que también comparte responsabilidad el jefe de Gobierno del Distrito Federal—, tenemos el ejemplo increíble del boquete en materia de seguridad nacional que constituye la entrada ilegal y descontrolada, a partir de 2001, de miembros de la llamada “mara salvatrucha” centroamericana a 28 estados de la República mexicana con un secretario Creel que hasta finales de 2004 “despertó” en su conocimiento sobre la gravedad del asunto. Como el anterior, existen docenas de casos vinculados a la seguridad pública nacional que han sido descuidados y desatendidos, y que han crecido hasta convertirse en un cúmulo de conflictos que han rebasado las posibilidades de los encargados de la seguridad actual.

Por otro lado, en materia económica-financiera, los crecimientos anuales de 7% —vaticinados irresponsablemente, pero eficaces en el engaño al electorado— se han convertido en una broma cruel que lacera la calidad de vida deteriorada de un ejército de desempleados.

Por último, el quehacer político por antonomasia: la *operación política* cotidiana en cada distrito, municipio y rincón de la patria ha fallado ante la inexistencia de operadores eficaces.

V. REFORMAS AL DISEÑO DEL PODER EJECUTIVO. EL SISTEMA PRESIDENCIAL Y LOS ESCENARIOS DEL DESGASTE DEL ANTIGUO MODELO PRESIDENCIAL Y SUS CONSECUENCIAS PARA LA COLABORACIÓN DE PODERES EN MÉXICO

1. *Generalidades*

Así como hace casi 30 años, una magna reforma constitucional —la reforma política de 1977— creó un sistema representativo mixto con predominante mayoritario que fue durante muchas décadas la fórmula de representación política adecuada para México —aunque ya también revisable— puesto que durante décadas el sistema representativo de mayoría no promovía realmente el crecimiento de los partidos políticos minoritarios y la participación política, y, por otro

¹³ Véase “Quemaron vivos a agentes de la PFP”, www.esmas.com/noticierotelevisa/mexico/408841.html.

lado, la representación proporcional pura la hubiera atomizado en un espectro político de partidos políticos pulverizados, hoy, en 2010, décadas después, estamos nuevamente ante la necesidad de una nueva reforma constitucional de gran aliento que busque igualmente un camino intermedio sabio, adecuado y *equilibrado* que nos proporcione —en esta ocasión, respecto al sistema de *colaboración* de poderes políticos— una modalidad del sistema semipresidencial de gobierno de gabinete que pueda responder a las nuevas condiciones del país.

2. *El escenario existente de 1929 a 2000*

Desde 1929 hasta aproximadamente 2000 presenciamos en México un escenario de *desequilibrio de poderes* con una hegemonía o predominio de un presidente fuerte en lo político, administrativo, y en lo personal, que incluso —según Carpizo— era el jefe real del PRI.¹⁴ Como sabemos, depositado en las manos equivocadas, dicho poder condujo a excesos *desequilibradores* y en la actualidad de todas formas se encontraría —aún en manos de un titular que reunirse todas las virtudes necesarias— en desfase con la evolución del Poder Legislativo y de la sociedad mexicana.

3. *El escenario existente de 2000 a 2006*

La misma institución presidencial —constitucional y jurídicamente dotada desde un inicio con las mismas prendas del régimen antiguo—, pero con un titular débil, sin oficio político y sin fuerza política, nos conducen igualmente a otro exceso que *desequilibra* el ejercicio del poder político —quizá tanto o más peligroso que el primero—, porque lleva al precipicio que implica el “vacío de poder”.

A la vez, el citado vacío de poder ha llevado a México —bajo el segundo escenario— al siguiente estado de cosas que, a continuación, describiremos en siete breves consideraciones:

A. El “vacío” en el Poder Ejecutivo federal mexicano se comienza a apreciar con claridad a partir de 2001, y desde ese momento hasta

¹⁴ Véase www.bibliojuridica.org/libros/2/726/13.pdf.

la actualidad, dicha institución ha languidecido irresponsablemente en manos incapaces.

B. Ante el vacío y el langudecimiento del Poder Ejecutivo federal, comienza a surgir desde 2001 el caos en diversos subescenarios de la vida nacional.

C. Como reza un antiguo adagio político, los vacíos de poder político tienden a ser ocupados eventualmente, y son llenados por grupos de poder e interés incluso de origen y naturaleza “sospechosa” con los consecuentes peligros que esto implica para la vida institucional de México.

D. El citado vacío institucional en el Ejecutivo alienta el intervencionismo extranjero, fundamentalmente de los Estados Unidos de América en materias como la seguridad nacional, el sector energético y la migración.

E. Asimismo, ante el paulatino debilitamiento del Poder Ejecutivo, surge inevitablemente un *desequilibrio de poderes* debido al natural e inevitable protagonismo del *Poder Legislativo* mexicano, ejerciendo sus antiguas y legítimas facultades —rescatadas del arsenal polvoriento del listado constitucional— ante el pasmo de un Ejecutivo pasivo que sin intuición política conserva, sin embargo, suficiente influencia para “estorbar” el ejercicio de facultades legítimas propias del nuevo Poder Legislativo federal mexicano, que vigoroso y activo se presenta como salvaguarda de los intereses nacionales.

F. El anterior escenario lleva a una confusión competencial, nacida tanto de la ignorancia como del pánico del Ejecutivo confundido que intenta presionar, por otro lado, al tercer poder —el originalmente no-político—, el Poder Judicial federal, que también obsoleto y falto de flexibilidad estructural “se tiñe *desequilibradoramente* de política”, perdiendo autoridad jurídica y moral, y socavándose al tercer pilar del Estado mexicano.

G. Ante el anterior contexto general, es que surge precisamente, en un primer momento, un clamor nacional que exige un rediseño institucional del sistema político mexicano.

4. *Los tiempos políticos*

Ahora bien, hemos hecho un repaso breve, pero preciso, del contexto político nacional actual con sus grandes males de la ingoberna-

bilidad, la ineficiencia y la obsolescencia estructural que han ocasionado un vacío de poder en el Ejecutivo federal.

Pero todo lo anterior nos conduce de frente a un gran obstáculo: los tiempos políticos. Desafortunadamente, Fox y el PAN dilapidaron los dos primeros años de su gobierno —ideales y propicios para la reforma del Estado mexicano porque se reunían cuatro condiciones favorables: 1. Fuerza política vigorosa; 2. “Luna de miel” con la ciudadanía; 3. Prestigio internacional del nuevo gobierno; 4. Un reacomodo de todas las fuerzas políticas que facilitaba la operación y la reforma de gran aliento—.

Posteriormente, llegaron el tercer y cuarto año de Fox que hubieran sido también ideales —aunque de otra forma— para aplicar y afinar el nuevo sistema e incluso para “echarle la culpa” de la ineficacia y la falta de crecimiento al nuevo esquema de gobierno.

Finalmente, en los últimos meses de la administración foxista, el desplome del Poder Ejecutivo federal hizo imposible la viabilidad de una reforma de Estado constitucional, jurídica y política de gran aliento.

5. *Una reforma del Estado en el 2010*

Ahora bien, pensando que en el futuro, nuevamente, puede darse “otra ventana de oportunidad” para la reforma del Estado en México que busqué lograr una colaboración *de poderes*, institucional y sólida, con protagonistas políticos de más oficio en la titularidad de Poder Ejecutivo, el planteamiento contemplaría:

1) Un nuevo sistema político anclado en un sistema semipresidencial con gobierno de gabinete en el que haya una diferenciación clara entre una jefatura de Estado (presidente) y una jefatura de gobierno (jefe de gabinete);

2) Una reforma que tome en cuenta el nuevo papel de Poder Legislativo mexicano bajo un esquema general de funciones y actividades distinto;

3) Un replanteamiento del Poder Judicial mexicano con un tribunal constitucional especializado, independiente de la Suprema Corte que evite que ésta se contamine de política, *desequilibrando* la colaboración entre poderes.

6. *El gobierno de gabinete*

El tema del Poder Legislativo y del gobierno de gabinete tiene una importancia crucial para la viabilidad del sistema político mexicano, y, por lo tanto, para México. Así, por ejemplo, si en este preciso momento uno tuviera que hacer un diagnóstico general y sucinto del estado que guarda el sistema político mexicano, el diagnóstico sería: ingobernabilidad, ineficiencia de la administración federal actual y obsolescencia del andamiaje jurídico y político que sustenta al actual sistema de gobierno mexicano.

Ahora bien, ante este grave panorama, nuestro diagnóstico es que surge precisamente la figura del “gobierno de gabinete”¹⁵ como una —aunque no la única— de las fórmulas de largo plazo, y esto hay que enfatizarlo, que podría —diseñada, e implementada correctamente— inicialmente paliar y posteriormente resolver el “nudo” de la ingobernabilidad, la ineficiencia y la obsolescencia citadas.

A. *El Poder Legislativo y el gobierno de gabinete: sus dos denominadores comunes clave*

Ahora bien, los tópicos de la división de poderes, del Poder Legislativo y el gobierno de gabinete, comparten —desde nuestra óptica legislativa— denominadores comunes fundamentales que por sí mismos justifican enteramente la exploración y ponderación de la posibilidad de implementar —vía una reforma constitucional de gran aliento— una modalidad de gobierno de gabinete en este país, y que son:

a) La implementación de un gobierno de gabinete, bajo la configuración de un sistema semipresidencial, conduciría a México por una ruta que convertiría en *colectivas las decisiones del Ejecutivo federal*, lo cual —ante el actual panorama nacional— se nos antoja como una opción preferible al *status quo* existente; y

b) El gobierno de gabinete, bajo una modalidad cuidadosamente acordada e implementada, implica necesariamente una *mejor comunicación y coordinación del Ejecutivo federal con el Congreso*, esto es, una *colabora-*

¹⁵ Véase www.colegionacional.org.mx/SACSCMS/XStatic/coleccionacional/template/content.aspx?se=publicaciones&id=152&p=20.

ción con el Poder Legislativo federal, bondades que tampoco se pueden discutir.

B. *La inviabilidad de un sistema de gobierno parlamentario clásico en México*

Por otro lado, cabe destacar que lo que sí sería altamente improbable en nuestro país, al menos en la actualidad, sería pensar en la viabilidad práctica de un proyecto reformador de instituciones políticas que nos llevase de un sistema presidencial rígido —heredado de una época de nuestra historia bajo la cual existían otras condiciones políticas, sociales y económicas— a un sistema parlamentario de corte netamente clásico que tampoco constituiría la panacea ansiada para resolver los graves problemas de ingobernabilidad, ineficacia y obsolescencia estructural que padece México, puesto que tanto la brusquedad del cambio, como la resistencia que opondrían partidos y grupos políticos, sociales y económicos, presentes en la vida política mexicana, conducirían a un agravamiento de patologías y desequilibrios que todos deseamos evitar.

C. *Las ventajas de un sistema semipresidencial con rasgos parlamentarios*

Así pues, y ante el anterior panorama general, la propuesta de instaurar en México un sistema semipresidencial, caracterizado fundamentalmente por un gobierno de gabinete con algunos rasgos o matices parlamentarios como la interpelación, el voto de confianza y la moción de censura, muy bien podría ser —como en otras etapas de nuestra historia— la solución sistémica híbrida adecuada a las condiciones idiosincráticas, jurídicas y políticas de México.

D. *El impasse del gobierno dividido*

Asimismo, es fundamental estar conscientes de que a pesar de que en México hemos presenciado sin duda una evolución del sistema propiamente electoral en las últimas décadas, en la actualidad nos encontramos ante un *impasse* que deviene no de un inadecuado siste-

ma y andamiaje electorales, sino más bien de la existencia de un *gobierno auténticamente dividido y desequilibrado*, en el cual la opción de las mayorías legislativas para lograr viabilidad respecto al progreso y desarrollo del país ante los polémicos programas del Ejecutivo, hace necesaria —muy probablemente— una reforma ya no del sistema electoral en sus aspectos técnicos fundamentales, sino una auténtica reforma del sistema de gobierno mediante la cual nos demos reglas que favorezcan la cooperación y la armonía con el Poder Legislativo, y nos asegure una mayor representatividad, rendición de cuentas y profesionalización en el quehacer político.

E. *Un menú temático elemental para el diseño de un sistema semipresidencial con gobierno de gabinete*

Vistos los anteriores planteamientos indispensables y contextualizadores contenidos en los dos primeros grandes apartados de este segundo gran rubro de nuestra presentación, es el momento adecuado para presentar un listado temático mínimo que contiene los principales temas de una propuesta tentativa de sistema semipresidencial para México. Ahora bien, es necesario tener en mente que cualquier esfuerzo por implantar un gobierno de gabinete en México tiene necesariamente que contemplar la *desconcentración de poder* en el ámbito del Ejecutivo federal mexicano.

Asimismo, debe advertirse que el diseño funcional del andamiaje constitucional y jurídico del gobierno de gabinete en México debe ser enfrentado como una obra de ingeniería constitucional de la mayor importancia para el destino del país, cuyo fracaso podría originar grandes riesgos para la estabilidad nacional.

Así pues, el diseño de un sistema semipresidencial mexicano debe contemplar que el gabinete tenga funciones constitucionalmente definidas, con un jefe de gabinete cuya designación, ratificación, jerarquía y funciones estén claramente contempladas por la Constitución mexicana, y en tercer lugar, deberán adoptarse instrumentos de control del Congreso que reduzcan —como es obvio hoy día— la concentración de poder en el Ejecutivo federal, y aumenten y fortalezcan de manera equilibrada el ámbito competencial del Poder Legislativo mexicano.

VI. REFORMAS AL DISEÑO DEL PODER LEGISLATIVO

1. *Generalidades*

Para poder generar una concientización nacional sobre el desplazamiento de poder político hacia el Legislativo que ya se dio en la realidad mexicana, y que hay que racionalizar bajo un rediseño en la clasificación formal y material de las actividades, funciones y facultades de un Congreso fortalecido, y con el fin de evitar la desorganización, los vacíos de poder y retomar las riendas esenciales del país, nuestra propuesta de reconceptualización del papel del Legislativo debe necesariamente romper los diques de la función meramente legislativa, y retomar, de frente y con audacia, el concepto de que la nuestra es y debe ser una república realmente representativa.

2. *La reelección legislativa inmediata*

Ventajas generales

a. La verdadera “carrera legislativa”

La posibilidad de que un representante político en el Poder Legislativo pudiera ser reelegido para el periodo inmediato (una, dos o más veces: esto también es crucial determinarlo inteligentemente) modificaría la actitud de los políticos que aspiran a convertirse en diputados, senadores, etcétera, puesto que la perspectiva de una reelección consecutiva durante uno o varios periodos, obligaría a los prospectos a informarse y educarse en las diversas materias y asuntos que “hacen” a un representante político eficaz, propositivo, participativo y disciplinado.

De hecho, muchos de los actuales representantes políticos con manera de legisladores, podrían encontrar resignación cómoda en considerar una carrera legislativa como el eslabón último y digno de una carrera política. Así, la reelección legislativa consecutiva resolvería un problema muy particular del sistema político mexicano: descongestionaría la ruta a la presidencia y a gubernaturas de políticos con voca-

ción real de legisladores, pero que por las limitaciones constitucionales actuales engrosan las filas de los aspirantes a “las grandes”, con lo cual se ocasionan problemas de frustración, de competencias inútiles, y de falta de coordinación y colaboración de esfuerzos de las elites políticas de los partidos.

b. La estabilidad política y legislativa

El acomodo y la tranquilidad hacia el futuro que encontrarían los legisladores de carrera con la reelección, tendría como un efecto colateral muy saludable y deseable para el país: que las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, por ejemplo, fueran más *equilibradas* y fluidas. La presencia de legisladores sazonados, experimentados —políticos de oficio— que saben que la prudencia, la negociación y la discreción son herramientas básicas del quehacer político y legislativo, haría más *equilibrada* la relación Ejecutivo-Legislativo, aun a pesar y por encima de que las cámaras estén compuestas por un mosaico plural de individuos de diversos partidos (por encima de ideologías, estaría la carrera de largo plazo, el saber que a aquel con quien uno se pelea hoy, probablemente haya que verle la cara el día de mañana o pasado, y no como ahora, pensar que un pleito político dura sólo lo que el periodo legislativo).

Por último, la colaboración y la estabilidad en las relaciones Ejecutivo-Legislativo se trasladaría al sistema político en general y, por supuesto, sería también característica primordial y bienvenida de la dinámica dentro del propio Poder Legislativo.

c. La responsabilidad de los legisladores

Una ventaja más de la reelección legislativa consecutiva en México sería el hecho de que se auspiciaría la consolidación de una “responsabilidad”, ahora inexistente, en la actitud profesional de los representantes políticos que ante el prospecto de la reelección, tendrían que: 1. Regresar y atender consistentemente a los electores de su distrito en sus peticiones de proyectos legislativos, y 2. En sus peticiones de *lobby* o “cabildeo” para resolver problemas sociales y políticos que rebasan lo puramente legislativo, etcétera, so pena de enfrentar el

castigo máximo que sería el repudio de su electorado y la pérdida de la reelección, y con ello un escollo difícil de superar en su carrera legislativa profesional.

d. El mejor contacto y nexos entre representante político y elector

La fluidez y la frecuencia de contactos entre diputados y senadores, y sus respectivos electores locales, surgidos de la necesidad de asegurar la reelección, tendría como efecto altamente deseable, una reducción de los reclamos y de la frustración ciudadana, puesto que los problemas y las quejas serían recibidas, evaluadas y procesadas por el aparato legislativo y, por ende, por el sistema político más fluidamente, lo que acabaría con el rezago legislativo y de demandas sociales que, cuando no fluye con respuestas políticas, resulta en tomas de recintos legislativos escandalosos que crispan y *desequilibran* el ambiente político nacional.

e. El fomento de los proyectos legislativos coherentes de largo plazo

Existen temas políticos, sociales y económicos nacionales y locales sobre los cuales no se puede legislar al vapor, o sobre los cuales no se puede “truncar” un proceso de gestación de largo plazo de proyectos legislativos, so pena de producirse leyes inadecuadas, ineficaces, injustas, obsoletas o inaplicables al cuerpo social nacional. La reelección consecutiva fomenta que con una visión de largo plazo, un conjunto de legisladores de carrera pueda iniciar, terminar y ver aplicarse textos legislativos exitosos, en cuanto que logren la colaboración entre justicia y eficacia, meta muy difícil de lograr en estos tiempos complejos de problemas y fenómenos también complejos, en que tres años, sin reelección consecutiva, hacen inviable la coherencia, la eficacia y la justicia resultantes de una buena ley.

f. La colaboración interpartidaria e intrapartidaria

Las relaciones *equilibradas* y armónicas entre cúpulas, bases y elites partidarias —esenciales para el bienestar político y legislativo— se ven auspiciadas cuando existe estabilidad de largo plazo en la composición de la cámara baja, pues la frecuencia de trato, la experiencia, la preparación y el profesionalismo de cuerpos legislativos con menor tránsito “eventual” de individuos, permite la consolidación armónica de las relaciones de trabajo entre equipos indispensables para la labor legislativa y política. La anterior armonía se fomenta tanto dentro los partidos en lo individual, como entre las elites de los diversos partidos que se acostumbran a tratar con sus pares en un ambiente de estabilidad y cierta predecibilidad de conductas esenciales que surge de la familiaridad de trato.

g. La eficacia parlamentaria

Por último, aunque no de manera exhaustiva —pues no hay listas definitivas de ventajas si se trata de instituciones y figuras electorales—, la reelección legislativa consecutiva en México brindaría un producto vital que comienza a ser impacientemente demandado y exigido por la sociedad civil: la eficacia parlamentaria que nos presente soluciones legislativas y políticas a las grandes cuestiones nacionales; de otra forma, un cuerpo político gigantesco —como lo es el Poder Legislativo federal— será visto como oneroso y vistoso, pero finalmente poco eficiente.