

Las propuestas de reforma política de segunda generación en México como consecuencia del proceso electoral federal de 2011-2012

*Dr. Felipe Carlos Betancourt Higareda¹
Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades
Universidad Autónoma del Estado de México*

Introducción

El objetivo general del presente artículo académico es argumentar sobre las reformas necesarias para garantizar la funcionalidad del *sistema político mexicano*. Este propósito fundamental se divide en cuatro *objetivos particulares*: a) argumentar sobre las reformas necesarias para mejorar la equidad de acceso a los medios de comunicación masiva y la imparcialidad de los mismos durante las campañas electorales en México, b) argumentar sobre las reformas necesarias al sistema de gobierno y al sistema electoral para garantizar la *eficiencia y estabilidad del sistema político mexicano*, y c) argumentar sobre las reformas necesarias al sistema de transparencia en la información pública y de rendición de cuentas del gobierno mexicano en sus tres niveles para desincentivar las prácticas clientelares o de patrocinio político.

Las hipótesis que plantea el presente artículo académico son las siguientes:

H1. Un carácter más deliberativo y menos de mercado de las campañas electorales contribuiría sustancialmente a la equidad de acceso a, e imparcialidad de los medios de comunicación masiva en México durante estas campañas.

¹ Profesor Investigador de Tiempo Completo del Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma del Estado de México, *Doctor of Philosophy* (DPhil) (2010) por la Universidad Metropolitana de Manchester, Reino Unido, *MA in Political Theory* (2002) por la Universidad de Manchester, Reino Unido y *Licenciado en Derecho con Mención Honorífica* (2000) por la Universidad Nacional Autónoma de México. Correos electrónicos: fcbetancourth@uaemex.mx, y felipecarlosb@gmail.com

H2. La introducción de elementos del sistema semi-presidencial francés así como del sistema parlamentario alemán contribuiría sustancialmente a la mejor gobernabilidad y eficiencia de nuestro sistema presidencial mexicano.

H3. El sistema electoral de representación proporcional de listas abiertas contribuiría a la mejor rendición de cuentas de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión Mexicano.

H4. El establecimiento de elecciones primarias y/o de la segunda vuelta electoral en las elecciones del Congreso de la Unión contribuiría sustancialmente a una elección y control de calidad sobre los legisladores federales.

H5. Un diseño institucional adecuado para lograr una mejor transparencia y rendición de cuentas de los tres niveles de gobierno mexicanos en la administración de los recursos públicos contribuiría sustancialmente a reducir las prácticas de clientelismo y patrocinio electoral.

El método que utilizaré en el presente artículo para argumentar sobre la validez de estas hipótesis será el de la discusión crítica de la literatura académica sobre el tema, la cual se apoyará en datos empíricos obtenidos a través de métodos cualitativos de investigación: investigación de archivos, análisis comparativo, entrevistas, etc.,

Reformas electorales

En el presente apartado la pregunta guía que intentaré responder es la siguiente: ¿Cómo pueden lograr los partidos políticos mexicanos una mejor equidad de acceso a, e imparcialidad de los medios de comunicación masiva durante las campañas electorales? La hipótesis que planteo para esta pregunta de investigación es que *un carácter más deliberativo de las campañas electorales contribuiría sustancialmente a una mayor equidad de acceso a, y a una mejor imparcialidad de los medios de comunicación masiva durante los procesos electorales federales y estatales de México.*

En efecto, la equidad de acceso a los medios de comunicación masiva sigue siendo una cuestión controvertida entre los partidos políticos mexicanos, la solución que actualmente proporciona el COFIPE todavía no les satisface completamente, a pesar de la profunda reforma constitucional de 2007 que consolidó al Instituto Federal Electoral (IFE) como la única autoridad facultada para la administración y distribución de los espacios de propaganda partidista en los medios de comunicación masiva, dentro y fuera de las campañas electorales en México.

Sin lugar a duda esta reforma constitucional representó un gran avance respecto de la normatividad anteriormente vigente que regulaba este aspecto de los procesos electorales mexicanos, sin embargo, considero que tanto la equidad de acceso a, como la imparcialidad de los medios de comunicación masiva seguirán siendo cuestiones controvertidas entre los partidos políticos mexicanos, ya que el principal problema que origina esta controversia consiste en que las campañas electorales siguen siendo enfocadas como si fueran “mercados” en lugar de ser enfocadas como auténticos “foros” (Betancourt, 2009: 30-33). En efecto, entre más enfoque el legislador federal (y el estatal en su ámbito de competencia) a las campañas electorales como verdaderos espacios deliberativos en los cuales los candidatos a puestos de elección popular experimentan la necesidad de persuadir racionalmente a sus compatriotas a votar, podrá diseñar mejores reglas jurídicas que permitan lograr tanto la equidad de acceso como la imparcialidad de los medios de comunicación masiva durante estas campañas (Betancourt, 2009: 30-33).

En efecto, si las prácticas deliberativas en los medios de comunicación masiva incluyen las perspectivas de todos los contendientes legitimados a competir en los diversos procesos electorales del país, la equidad de acceso a, e imparcialidad de los medios de comunicación masiva se perfeccionarían cualitativamente, ya que los diversos candidatos a puestos de elección popular gozarían de las mismas oportunidades de exponer, discutir, criticar y evaluar las propuestas de sus adversarios, ante el electorado correspondiente, a través de

estas prácticas (Betancourt, 2009: 30-33). Sin embargo, para lograr más eficazmente tanto la equidad de acceso a, como la imparcialidad de los medios de comunicación masiva sería conveniente que el sistema de partidos en México se consolidara en tres opciones principales, para que las prácticas deliberativas entre los candidatos a puestos de elección popular fueran más fácilmente realizables (Sartori, 2003: 76-93).

El problema con la “mercadotecnia electoral” es que apela más a los instintos y/o pasiones de los ciudadanos que a su reflexión crítica, fenómeno que al final puede tener un efecto corruptor sobre la elección de las preferencias partidistas y afectar la persecución auténtica del bien común de la comunidad política (Canel, 1998: 57). La mejor forma de neutralizar este potencial efecto corruptor de la mercadotecnia electoral es *precisamente* a través de la promoción de prácticas deliberativas (debates entre candidatos, entre ciudadanos y candidatos, entre ciudadanos, entre académicos, entrevistas críticas a candidatos, etc.,) en los medios de comunicación masiva, ya que estas prácticas permitirían más fácilmente que el/la ciudadano(a) reflexionara profundamente sobre la conveniencia de un(a) candidato(a), no solamente para el/la ciudadano(a) en particular, sino también para toda su comunidad política (Habermas, 1998: 360-366).

La transformación de las campañas electorales de ser simples “mercados” a ser auténticos “foros deliberativos”, implica la transformación del enfoque filosófico sobre la democracia electoral en México, y pasar de una perspectiva liberal individualista a otra mas cercana a la republicana clásica, es decir, implicaría regresar a una concepción positiva sobre la libertad y la democracia (Pettit, 1997: 35). En efecto, si se pretende que los ciudadanos mexicanos durante las campañas electorales puedan “auto determinarse” o “auto gobernarse” a través de prácticas deliberativas, entonces es necesario que estos ciudadanos logren previamente su “positiva” libertad, tanto en lo individual como en lo general, es decir, logren la capacidad de juzgar asertivamente (a través de la recta razón)

sobre lo más conveniente para la felicidad de su comunidad política como para ellos en lo individual.

En el sentido republicano, la democracia (el auto gobierno del pueblo) podrá ser posible solamente a través del ejercicio de la libertad *positiva* del ciudadano, es decir, a través de su *self-mastery* (autodominio), que implica la práctica de la virtud moral e intelectual (prudencia) para discernir los medios adecuados para conseguir la felicidad individual y comunitaria (Aristóteles, 1994: 3-17).

Sin embargo, para que los ciudadanos mexicanos pudieran adquirir esta *libertad* positiva o auto gobernarse eficazmente, necesitarían acceder también a una mayor calidad de información pública a través de las prácticas deliberativas en los medios de comunicación masiva. En efecto, las prácticas deliberativas en los medios de comunicación masiva, durante las campañas electorales, permitirían al ciudadano conocer detalladamente los argumentos de los diversos candidatos y partidos políticos para sostener ciertas propuestas de políticas públicas, así como contrastar, comparar, evaluar reflexivamente estas propuestas en relación con las respectivas de los otros contendientes electorales (Bohman, 1996: 112-123). De esta forma, el carácter reflexivo de las campañas electorales constituiría un factor causal necesario, aunque no suficiente, para el logro de la equidad de acceso a, e imparcialidad de los medios de comunicación masiva en los procesos electorales entre los diversos partidos políticos mexicanos.

Reformas al sistema presidencial mexicano

Las preguntas guía que intentaré responder en el siguiente apartado son las siguientes: ¿Cuáles son las reformas necesarias al sistema de gobierno mexicano que contribuirían a su mejor *eficiencia*? En su caso ¿Cuáles serían las reformas suficientes que permitirían este objetivo? Las hipótesis que planteo en esta sección son: 1) La introducción en México de la *moción de censura constructiva* aseguraría que los nombramientos del gabinete presidencial, que fueran aprobados por el Congreso de la Unión en su conjunto o por alguna de sus

cámaras, contribuyeran a la estabilidad del sistema presidencial mexicano, y 2) la introducción de elementos del sistema semi-presidencial francés, tales como el principio de *colaboración entre el poder ejecutivo y legislativo* y la *existencia de un ejecutivo bicéfalo* (Presidente – Primer Ministro) que se adaptara a las mayorías del Congreso de la Unión para tomar decisiones políticas, proporcionaría una mayor estabilidad al sistema de gobierno mexicano.

En efecto, la obligación del Congreso de la Unión de proponer un nombramiento sustituto en el gabinete federal que satisfaga los requisitos constitucionales y legales, si rechaza la propuesta original del Presidente de la República, tiene como principal objetivo proporcionar estabilidad y funcionalidad a la toma de decisiones del gobierno federal mexicano, evitar rechazos caprichosos del Congreso de la Unión de nombramientos para el gabinete federal, estimular la corresponsabilidad de los partidos políticos representados en este Congreso en el gobierno nacional, y evitar la parálisis de este gobierno.

Esta institución democrática ha probado ser muy útil para la estabilidad del sistema parlamentario alemán (Sartori, 2003: 123), cuyo sistema de partidos se ha estructurado en tres opciones principales (muy parecido al sistema de partidos mexicano), que en principio podría causar dificultades para la toma de decisiones políticas en el parlamento alemán, sin embargo, la *moción de censura constructiva* ha permitido una mayor flexibilidad para la solución de conflictos durante la conformación del gabinete del gobierno alemán y un enfoque más constructivo de los partidos políticos para acordar los nombramientos respectivos de este gabinete (Sartori, 2003: 123). Como se mencionó anteriormente, la importación de esta institución democrática a nuestro sistema de gobierno tiene como principal objetivo que todos los partidos políticos mexicanos se *corresponsabilicen* en la eficiencia y estabilidad del gobierno nacional, a ejemplo de lo que sucede en el sistema parlamentario alemán a través de la *moción de censura constructiva*.

Por otra parte, el sistema de gobierno mexicano necesita transformar sus principios fundamentales y pasar de la simple división de poderes a la *plena colaboración* entre los mismos (Sartori, 2003: 136), con el objetivo de evitar más

eficazmente la parálisis en la toma de decisiones políticas, en la elaboración de políticas públicas y en la aprobación de reformas legales y constitucionales.

En efecto, no solamente es necesario que el poder legislativo controle y fiscalice mejor al jefe del ejecutivo federal para gozar de una democracia de calidad y evitar el retorno de prácticas autoritarias, sino también se vuelve necesario que este poder legislativo sea más responsable en el funcionamiento del gobierno nacional (Betancourt, 2010c: 121), y para lograr este fin se necesita conceder al Congreso de la Unión mecanismos flexibles para la formación de mayorías parlamentarias que puedan colaborar con el poder ejecutivo federal en el gobierno nacional (Sartori, 2003: 140-141). En pocas palabras, se necesita que la constitución política nacional imponga obligaciones constructivas a los partidos políticos para la formación, estabilidad y eficiencia del gobierno nacional.

Sin embargo, para lograr esta colaboración entre los poderes ejecutivo y legislativo federales se necesita de un intermediario responsable entre ellos (el equivalente a un primer ministro), a través del cual el Presidente de la República pudiera canalizar su voluntad de gobierno, pero quién al mismo tiempo respondiera políticamente ante el Congreso de la Unión (Sartori, 2003: 136). Esta estructura bicéfala del poder ejecutivo federal (Presidente de la República y Primer Ministro) tendría desgraciadamente sus retos serios, uno de ellos sería lograr que tanto el Presidente como el Primer Ministro colaboraran eficazmente en el gobierno nacional, en lugar de competir por su prevalencia en el mismo. Para lograr este objetivo, sería conveniente que el Primer Ministro proviniera del mismo partido o coalición partidista del Presidente de la República, en caso de que se actualizara la hipótesis de que este partido o coalición gozara de la mayoría absoluta en el Congreso de la Unión, para que así el Primer Ministro pudiera canalizar fácilmente la voluntad de gobierno del Presidente de la República ante este Congreso.

Si el Presidente de la República no gozara del respaldo necesario (mayoría absoluta) en el Congreso de la Unión para poder canalizar su voluntad de gobierno, entonces el Primer Ministro automáticamente se convertiría en la figura

prevaleciente del poder ejecutivo federal, ya que se volvería el agente idóneo para canalizar la voluntad de la mayoría absoluta de este Congreso para este gobierno nacional. Esta flexibilidad en la prevalencia entre estas dos figuras dentro del poder ejecutivo federal tiene como objetivo primordial asegurar la gobernabilidad del país en cualquier escenario de mayorías dentro del Congreso de la Unión (Sartori, 2003: 141).

Por supuesto que para que la estructura bicéfala del ejecutivo federal pudiera funcionar adecuadamente se necesitaría que el Congreso de la Unión adquiriera el derecho de otorgar su voto de confianza al gabinete del gobierno nacional, para que así se pudiera reflejar fielmente su voluntad en la conformación de este gobierno nacional.

El objetivo central de la estructura bicéfala del ejecutivo federal es convertir a las mayorías del Congreso de la Unión en constructivas, propositivas y responsables para el gobierno nacional, es decir, que en lugar de obstaculizar obsesivamente las decisiones Presidente de la República se corresponsabilizaran en la formulación y aprobación de nombramientos y políticas públicas convenientes para el país. Este diseño institucional constituiría otro mecanismo más que proporcionaría estabilidad al sistema de gobierno mexicano, en caso de que se actualizara la hipótesis del gobierno dividido, es decir, la situación en que los poderes ejecutivo y legislativo estuvieran en manos de diferentes partidos, y permitiría más fácilmente los consensos políticos independientemente de los escenarios de mayoría parlamentaria en el Congreso de la Unión.

Repito: el objetivo principal de tener un poder ejecutivo federal bicéfalo no es el de promover la división dentro del gobierno nacional, sino más bien asegurar la gobernabilidad del país en los distintos escenarios de mayorías en el Congreso de la Unión. Otros objetivos importantes de esta reforma a nuestro sistema presidencial son a) proporcionar oportunidades reales a los partidos políticos mexicanos de correr hacia el centro sus posiciones ideológicas y b) que los partidos se controlen mejor unos a otros en el ejercicio del gobierno nacional.

El propio Giovanni Sartori (2003: 154) recomienda que los sistemas presidencialistas latinoamericanos vuelvan sus ojos al sistema semi presidencial francés para imitar varios aspectos de su funcionamiento y así lograr una mayor estabilidad política y eficiencia en la toma de decisiones políticas, elaboración de políticas públicas y aprobación de reformas legales y constitucionales. Sartori (2003: 154) considera que los países latinoamericanos podrían imitar más fácilmente el modelo francés de sistema de gobierno, que el modelo alemán o el de Westminster (británico), ya que la tradición política latinoamericana se asemeja más, por razones históricas, a la tradición política francesa.

En efecto, la figura del Presidente de la República sigue siendo muy relevante en los países latinoamericanos, y deshacerse de repente de esta figura sería muy difícil para estos pueblos. Por esta razón, Sartori recomienda que se preserve esta figura política en estos pueblos, aunque con ciertas modificaciones que permitan la funcionalidad, eficiencia y estabilidad de sus sistemas de gobierno. En este sentido y de acuerdo con Sartori, si México siguiera el modelo semi-presidencial francés nuestro sistema de gobierno se volvería más estable y eficiente, debido a que contaría con mecanismos flexibles para la formación de mayorías y/o consensos políticos en la dirección del gobierno nacional.

Reforma al sistema electoral y de partidos mexicano

La pregunta guía que intentaré responder en el siguiente apartado es: ¿Qué sistema electoral podría lograr una mejor respuesta y rendición de cuentas de los legisladores del Congreso de la Unión al pueblo mexicano? Las hipótesis que planteo en el presente apartado son que la supresión del sistema de representación proporcional o su transformación de listas cerradas a listas abiertas, así como la implementación de la segunda ronda electoral y/o de elecciones primarias intra partidistas coadyuvarían no solamente a la mejor respuesta y rendición de cuentas de los legisladores federales al pueblo mexicano, sino también a la implementación exitosa de la re elección legislativa, institución

política que en estas nuevas (hipotéticas) condiciones del sistema electoral mexicano, se convertiría en un incentivo para la mejor respuesta y rendición de cuentas de los legisladores federales a sus electores (Betancourt, 2010c: 133).

En efecto, existe en la actualidad una gran frustración entre los electores mexicanos debido a que no está completamente en sus manos la elección de sus legisladores (federales, estatales y municipales) por el principio de representación proporcional. Los elegidos a través de este principio pertenecen generalmente a las élites partidistas, cuyos intereses están generalmente desvinculados de los intereses del electorado nacional e incluso a veces se oponen frontalmente (Betancourt, 2010c: 132).

Se piensa, y con fundamento, que estos legisladores trabajan primordialmente para conservar los intereses de grupo de las élites partidistas que los eligieron como candidatos a los órganos legislativos nacionales, ya que el electorado nacional no goza de mecanismos eficaces para que estos legisladores rindan cuentas adecuadamente por su desempeño en estos órganos legislativos, por esta razón este tipo de legisladores pueden escabullirse de la rendición de cuentas ciudadana y “eternizarse” en los diferentes órganos legislativos del país (a través de la estrategia de *chapulín*), a pesar de que la re elección consecutiva de legisladores está prohibida por la Constitución de nuestro país (Betancourt, 2010c: 133).

Para solucionar esta frustración el presente artículo ofrece dos propuestas: a) suprimir de plano este sistema electoral y permitir solamente la elección de legisladores por el principio de mayoría relativa distrital y b) transformar el sistema electoral de representación proporcional de listas cerradas a listas abiertas, para que así el ciudadano común y corriente pueda elegir personal y directamente a sus representantes en el Congreso de la Unión por el principio de representación proporcional.

Estadunidense se eligen exclusivamente por el principio de mayoría relativa distrital. Por otra parte, la adopción exclusiva de este sistema electoral para la renovación del Congreso de la Unión tendría como consecuencia –quizás no intencionada- la transformación del sistema de partidos en México, ya que los partidos pequeños prácticamente desaparecerían del mapa electoral y muy probablemente las tres grandes fuerzas políticas del país se estructurarían en dos opciones principales, acercándonos de esta forma a un modelo bipartidista. Sin embargo, la ventaja de la exclusividad de este sistema electoral para la renovación del Congreso de la Unión es que los ciudadanos mexicanos tendrían mayor poder de elección y control de sus representantes, y mejores mecanismos de rendición de cuentas sobre ellos, especialmente si se combina este sistema electoral con la adopción de elecciones primarias intra partidistas (Betancourt, 2010c: 122-125) y/o de una segunda vuelta electoral distrital.

La segunda propuesta sería quizás la más conveniente para nuestro país dadas sus circunstancias políticas actuales, en efecto, la representación proporcional a través de listas abiertas preservaría la pluralidad política de los órganos legislativos y al mismo tiempo el ciudadano mexicano adquiriría un poder real de elección, de control y de rendición de cuentas sobre sus legisladores provenientes de este sistema electoral. Sin embargo, el éxito de este sistema electoral de representación proporcional de listas abiertas necesitaría de una mayor cultura cívica de los ciudadanos y de la redistribución de las circunscripciones plurinominales, para hacerlas más pequeñas y por tanto manejables en la elección de representantes legislativos por este nuevo sistema electoral (Sartori, 2003: 36-38).

Por último, no es recomendable que la re elección legislativa sea aprobada en México mientras no se realicen estas reformas al sistema electoral de representación proporcional de listas cerradas, ya que en lugar de ayudar a la mejor rendición de cuentas del legislador electo a través de este sistema electoral, la re elección legislativa contribuiría a su eternización y a la incapacidad del elector mexicano de controlar su desempeño legislativo (Betancourt, 2010c. 133). Las

élites partidistas se fortalecerían considerablemente en detrimento del poder de elección de los ciudadanos mexicanos y la frustración de estos últimos crecería sustancialmente por su incapacidad de deshacerse de aquellos legisladores que no les responden y rinden cuentas satisfactoriamente.

Reforma al sistema de transparencia y rendición de cuentas del gobierno mexicano

La pregunta guía del presente apartado es la siguiente: ¿Cómo se podría garantizar mejor la equidad financiera entre los partidos políticos durante las campañas electorales federales, estatales y municipales? La hipótesis que planteo para esta pregunta guía es que *una reforma apropiada al diseño institucional* a nivel municipal, estatal y federal para la debida transparencia y rendición de cuentas en la administración de los recursos públicos impactaría positivamente en el logro de la equidad financiera entre los partidos políticos durante las campañas electorales federales, estatales y municipales de México.

Mi propuesta es que esta reforma al diseño institucional tendría que caminar sobre tres ejes principales, para lograr el objetivo anteriormente descrito: a) Otorgar mayor independencia política al titular del órgano encargado de supervisar la transparencia y la rendición de cuentas de las entidades públicas objeto de revisión, a través de la exigencia de mayoría calificada del órgano deliberativo competente para su nombramiento y remoción, b) otorgar mayor capacidad de sanción y corrección al titular de este órgano cuando, en el cumplimiento de sus obligaciones, detecte desviaciones sustanciales de recursos públicos por parte de los organismos públicos objeto de revisión (Gómez Vilchis, 2011: 139-140), y c) exigir mayoría calificada para la aprobación de la cuenta pública, para así otorgar mayores oportunidades a los partidos de oposición de realizar observaciones puntuales a la misma que detecten la probable desviación de recursos públicos por parte de las entidades públicas revisadas.

En efecto, la queja constante sobre el sistema de transparencia y rendición de cuentas a nivel municipal, estatal y federal en México es que el titular respectivo del órgano encargado de revisar la cuenta pública, puede ser fácilmente nombrado y removido por las propias autoridades objeto de revisión, circunstancia que impide la debida independencia política (y económica) del órgano mencionado (Pérez, 2006). La amenaza constante de perder el cargo en caso de atreverse a denunciar un grave desvío de recursos públicos, constituye un factor disuasivo muy poderoso, para el titular respectivo del órgano anteriormente mencionado, para realizar este tipo de denuncias. Este modelo de nombramiento y remoción del titular multi mencionado está extendido a lo largo y ancho del país, a nivel estatal y municipal, constituyendo un factor estructural para la inadecuada transparencia y rendición de cuentas en la administración de los recursos públicos de las autoridades municipales y estatales de nuestro país.

Si el titular del órgano encargado de revisar la transparencia y la debida rendición de cuentas de los recursos públicos, ya sea a nivel municipal o estatal, fuera nombrado y removido a través de una mayoría calificada del órgano deliberativo correspondiente (cabildo municipal o Congreso Estatal), este titular sería objeto de menos presión y chantaje al revelar información pública que comprometiera la honestidad y el desempeño de ciertos servidores públicos.

En efecto, así como la reforma judicial de 1994 concedió mayor independencia política a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al exigir una mayoría calificada del Senado de la República para su nombramiento, de igual forma, la exigencia de una mayoría calificada del órgano deliberativo correspondiente para el nombramiento y remoción del titular del órgano encargado de supervisar la transparencia y la rendición de cuentas de la respectiva autoridad municipal y/o estatal, proporcionaría la debida independencia política de este titular para realizar su función eficazmente (Gómez Vilchis, 2011: 139-142).

Por otra parte, la posesión de la facultad sancionatoria del órgano encargado de revisar la transparencia y rendición de cuentas de la administración

de los recursos públicos a nivel estatal y/o municipal, permitirá a este órgano corregir más fácilmente los vicios precisamente en esta administración (Gómez Vilchis, 2011: 139-142). En otras palabras, esta facultad sancionatoria tendrá como fin la prevención, disuasión, corrección, reparación y satisfacción de aquéllas conductas que constituyan faltas ó delitos en la administración de recursos públicos federales, estatales y municipales.

Mientras la autoridad encargada de revisar la debida transparencia y rendición de cuentas de los recursos públicos no posea esta facultad sancionatoria en caso de demostrar la probable desviación de estos recursos, existirán muchos incentivos para los servidores públicos de debilitar el Estado de Derecho y realizar cada vez más frecuentemente este tipo de conductas antijurídicas en la administración de dichos recursos.

Por último, la exigencia de una mayoría calificada en el órgano deliberativo correspondiente para la aprobación de la respectiva cuenta pública permitiría que la oposición política, sobre todo a nivel estatal y municipal, pudiera realizar observaciones a esta cuenta, las cuales deberán ventilarse y discutirse en el pleno del órgano deliberativo correspondiente, antes de ser aprobada en lo general y en lo particular, y en caso de que esa cuenta pública no convenciera a una mayoría calificada del órgano deliberativo correspondiente, se deberá turnar al respectivo titular del órgano encargado de revisar la debida transparencia y rendición de cuentas, para la investigación exhaustiva de la probable comisión de faltas administrativas y/o delitos, en la administración de recursos públicos, por parte de las autoridades auditadas.

¿Cómo podría beneficiar esta mejor transparencia y rendición de cuentas a la calidad de la democracia de México? Bueno, pues el presente artículo argumenta que existe un vínculo causal entre la falta de transparencia y rendición de cuentas en la administración de los recursos públicos y la práctica del clientelismo y patrocinio por parte de los tres niveles de gobierno en México, debido a que sin la adecuada transparencia y rendición de cuentas, la capacidad de realizar una administración injusta, ilegal, discrecional, clientelar y tramposa de

los recursos públicos aumenta sustancialmente, sobre todo durante las campañas electorales (Paz, 2006).

Por esta misma razón el presente artículo también argumenta que en México el clientelismo y el patrocinio electorales son fenómenos estructurales derivados sobre todo de un inadecuado diseño institucional en el sistema de transparencia y rendición de cuentas en la administración de los recursos públicos de los tres niveles de gobierno (Betancourt, 2010a: 36-38), que de situaciones transitorias en relación con el partido en el poder en un determinado municipio, Estado o a nivel federal.

Para concluir, un mejor diseño institucional para la transparencia y rendición de cuentas en la administración de los recursos públicos significa menor capacidad de los partidos políticos mexicanos de realizar prácticas clientelares y de patrocinio político durante las campañas electorales, y por lo mismo el logro de una mejor equidad financiera entre estos partidos durante estas campañas.

CONCLUSIONES

El presente artículo trata de las necesarias reformas políticas de segunda generación para perfeccionar la calidad de la democracia en México, ya que las reformas políticas de primera generación, realizadas después de la primera alternancia (2000) de partido en el poder en el Gobierno Federal, se lograron con la aprobación en el año de 2007 de la famosa “Reforma del Estado” por el Constituyente permanente de nuestro país y promovida por la fracción parlamentaria del PRI en el Senado de la República desde Diciembre de 2006.

Las propuestas del presente artículo se denominaron *reformas políticas de segunda generación* por que se formularon considerando la aprobación previa de reformas políticas que permitieron hasta cierto punto el perfeccionamiento de la calidad de la democracia en México, pero que no han sido suficientes para mejorar

satisfactoriamente el desempeño de varias dimensiones de dicha calidad. Las reformas políticas que propone el presente artículo se pensaron para perfeccionar las siguientes dimensiones de la calidad de la democracia en México: a) la equidad de acceso a, e imparcialidad de los medios de comunicación masiva durante las campañas electorales, b) la funcionalidad, estabilidad y eficacia del sistema de gobierno mexicano, c) el sistema electoral conveniente para la mejor respuesta y rendición de cuentas de los legisladores federales, y d) la adecuada transparencia y rendición de cuentas en la administración de los recursos públicos por parte de los tres niveles de gobierno de México.

Las diversas propuestas de reformas políticas que el presente artículo contiene pueden llegar a ser incluso suficientes (siempre y cuando se preserven ciertos aspectos positivos de la normatividad jurídico-política actualmente vigente en nuestro país) para lograr el desempeño satisfactorio de las dimensiones señaladas en el párrafo anterior sobre la calidad de la democracia. Lo cierto es que el presente texto plantea una relación de causalidad entre las reformas que propone y la consecución del desempeño satisfactorio de las dimensiones específicas de la calidad de la democracia que se analizan en el mismo.

En efecto, este artículo argumenta que el carácter deliberativo de las campañas electorales constituiría una variable independiente necesaria para la consecución de la equidad de acceso a, e imparcialidad de los medios de comunicación masiva en México durante estas campañas, ya que las prácticas deliberativas continuas permitirían una mayor igualdad de oportunidades entre los candidatos y partidos políticos de presentar y discutir sus propuestas ante el electorado nacional. De igual forma, el presente texto argumenta que la moción constructiva de censura, así como la introducción de principios y elementos del sistema semi-presidencial francés constituirían variables independientes necesarias para el logro de la estabilidad, funcionalidad y eficacia del sistema de gobierno mexicano, ya que permitirían más fácilmente que el Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo Federal alcanzaran consensos políticos en un contexto multipartidista.

Por otra parte, el presente artículo también argumenta que la transformación del sistema electoral de representación proporcional de listas cerradas a listas abiertas o la supresión de plano del sistema electoral de representación proporcional para la elección de los miembros del Congreso de la Unión, causaría que el elector mexicano pudiera hacer una mejor elección, lograr un mejor control sobre, y mejor rendición de cuentas de los miembros de este Congreso, ya que cualquiera de estas reformas al sistema electoral de representación proporcional causaría que este elector adquiriera mayor poder de elección de estos legisladores y pudiera más fácilmente deshacerse de aquellos miembros del Congreso de la Unión que no tienen un desempeño satisfactorio en el mismo.

Por último, el presente artículo argumenta que una adecuada reforma en el diseño institucional para conseguir la transparencia y rendición de cuentas en la administración de los recursos públicos de los tres niveles de gobierno en México causaría la sustancial reducción de prácticas clientelistas y/o de patrocinio durante las campañas electorales, ya que sería más difícil para las autoridades políticas desviar indebidamente los recursos públicos para fines electorales y este tipo de conductas antijurídicas se castigarían más severamente.

En otras palabras, esta propuesta intenta cerrarle el paso al manejo discrecional de recursos públicos de los tres niveles de gobierno en México para así garantizar eficazmente la equidad financiera entre los partidos políticos y candidatos durante las campañas electorales.

BIBLIOGRAFÍA

Aristóteles (1994), *Ética Nicomaquea*, Política, México, Porrúa, pp. 319

Betancourt Higareda, Felipe Carlos (2010a), *Democratic Reform and Deliberative Politics*, Manchester, The Manchester Metropolitan University (PhD Dissertation), 276 pp.

- _____ (2010b), "Calidad de diálogo y deliberación en el sistema de gobierno federal mexicano: una perspectiva habermasiana sobre la relación entre el Presidente y el Congreso Mexicanos después de la «Era» Post-revolucionaria", *Contribuciones desde Coatepec*, No. 18, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, pp. 69-92.
- _____ (2010c), "Fortalecimiento de la rendición de cuentas vertical en México: el camino para un sistema presidencial más efectivo", en Lizcano Fernández, Francisco y Gloria Camacho Pichardo, *Memoria del Segundo Encuentro Internacional sobre el Poder en el Pasado y el Presente de América Latina*, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, pp. 121-136.
- _____ (2009), "Las reformas necesarias al proceso electoral federal de México", *Bien Común*, México, Fundación Rafael Preciado, No. 170, pp. 69-71.
- Bohman, James (1996), *Public deliberation: pluralism, complexity, and democracy*, Cambridge, Massachusetts, The MIT Press, 307 pp.
- Canel, María José (1998), "Los efectos de las campañas electorales", *Comunicación y Sociedad*, Guadalajara, Universidad Autónoma de Guadalajara, Vol. XI, No. 1, pp. 47-67.
- Carpizo, Jorge (1999), "México: ¿Sistema presidencial o parlamentario?", *Cuestiones constitucionales*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, No. 1, pp. 49-84.
- _____ (2006), "Características esenciales del sistema presidencial e influencias para su instalación en América Latina", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, No. 115, pp. 57-91.
- Chasquetti, Daniel (2001), "Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación", en Lanzaro Jorge (coord.), *Tipos de Presidencialismo y Coaliciones en América Latina*, Buenos Aires, FLACSO, pp. 319-359.
- Díaz, Rebolledo, Jerónimo (2005), "Los determinantes de la indisciplina parlamentaria. Apuntes sobre la conexión electoral en el Congreso Mexicano 2000-2003", *Política y gobierno*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Vol. XII, No. 2, pp. 313-330.
- Gómez Vilchis, José Walfred (2011), *Disfuncionalidad estructural del poder legislativo federal, (Cámara de Diputados) en materia presupuestal, desde la perspectiva de la división de poderes*, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México (Tesis de Maestría en Derecho), 168 pp.
- Habermas, Jurgen (1998), *Between facts and norms*, Cambridge, Massachusetts, The Massachusetts Institute of Technology Press, 675 pp.

- Lujambio, Alonso (2001), "Adiós a la excepcionalidad: régimen presidencial y gobierno dividido en México", en Lanzaro, Jorge (coord.) *Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina*, Buenos Aires, FLACSO, pp. 251 – 282.
- Paz Angón, Martha (2007), Entrevista con el autor, Nezahualcóyotl, Estado de México, Enero 12, (Cassette en posesión del autor).
- Pérez, Carlos Alberto (2006), Entrevista con el autor, Nezahualcóyotl, Estado de México, Julio 18, (Cassette en posesión de autor).
- Pettit, Philip (1997), *Republicanism. A Theory of Freedom and Government*, New York, Oxford University Press, 308 pp.
- Nacif, Benito (2004), "Las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo tras el fin del presidencialismo en México", *Política y gobierno*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Vol. XI, No. 1, pp. 9-41.
- _____ (2006), "¿Qué hay de malo con la parálisis? Democracia y gobierno dividido en México", *Documentos de trabajo del CIDE*, No. 83, México, CIDE, pp. 1-22.
- Nohlen, Dieter (1999), *Sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos*, México, TEPJF, IFE, 196 pp.
- Sartori, Giovanni (2003), *Ingeniería Constitucional Comparada*, México, Fondo de Cultura Económica, 247 pp.