



CONGRESO REDIPAL VIRTUAL 2023-2024

Red de Investigadores Parlamentarios en Línea

PONENCIA PRESENTADA POR
Dra. Bárbara Leonor Cabrera Pantoja

TÍTULO:

***EL PODER DEL PUEBLO EN EL CONGRESO.
REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA
EN TEMAS LEGISLATIVOS***

Enero 2024

El contenido de la colaboración es responsabilidad exclusiva de su autor, quien ha autorizado su incorporación en este medio, con el fin exclusivo de difundir el conocimiento sobre temas de interés parlamentario.

EL PODER DEL PUEBLO EN EL CONGRESO. REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN TEMAS LEGISLATIVOS

Bárbara Leonor Cabrera Pantoja ¹

*“El Congreso es la voz del
pueblo y constituye el Pueblo
en formato reducido”
Francis Delpérée*

Resumen

El Congreso representa la voz del pueblo y al hacerlo constituye oxígeno para la democracia. En esta ponencia se explorará el poder del pueblo en este poder público. Para ello se disertará acerca de la representación política, lo cual conducirá a hablar de la importancia que tiene el Poder Legislativo en la vida pública; posteriormente se aborda lo relativo a la soberanía ejercida por el pueblo, y de cómo, a través del voto, la delega en quienes ocupan una curul. Dicha situación no culmina ahí, lo deseable es ser observante y participar en los asuntos públicos, en este caso los concernientes a la agenda legislativa.

En este contexto se plantea la relevancia de estar al tanto de la percepción acerca de los legisladores y su trabajo, así como plantear las razones de por qué el Congreso es el pueblo en formato reducido.

Palabras clave: *pueblo, representación, Poder Legislativo, congreso, participación ciudadana.*

¹ Miembro de la Redipal. Doctora en Derecho, escritora, Investigógrata y divulgadora del conocimiento. Presidenta del Comité Editorial Internacional de *Quaestionis*. Directora de Publicaciones en *PaideiaMx*. Investigadora en el Centro de Investigaciones Legislativas del Poder Legislativo de Jalisco. Articulista nacional e internacional, con más de 140 artículos, publicados en diversas revistas de divulgación del conocimiento, así como autora, coautora, coordinadora y prologuista en 37 libros. Jalisco, México. Correo electrónico: bárbara.cabrera@gmail.com , en X: [@_BarbaraCabrera](#)

I. Preámbulo

En México, en el ámbito federal el Congreso es un órgano bicameral, en tanto está conformado por dos cámaras, la de Diputados y la de Senadores. Mientras que en las entidades federativas (incluida la Ciudad de México) este poder público es unicameral, esto es, tiene un congreso estatal.

Su existencia reviste gran importancia en la vida pública, sobre todo en la época actual pues nos encontramos ante un cambio de régimen, con la Cuarta Transformación de la vida pública, donde el Poder Legislativo adquiere notoriedad, al ser el poder que establece las reglas del juego democrático, a partir de dotar de leyes y reformas para que el andamiaje socio-político y jurídico funcione.

En este sentido, a través de las temáticas seleccionadas para esta ponencia, se explorará la trascendencia que tiene el pueblo soberano en el Poder Legislativo. Doy comienzo hablando de la representación.

II. La figura de la representación política

Dijo alguna vez el Mahatma Gandhi: “El descontento saludable es el preludio para el progreso”, téngase muy presente esta expresión.

En el siglo XVIII cuando se hablaba de democracia se aludía a las ágoras. Ahí se llevaban a cabo reuniones de ciudadanos constituidos en asambleas celebradas en lugares abiertos y públicos, que conformaban un espacio a través del cual todos los ciudadanos tenían la posibilidad de participar en la toma de decisiones en temas relacionados con la vida pública. Con el pasar de los tiempos, surgiría lo que conocemos como representación política.

Así, si hablamos de representación encontramos ciertos vocablos como “sustituir, actuar en lugar de, en nombre de alguien; cuidar los intereses de alguien; reproducir, reflejar las características de alguien o algo; evocar simbólicamente a alguien o algo; personificar, tales son los principales significados” (Bobbio *et al*, 2012: 1384)

En palabras de Cesare Pinelli (2016: 13) “una democracia crea un sistema de gobierno capaz de abrazar todos los diferentes intereses y cualquier extensión de territorio y población. Se trataba, según algunos, del gran descubrimiento de los tiempos modernos que solucionaría todos los problemas, tanto especulativos como prácticos”.

No obstante, tal como lo expresa Alain Touraine (2000: 82) “en muchos países occidentales se habla desde hace mucho tiempo, pero cada vez con mayor insistencia, de una crisis de la representación política que sería responsable de un debilitamiento de la

participación” puesto que, continúa diciendo dicho autor “no puede haber democracia representativa si los actores sociales no son capaces de dar sentido a su acción en lugar de recibirlo de los partidos políticos” (Touraine 2000: 84)

En este sentido, la representación política es otorgada al legislador por el pueblo soberano a través del voto popular. “Al menos en las democracias occidentales la opinión corriente está en general de acuerdo en identificar en las asambleas parlamentarias periódicamente elegidas la expresión concreta de la representación y en los parlamentarios los representantes” (Bobbio *et al*, 2012: 1384)

Al respecto, debo decir, que una vez otorgada dicha potestad a quienes ocupan una curul, es imperativo no desentenderse de la manera en que se conducen y la forma en que representan dicho mandato. Justamente ahí es donde debe hacerse presente y observante el poder del pueblo.

Hoy en día, ¿qué tan representados nos sentimos? Más adelante, proporcionaré algunos datos acerca de la percepción que se tiene de quienes ocupan una curul, lo cual se relaciona con el fenómeno de desafección socio-política, pues tal parece que en México y América Latina, la eficiente representación político-legislativa parece reducirse a tinta y papel; en la práctica se advierten las consecuencias: hipertrofia normativa, iniciativas superfluas que no atienden las demandas ciudadanas, nombramiento de funcionarios por cuotas partidistas, derroche presupuestal, falta de profesionalización de la labor parlamentaria, legisladores al servicio del Poder Ejecutivo y de los poderes fácticos; rubros a los que cada Parlamento sumará otros tantos (Cabrera, 2017: 16).

En este sentido, consolidar la representación parlamentaria requerirá de tiempo y esfuerzo, no es producto de generación espontánea. Son necesarios múltiples factores para lograrlo, entre ellos destaca la vinculación del binomio electores-elegidos, a partir de lo cual es ineludible activar el grado de responsabilidad que tienen unos y otros. En esta tesitura, puedo afirmar que no hay legislador sin pueblo y el pueblo requiere de representantes para hacer escuchar su voz; esto constituye un círculo virtuoso (Cabrera, 2017: 19).

Para cerrar este punto, dejo aquí algunas interrogantes, para la provocación e incitar al debate: ¿Saben quiénes son sus representantes?, ¿mantienen comunicación con ellos?, ¿de qué manera se da el contacto con sus legisladores?, ¿han regresado a su distrito o solo se hicieron presentes para pedir el voto?, ¿atienden sus dudas y requerimientos?, ¿legislan atendiendo la voz del pueblo?

En este orden de ideas, es justo ir dejando atrás la *vox populi* que se pregunta ¿Qué hace un legislador además de calentar la curul y levantar el dedo de vez en cuando, y cobrar

todo lo más que se pueda? Ese es el desafío de los tiempos de transformación que nos está tocando vivir.

Dicho lo anterior, paso al siguiente tema, donde de manera sucinta planteo la trascendencia de este poder público.

III. Importancia del Poder Legislativo

Norberto Bobbio aseguró que “la función de las instituciones políticas es la de dar respuestas a las demandas que provienen del ambiente social o, de acuerdo con la terminología común, de convertir las demandas en respuestas” (Bobbio, 1989: 78), entre esas instituciones por supuesto se encuentra el Legislativo; poder público que ha transitado por diversos ciclos a lo largo de la historia.

En la etapa dura del presidencialismo, el Congreso de la Unión era la caja de resonancia de los deseos del Ejecutivo. El fenómeno político era sumamente analizable, ya que por un lado estaba el presidente en turno, que repartía las posiciones y así pagaba favores a los caciques regionales o a los patrocinadores de su campaña; y por el otro lado, la oposición que había sido declarada clandestina –sobre todo la de izquierda– empezaba a agotar las vías electores y políticas para acceder al poder.

Fue quizá por ello, más la cadena de injusticias y desigualdades sociales que los movimientos radicales en los años sesenta, optaron por la guerrilla, como vía para cambiar al país. Lo cual llevó a que, en 1963, el Congreso de la Unión aprobara una enmienda constitucional propuesta por Adolfo López Mateos que tenía como objetivo instituir el sistema de diputados de partido; de esta manera se reformaron los artículos 54 y 63 constitucionales. Permitiendo así la entrada de la oposición al Poder Legislativo.

Sobre el contexto político y social que rodeaban dicha reforma, Maite Careaga (2003: 64) sostiene:

Hasta ese momento los diputados se elegían por mayoría relativa de votos, en distritos uninominales. El cambio consistía en que se adicionaba un nuevo tipo de escaño al cual tendrían acceso los partidos que tuvieran registro de por lo menos un año de antigüedad, obtuvieran 2.5% de la votación nacional y contaran con menos de 20 diputados de mayoría. Los diputados de partido se asignarían a los “mejores perdedores” -candidatos con el mayor número de votos- en los distritos uninominales.

La apertura del sistema, a través de nuevos espacios en la Cámara de Diputados mediante la incorporación de la figura de los diputados de partido en 1964, permitió que la oposición regresara al sistema electoral como vía para acceder al poder político y, con ello, ser contrapeso en dicho poder público, y hacia el Ejecutivo.

A pesar de este proceso de reforma de Estado, el equilibrio de fuerzas al interior del legislativo seguía siendo limitado debido a que los partidos de oposición tenían poco peso; y consecuentemente las reformas eran graduales y ocasionalmente, nulificadas.

Trasladémonos hasta la elección de 1997, año en que el Partido Revolucionario Institucional (el PRI) –partido hegemónico– perdió la mayoría en la Cámara de Diputados, y con ello, la posibilidad de que el Ejecutivo impusiera su voluntad de manera discrecional. Así, el Poder Legislativo, quizá desde el constituyente de 1917, adquirió su peso político real. En esa época, Ernesto Zedillo se convirtió no solo en el último presidente priísta – hasta que el PRI volvió a ganar la presidencia, aunque solo fuera un sexenio– sino que fue el primer presidente en perder la mayoría en la Cámara de Diputados.

Desde entonces, el Presidente de la República no tiene mayoría absoluta en el Congreso de la Unión, lo que ha permitido establecer nuevas relaciones entre Legislativo y Ejecutivo, aunque en ocasiones el trato sea por momentos, controvertido, como ocurrió en los últimos años de Ernesto Zedillo y durante el sexenio de Vicente Fox.

Así pues, durante gran parte del siglo XX, en México un partido político significó la columna vertebral del sistema, y fue hasta 1997 cuando su hegemonía terminó con la pérdida de la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, consolidándose así la pluralidad partidista en el Poder Legislativo Federal. “A nivel local, el escenario partidista de los legislativos presenta diversas caras” (Informe Legislativo, 2017: 17).

De manera paulatina el Legislativo ha alcanzado protagonismo, puesto que en él se expresa el pluralismo de la sociedad mexicana y por él se encauzan las tareas que la nación tiene pendiente. Un ejemplo claro de esta afirmación es el problema poselectoral vivido en 2006, cuando el Frente Amplio Progresista cuestionó la legalidad del proceso electoral del 2 de julio, así como la legitimidad del presidente electo; por tanto, la coalición electoral convertida en frente opositor sostuvo que no reconocería a Felipe Calderón como presidente, y que se mantiene unidos con Andrés Manuel López Obrador como Presidente legítimo, indicando que el único canal de comunicación que puede existir con el próximo gobierno, es el que se da en el Congreso de la Unión, por los cauces institucionales.

Como observamos, el parlamento es el espacio para disolver tensiones y resolver conflictos políticos entre los actores del momento, tal y como lo fue en la Reforma, en la Posrevolución y en el proceso de reforma democrática de los años noventa. (Cabrera, 2008: 40 y ss)

De ahí la coincidencia con lo expresado por Benito Nacif, (2002: 7) quien sobre aquella nueva relación entre poderes afirma: “con la aparición del fenómeno de gobierno dividido terminó una larga etapa de dominio presidencial sobre la política mexicana. Al mismo tiempo, México dejó de ser una excepción entre los regímenes presidenciales de América Latina”.

En la actualidad, con la llegada del cambio de régimen con la Cuarta Transformación de la vida pública de México, a partir del 1 de diciembre de 2018, con el triunfo electoral de Andrés Manuel López Obrador; este poder público ha adquirido notoriedad, debido a que para poner en marcha las políticas públicas ha sido ineludible llevar a cabo reformas legales y constitucionales.

Finalmente, no se olvide que, una vez asumido el cargo, los legisladores se convierten en representantes del pueblo en general y no únicamente de quienes votaron por ellos; y por supuesto deben abstenerse de representar intereses parciales o de una élite. En suma, debe prevalecer el interés nacional, así como el mandato del pueblo. Aunque dicho escenario parece obvio, es significativo dejar claro el notable papel que deben asumir quienes ocupan una curul.

Es momento de examinar lo referente a la soberanía que corresponde al pueblo ejercer. De eso hablo en el siguiente punto.

IV. El pueblo soberano

De acuerdo con el primer párrafo del artículo 41 constitucional: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”, artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Al mismo tiempo, “el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión”.

Uno de esos poderes, es el Legislativo, donde el pueblo se ve representado por quienes ocupan una curul.

En este sentido, es oportuno rescatar las palabras de Geneviève Bollème (1986: 37) cuando sostiene “...así como el pueblo como nación es siempre una multitud que puede quebrar, rehacer, destruir o recomponer la nación, así también la multitud popular es siempre una nación potencial; el propio pueblo es un movimiento que se manifiesta por la relatividad de los juicios y de definiciones”.

Vayamos a recordar un poco de historia, explorando el Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, donde se hizo alusión a los artículos 39 y 41 de la Carta Magna de 1917, que, con sus múltiples reformas, es la que continúa vigente.

- *En referencia al artículo 39:*

La Comisión cree necesario hacer constar solamente, que el principio de la soberanía es una de las conquistas más preciadas del espíritu humano en su lucha con los poderes opresores, principalmente de la Iglesia y de los reyes. «El concepto de la soberanía es esencialmente histórico».

Los tratadistas de Derecho Público, quienes, con Jean Bodin crearon con su significación especial la palabra «Soberanía» para indicar (super omnia) el más alto poder humano; y posteriormente, debido a la labor filosófica del siglo XVIII, concretado en sus postulados esenciales en la célebre obra de Juan Jacobo Rousseau, «El contrato social», la soberanía, esto es, el poder supremo, se reconoció a los pueblos. Esta concepción sirvió de base, como lo hemos dicho en un principio a todos los regímenes políticos que se reformaron radicalmente por la gran revolución francesa de 1789, en que invariablemente las constituciones políticas escritas que comenzaron a darse las naciones revolucionadas también por aquel gran movimiento consignaron el dogma de la soberanía popular de tal manera que es considerada hasta la fecha como la base esencial de los regímenes democráticos.

Este principio contiene diversos artículos que le son propios: la soberanía es una, inmutable, imprescriptible, inalienable. Siendo el pueblo el soberano, es el que se da su Gobierno, elige sus representantes, los cambia según sus intereses; en una palabra: dispone libremente de su suerte.

En virtud de estos conceptos, la Comisión propone a vuestra soberanía se apruebe el artículo 39 del proyecto, que está concebido en los siguientes términos, así como en el lugar en que se encuentra en nuestra Carta Fundamental.

“Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su Gobierno.” (INEHRM, 2016: 192 y ss)

La redacción actual, es más específica al señalar a quien se otorga el beneficio del poder público; pasando de decir: “para su beneficio”, para indicar “para beneficio de este”, una cuestión que aparentemente es mera semántica, pero que implica no dejar lugar a dudas a quien corresponde ese beneficio: al pueblo, sin dar posibilidad a interpretaciones, como cuando se apuntaba “para su beneficio”

Ahora bien, dilucidando el contenido del artículo 39 del texto constitucional, observamos seis características que lo hacen uno de los numerales más democráticos y que dan sustento a la Nación mexicana, veamos: (Cabrera, 2014: 8 y ss)



Elaboración propia

a) El pueblo es el soberano

En coincidencia con las palabras de Jaime Cárdenas, (2007) es relevante decir lo que significa que el pueblo sea soberano, esto es que “tiene el poder primero y último, por tanto, ningún gobernante, autoridad o servidor público puede pasar por encima de esa potestad” En esa tesitura, el pueblo soberano tendría ante sí la posibilidad de influir y decidir sobre los asuntos públicos. Y es posible hacerlo a través de diversos mecanismos de participación ciudadana, los cuales abordaré más adelante.

b) El poder público se origina de esa soberanía ejercida por el pueblo

En armonía con lo expuesto, es el pueblo quien con esa libertad deposita esa soberanía en el poder público, entendiendo como tal los tres Poderes de la Unión, entre el que se encuentra el Poder Legislativo. Y lo hace a través del voto universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, donde se elige a quienes desde la curul representarán los intereses del pueblo.

c) El poder público debe ajustar su actuación en beneficio del pueblo

Como depositario de la soberanía nacional, en todo momento el poder público está obligado a desenvolverse en beneficio del pueblo, que de buena fe delega su soberanía. En este sentido, es pertinente que el pueblo se mantenga observante, exigente y participe de los asuntos públicos.

d) *Proporciona las bases de la legitimidad política*

En términos generales, nos dice Cárdenas Gracia (2007), que la legitimidad es el respaldo, el apoyo de los ciudadanos a los gobernantes, y este respaldo y apoyo se produce cuando se dan dos condiciones básicas: 1) que el gobernante o autoridad lo sea porque tiene el respaldo del pueblo, por ejemplo a través de una elección democrática, lo que se llama legitimidad de origen; como no todas las autoridades se eligen mediante una elección, en este caso la legitimidad dependerá de que se haya observado el procedimiento legal para esa designación y que la realice una autoridad competente o facultad por la ley para ello; y, 2) que el gobernante o servidor público realice su función o tarea en beneficio del pueblo, lo que se llama legitimidad de ejercicio. Todo gobernante o autoridad debe cumplir con estas dos condiciones para considerarse legítimo.

e) *El pueblo soberano puede cambiar, en cualquier momento, su forma de gobierno*

Puede decirse de manera resumida que el diseño institucional, por lo menos así se entiende de este componente del artículo 39, depende de lo que diga el pueblo; esto es, que México sea una República representativa conformada por estados y municipios son –por lo menos en el papel- decisiones del pueblo ejerciendo su soberanía, quien además puede alterar su forma de gobierno a través del procedimiento establecido en el artículo 135 o de manera violenta como lo prevé el artículo 136, ambos preceptos constitucionales.

f) *La soberanía del pueblo es inalienable, esto es, no se pierde nunca*

Jaime Cárdenas apunta (2007) que estamos ante la base de todo el sistema constitucional, ya que, si el pueblo es el soberano, entonces solo a él corresponde la soberanía nacional, en todo caso lo que hace es delegarla hasta en tanto sean cumplidos sus mandatos. Digamos, si este elemento se pierde, todo el orden constitucional pierde su sentido, por lo que habría que tomar medidas, como dotar de una nueva Constitución que puede incluir una nueva forma de gobierno y organización del Estado mexicano.

- *Tratándose del artículo 41*

De nueva cuenta, remitámonos al Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, donde es de destacar lo siguiente:

“En la Constitución se dice que: «El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de su competencia, y por los de los Estados, para lo que toca a su régimen interior, en los términos, etcétera...» En cuanto a la materia misma del artículo, fácilmente se comprende que es una consecuencia natural y directa de los principios de la soberanía popular y de la forma federativa de Gobierno que hemos aceptado, pudiendo decirse que solamente se concreta a precisar de qué manera se ejerce tal soberanía dentro de tal régimen, y a establecer, como debe ser,

el lugar preferente que debe ocupar la Constitución federal respecto de las Constituciones locales” (INEHRM, 2016: 196).

Hasta aquí la parte histórica y de recorrido constitucional que hace mención de manera directa al pueblo soberano, el cual “es el símbolo político de la democracia” (Lindahl, 1996: 71), misma que constituye oxígeno para la vida pública; donde el pueblo idealmente tiene la potestad de asumir el papel que le corresponde; y como dijo Giovanni Sartori (2015: 31) “un pueblo soberano que no tiene nada que decir de sí mismo, un pueblo sin opiniones propias, cuenta menos que el dos de copas”

Afortunadamente, en esta época de transformación, el pueblo está asumiendo un rol más activo en el escenario socio-político; es decir, la sociedad se involucra cada vez con más intensidad en los asuntos públicos y en razón a ello es que quien ocupa una curul, un escaño, debe estar a la altura de las circunstancias. Incluso los legisladores han tenido que cambiar y adecuar su comportamiento.

No obstante, que se lleve a cabo dicha situación, es decir, que la sociedad participe de manera activa, así como que los legisladores asuman una conducta proba al cargo que les es conferido, no es producto de generación espontánea; por ende, es necesario participar.

Y esa participación “es tomar parte activa, voluntaria y personalmente. Voluntariamente es un detalle importante, porque, si se obliga a la gente a participar a la fuerza, eso es movilización desde arriba y no participación desde abajo. Insisto: participación es ponerse en marcha por uno mismo, no que otros te pongan en marcha ni que te movilicen desde arriba” (Sartori, 2015: 35).

Con esa información, advirtamos en el siguiente tema algunos elementos para participar en los asuntos públicos.

V. Componentes de la participación ciudadana

Los mecanismos de participación ciudadana constituyen aquellas herramientas que hacen posible e incitan la participación en los asuntos públicos que a todos atañen, esto es, se trata de un ejercicio para influir en las decisiones colectivas, lo cual –idealmente– se ve reflejado en las políticas públicas.

En esta tesitura, para participar –y, por ende, empoderar a la ciudadanía– es necesario contar con instrumentos que posibiliten e incentiven el involucramiento de todos en los asuntos públicos. Es importante hacer mención que algunos de ellos son formales, es decir, están regulados en la Constitución y en las leyes secundarias; entre ellos hay

mecanismos de participación ciudadana directa y otros, indirecta. Otros más, son los informales o no tradicionales, lo cual significa que, aunque no se ha legislado al respecto, encuentran cabida como eficaces instrumentos de participación ciudadana. (Cabrera, 2021a: 20). Así, tenemos como herramientas formales: el voto, las consultas populares, la revocación de mandato, el plebiscito, el referéndum, el parlamento abierto; y por otro lado aquellas que encontramos al utilizar herramientas tecnológicas, como las redes sociales y peticiones en línea, que son las informales.

En este momento, es relevante apuntar que el voto, es considerado como el instrumento de participación ciudadana por excelencia, pero habrá que ir más allá. En este orden de ideas, Juan José Franco (2016: 30) opina que “...el derecho al voto no es simplemente un evento esporádico y potestativo del ser humano, sino que debe conformarse como una garantía de existencia de la democracia en México”.

Ya que:

“...la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones, más allá de los ciclos electorales, contribuye con el sistema democrático y los niveles de confianza pública. El involucramiento de la ciudadanía de forma temprana y oportuna facilita la inteligencia colectiva, la inclusión y la representatividad, fortalece la legitimidad de las instituciones públicas e incrementa la comprensión de la administración y gestión del Estado y de la labor parlamentaria y su importancia en el sistema político. La participación ciudadana de diferentes segmentos de la población puede ayudar a garantizar que no se dejen de atender las necesidades de nadie en el proceso de toma de decisiones” (ParlAméricas, 2022: 22)

Al respecto, vale la pena recurrir a la Encuesta Nacional de Cultura Cívica (en lo sucesivo, ENCUCI) elaborada por el INEGI, donde se exponen, en el rubro “Participación ciudadana”, los siguientes datos: 42.5% de las personas de 15 años y más está muy de acuerdo con la frase “el voto sirve para que haya un mejor gobierno” (INEGI, 2021: lám. 220) Además, el 55.8% más declaró estar muy interesada o preocupada por los asuntos públicos. (INEGI, 2021: lám. 21).

Como se ve, aún existen algunos desafíos para incrementar los porcentajes de participación ciudadana, por lo que es ineludible politizar a la ciudadanía para que cada vez sean más los interesados en la *res pública*.

Es importante no pasar por alto lo expresado por Gustavo Gamallo (2006: 14):

En un sentido colectivo, participar es estar presente activamente en los procesos que preocupan e interesan, lo que implica la intervención de las personas y los colectivos en actividades que influyan en la construcción de la agenda pública, en la defensa y promoción de sus intereses personales y sociales. En un sentido de acción individual, la participación ciudadana puede definirse como la actividad de los individuos, en cuanto ciudadanos, en la denominada esfera pública, que no se

identifica solamente con los asuntos del Estado, sino además y de un modo cada vez más creciente, con todos aquellos asuntos de interés público.

En cuanto a participar activamente para influir en la agenda legislativa, puesto que esta es (y debe ser) el eje articulador del trabajo legislativo; además, la tecnología tiene que ser parte de la vida cotidiana del Estado, en este caso, del Poder Legislativo; y el Parlamento debe ir (y estar) adónde el pueblo está (y necesita) (Cabrera, 2021b: 165) Y en todo este andar, la participación ciudadana y acompañamiento del pueblo, forman parte de un binomio indisoluble para dar oxígeno a la vida pública y democrática del país.

En definitiva, ¿participar o no participar? en una sociedad consciente de la importancia de hacerlo, no debería ser un dilema.

Ha llegado el momento de disertar lo concerniente a la apreciación que se tiene acerca de quienes nos representan en el Poder Legislativo, y en consecuencia del trabajo llevado a cabo con motivo de su encomienda.

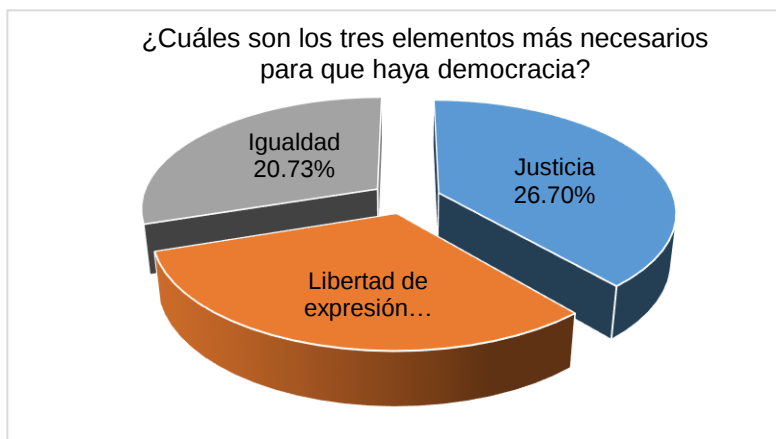
VI. Percepción acerca de los legisladores y su trabajo

Para dilucidar estas cuestiones, comienzo por apuntar brevemente la apreciación que se tiene de la democracia, puesto que, desde mi perspectiva, constituye un componente esencial acerca de cómo se percibe a quienes nos representan en el Poder Legislativo, y en consecuencia la manera en que se valora el trabajo llevado a cabo con motivo de la representación conferida.

Al respecto, distingamos la “Encuesta Nacional de Culturas Políticas y Democracia 2023. Ideología y Cultura Política”, conformada por cuatro secciones: Democracia y participación; Justicia y bienestar; Culturas políticas e Ideología; y, Sentidos comunes y divisorios. En esta ocasión centraré la atención en el apartado “Democracia y participación”, la cual –se lee en el documento socializado por el Programa Universitario de Estudios sobre Democracia, Justicia y Sociedad- “tiene como objetivo examinar la democracia a través de la participación ciudadana, el compromiso cívico, la inclusión y la transparencia en el proceso político. Estos son conceptos fundamentales relacionados con la forma en que se ejerce el poder y se toman las decisiones en la sociedad mexicana” (PUEDJS, 2023: 2)

Y continúa diciendo, “los datos sobre democracia y participación nos permiten evaluar y monitorear la salud de la democracia mexicana. A través de indicadores como la participación, el acceso igualitario a los procesos políticos y la calidad de las instituciones democráticas, podemos obtener una visión más profunda de la fortaleza y el funcionamiento de la democracia en México. (PUEDJS, 2023: 4)

Dicho esto, véanse en la siguiente gráfica los porcentajes y principales rubros que los encuestados consideraron como esenciales para que haya democracia:



Elaboración propia con datos de la PUEDJS, 2023. Ideología y Cultura Política

Adicionalmente a dichos componentes, se encuentran: votar y ser votado con 15.56%; el bienestar con el 8.83%; y la división de poderes con el 6.67%.

Nótese como votar y la división de poderes, no constituyen para quienes formaron parte de este ejercicio de percepción, algo fundamental para la democracia, lo cual en sí mismo debiera ser sujeto de análisis. No obstante, en esta ocasión, interesa adentrarnos a lo que se opina de los legisladores.

Para ello, vamos ahora con otro instrumento para particularizar la percepción que la población de 15 años y más tiene sobre los legisladores. Se trata de la ENCUCI, la cual ya había aludido cuando expuse lo relativo a la participación.

Del mencionado documento es necesario observar los resultados enunciados en seguida, mismos que se engloban en el rubro “Confianza en Instituciones” (INEGI, 2021: lám. 79)

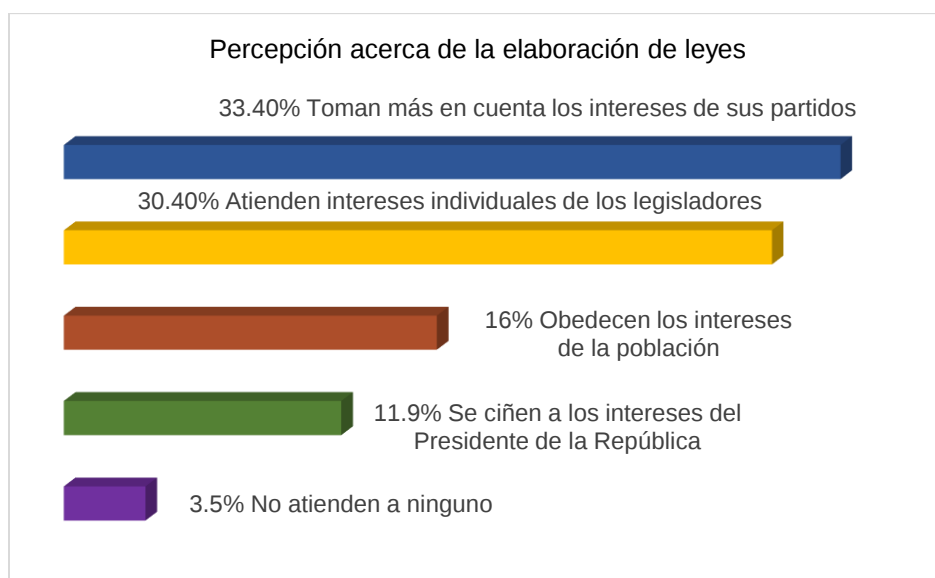
Confianza en los legisladores

	<i>Senadores y diputados federales</i>	<i>Diputados locales</i>
<i>Mucha confianza</i>	2.7%	2.6%
<i>Algo de confianza</i>	20.7%	20.4%
<i>Poca confianza</i>	39.2%	40.1%
<i>Nada de confianza</i>	34.1%	33.5%

Elaboración propia, con datos de la Encuesta Nacional de Cultura Cívica 2020 del INEGI.

Siguiendo con el mismo estudio, dirigido al mismo sector poblacional (de 15 años y más) advirtamos en el rubro “Representación política” que el 5.4% opina que los diputados locales representan mejor sus intereses. Mientras que los legisladores federales (diputados y senadores) alcanza el 3% (INEGI, 2021: lám. 269).

Finalmente, en el mismo rubro, el de “Representación política”, se revelan los siguientes datos, en cuanto a la percepción que tiene la población de 15 años y más acerca de la elaboración de las leyes; situación que está íntimamente relacionada con el trabajo legislativo, y es aquella que tienen más en el radar los representados (INEGI, 2021: lám. 273). Distingamos:



Elaboración propia, con datos de la Encuesta Nacional de Cultura Cívica 2020 del INEGI.

Como se puede constatar, la percepción que se tiene acerca de quienes nos representan en el Poder Legislativo tiene, ante sí, múltiples desafíos por superar. La brecha del fenómeno de desafección socio-política aun es amplia. ¿Es posible modificar esos paradigmas? ¿Es viable cambiar esa percepción? Importante es dar un paso a la vez. Primero reconociendo el o los problemas, y sabedores de los desafíos implicados, para actuar en consecuencia; y en este sentido, tener una participación, conocimiento y observación ciudadana más amplia sobre el legislativo, es parte fundamental de esos cambios; por tanto, es ineludible recuperar la vitalidad del Parlamento, de lo cual les hablaré en el apartado de conclusiones. Antes de ello, distingamos a qué me refiero cuando afirmo que el congreso es el pueblo en formato reducido.

VII. El Congreso es el pueblo en formato reducido

Los tiempos del Ágora de la antigua Grecia, donde solía reunirse el *demos* para tomar las decisiones públicas, han quedado para los anales de la historia, hoy delegamos el gobierno, así como la representación en aquellos que son postulados y votados en elecciones libres para ejercer tales atribuciones.

En este sentido, “si la fuerza que representa el pueblo, la de los individuos concentrados, es condición para acceder a una consideración, esta fuerza no es de hecho considerada más que si está canalizada, reducida, utilizada. Es esta relación de fuerza y de poder que engendra todo un sistema según el cual, al mismo tiempo que se instaure al pueblo como persona, todo un discurso toma en control, extrae poder para su bien y en su nombre, y rechaza también todo aquello que amenaza ese poder” (Bollème, 1986: 36).

La cuestión es, cómo el pueblo se empodera para ejercer a plenitud la soberanía que dimana del artículo 39 constitucional, sin que por ello, aquellos quienes ejercen la potestad consideren amenazado ese poder, que en principio pertenece al pueblo.

Puesto que, tal como lo apunta Giovanni Sartori (2015: 31) “...si la democracia es gobierno del pueblo sobre el pueblo, será en parte gobernada y en parte gobernante. ¿Cuándo será gobernante? Obviamente, cuando hay elecciones, cuando se vota. Y las elecciones expresan, en su conjunto, la opinión pública”. En este sentido, rescátese la importancia de participar, primero emitiendo un sufragio y luego tomando parte de la vida pública a través de los mecanismos y causas ya señalados con antelación; en tanto “el pueblo se presenta, y se representa, como poder de participación y de integración, en el momento en que la comunidad unánime trastorna toda jerarquía y todo orden establecido” (Bollème, 1986: 146)

Y el Parlamento, constituye el espacio idóneo para constituirse en el pueblo en formato reducido, ya que los legisladores representan en todo momento los intereses de aquel que deposita en ellos su confianza. Sin olvidar que “hablar del pueblo es llamar a los hombres a reunirse y a ponerse en posición (tomar posición), a movilizarse por y en nombre de la historia; a ponerse en posición como nación” (Bollème, 1986: 27); y como en esas reuniones ya no es posible celebrarlas como en el Ágora, acudimos a votar para vernos representados en aquellos quienes ocupan una curul. Representación de la cual habremos de estar observantes e informados para ser exigentes de que ese mandato sea implementado correctamente.

VIII. Conclusiones

Pueblo, representación y legisladores atienden a componentes esenciales para observar la potestad que tiene el pueblo en el Congreso. Institución que, como ya vimos, está conformada por representantes que la ciudadanía aun considera distantes.

En este sentido, dejo en este apartado de conclusiones algunas ideas acerca de cómo puede el Parlamento recuperar su vitalidad, y, por ende, tener un Poder Legislativo a la altura de las circunstancias y las exigencias de sus mandantes.

Veamos cuales son:

- Intensificar la observación y participación ciudadana, que comienza por votar para elegir a los representantes, así como dar seguimiento a su desempeño.
- Hacer uso de los mecanismos de participación, tanto los estatuidos en la ley, así como aquellos que derivan de los servicios que proporcionan las Tecnologías de la Información y Comunicación, lo cual implica politizar y empoderar al pueblo.
- Involucrar a los ciudadanos en el proceso de elaboración de leyes, a partir de escucharlos en foros de consulta y de parlamento abierto; mantener comunicación e interacción a través de las redes sociales y medios digitales; así como en reuniones *ex profeso* para conocer sus inquietudes y necesidades. Hacerlo ha demostrado coadyuvar en la legitimidad de las leyes y su eficacia. Es habitual que los legisladores se olviden de los electores una vez que resultaron electos, quedándose cómodamente sentados en sus curules, legislando alejado de las necesidades de la población.
- Desarrollar e implementar mecanismos eficientes de transparencia y publicidad de las labores legislativas, lo que proporciona certeza a los representados acerca de cómo van sus respectivos Congresos.

- No es conveniente querer resolver un problema determinado u orientar conductas a través de la expedición o reformas legales ¡adiós a la *legistitis* aguda!, ese mal de los Parlamentos contemporáneos cuya tendencia es incrementar exponencialmente la producción legislativa, dando como resultado un enorme costo e ineficacia para su instrumentación. En suma, el incremento de leyes es directamente proporcional al ensanchamiento de problemáticas; ya que, a través de aquellas, no necesariamente se resuelven éstas.

Para profundizar en temáticas legislativas, recomiendo “Los Curuleros: estudios y observación del Poder Legislativo”, un libro de mi autoría, ediciones PaideiaMx. (Cabrera, 2021b)

IX. Fuentes consultadas

- BOBBIO Norberto (1989), "Estado, gobierno y sociedad: por una teoría general de la política", Fondo de Cultura Económica, México.
- _____; MATTEUCCI Nicola y PASQUINO Gianfranco, (2012), "Diccionario de política", Siglo veintiuno editores, México.
- BOLLÈME, Geneviève (1986), "El pueblo por escrito. Significados culturales de lo popular", Grijalbo / Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México.
- CABRERA Pantoja, Bárbara Leonor (2008), "Instrumentación de medios de evaluación del desempeño del Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos", tesis para obtener el grado de Maestra en Derecho Constitucional y Amparo, Centro Universitario Enrique Díaz de León, México.
- _____. (2014), "Soberanía Nacional, análisis del artículo 39 Constitucional", en Quaestionis, número 15, año 2, septiembre-octubre, México.
- _____. (2017), "Fatiga Parlamentaria", en Quaestionis, número 33, año 5, septiembre-octubre, México.
- _____. (2021a), "Votar es importante, ahora vayamos más allá", en Quaestionis, número 54, año 8, marzo-abril, México.
- _____. (2021b), "Los Curuleros: estudios y observación del Poder Legislativo", PaideiaMx, México.
- CÁRDENAS, Jaime (2007), "La Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos", Nostra Ediciones, Colección Para Entender, México.
- CAREAGA, Maite (2003), "El fracaso de la reforma reeleccionista de 1964-1965", en *El legislador a examen*, Fernando F. Dworak, Fondo de Cultura Económica -Cámara de Diputados, México.
- FRANCO Cuervo, Juan José (2016), "El derecho humano al voto", Comisión Nacional de Derechos Humanos, colección de textos sobre Derechos Humanos, disponible en <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas-CTDH-Derecho-Voto.pdf>
- GAMALLO, Gustavo (2006), "Participación Ciudadana en América Latina", disponible en [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/9BA4D3DB54AF06F205257CE400243084/\\$FILE/1_pdfsam_Gamallo_Gustavo.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/9BA4D3DB54AF06F205257CE400243084/$FILE/1_pdfsam_Gamallo_Gustavo.pdf)
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA [INEGI] (2021), "Encuesta Nacional de Cultura Cívica ENCUCI 2020", disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encuci/2020/doc/ENCUCI_2020_Presentacion_Ejecutiva.pdf
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS HISTÓRICOS DE LA REVOLUCIONES DE MÉXICO (2016), "Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917. Tomo II", Secretaría de Cultura, disponible <https://inehrm.gob.mx/recursos/Libros/Diariodelosdebatestomo2.pdf>
- LINDAHL, Hans (1996), "El pueblo soberano: el régimen simbólico del poder político en la democracia", en Revista de Estudios Políticos, número 94, octubre-diciembre, España.
- NACIF, Benito, (2002), "El Congreso propone y el presidente dispone: las nuevas relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo en México", Centro de Investigación y Docencia Económicas, México.
- PARDINAS, Juan [Director del IMCO] (junio, 2017), "Informe Legislativo 2017", Instituto Mexicano para la Competitividad, México, disponible en <http://imco.org.mx/competitividad/informe-legislativo-2017/>
- PARLAMÉRICAS, (2022) "Hoja de ruta hacia la apertura legislativa 2.0", disponible en https://www.parlamericas.org/uploads/documents/Road_map_2.0_SPA.pdf
- PINELLI, Cesare y PRESNO, Miguel (2016), "Crisis de la representación y nuevas vías de participación política", Fontamara, Madrid-México.
- PROGRAMA UNIVERSITARIO DE ESTUDIOS SOBRE DEMOCRACIA, JUSTICIA Y SOCIEDAD [PUEDJS], (2023) "Encuesta Nacional de Culturas Políticas y Democracia 2023. Ideología y Cultura Política", disponible en <https://puedjs.unam.mx/encuestas/>
- SARTORI, Giovanni, (2015) "La democracia en 30 lecciones", Traducción de Alejandra Pradera, DeBolsillo, México.
- TOURAINE Alain, (2000) "¿Qué es la democracia?", traducción de Horacio Pons, segunda edición en español, Fondo de Cultura Económica, México.