



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y  
SOCIALES

EQUILIBRIO DE PODERES EN MÉXICO.  
ANÁLISIS DE LOS AJUSTES  
CONSTITUCIONALES 2000-2014.

TESINA QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y  
ADMINISTRACION PÚBLICA  
(OPCIÓN CIENCIA POLÍTICA)

Presenta

MAYTE ITZEL VITE VILLA

Directora de tesina  
DRA. ADRIANA DEL ROSARIO BÁEZ CARLOS

CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MEX. 2018



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## Índice

<b>Introducción.....</b>	<b>1</b>
<b>1. Marco teórico conceptual. ....</b>	<b>8</b>
1.1 Teoría neoinstitucionalista sobre la relación de poderes.....	8
1.1.1 Sistemas de gobierno. ....	9
1.1.2 Sistemas electorales.....	14
1.1.3 Sistemas de partidos .....	21
1.2 Poderes legislativos de los presidentes en los sistemas de división de poderes. ....	24
1.2.1 Poderes constitucionales. ....	25
1.2.2 Poderes partidistas. ....	28
1.3 Gobiernos unificados y gobiernos divididos. ....	29
<b>2. El presidencialismo mexicano.....</b>	<b>33</b>
2.1 Sistema de gobierno en la Constitución de 1917. ....	34
2.2 Facultades legislativas constitucionales del presidente .....	37
2.3 Sistema Electoral .....	40
2.4 Sistema de partidos: PNR-PRM-PRI, partido del régimen. ....	53
2.5 Gobierno unificado y facultades legislativas partidistas del presidente.....	66
2.6 Balance en la relación ejecutivo-legislativo bajo el pluralismo .....	67
<b>3 La era del pluralismo mexicano. ....</b>	<b>70</b>
3.1 Ajustes en las facultades partidistas del Ejecutivo .....	72
3.2 Ajustes a las facultades constitucionales del Poder Ejecutivo. ....	75
3.3 Balance en la relación ejecutivo-legislativo. ....	77
<b>4. Reforma político-electoral 2014. ....</b>	<b>81</b>
4.1 Modificaciones al régimen político. ....	84
4.2 Modificaciones al régimen de partidos políticos y materia electoral....	87
4.3 La inserción de la ciudadanía en la vida política institucional: candidaturas independientes.....	90
<b>Conclusiones.....</b>	<b>94</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>98</b>

# **ANÁLISIS DE LOS AJUSTES CONSTITUCIONALES 2000-2014.**

### **Introducción.**

Dentro de la teoría neoinstitucionalista sobre la relación de poderes, se estudia la dinámica institucional desde diversos enfoques, uno de ellos es la perspectiva de revisión a los sistemas presidenciales democráticos con dinámica de gobiernos divididos. Así, se plantea bajo qué enfoque se entiende los rubros de sistema de gobierno, los sistemas electorales, el sistema de partidos, los poderes legislativos que poseen las figuras presidenciales en el sistema de división de poderes así como sus diferencias (poderes constitucionales y poderes partidistas)

De acuerdo a Espinoza (2006) un sistema de gobierno es el resultado de la interacción de un conjunto formado por distintas instituciones en comunicación e influencias recíprocas con determinado medio, estas relaciones son la vía a través de la cual se tiene la capacidad de procesar y tomar las decisiones que afectan a una sociedad. El sistema de gobierno se encuentra inmerso en un contexto económico, histórico, social y cultural específico para cada nación. De igual forma el equilibrio de poder que se da entre las distintas fuerzas involucradas, va a posibilitar el surgimiento de un determinado sistema electoral y a su vez un sistema de partidos que van a definir el diseño institucional de cada estado.

En México desde el siglo XIX existe un sistema de gobierno representativo de tipo presidencial, lo cual implica una división de poderes en distintos órganos diferenciados entre sí: Poder Ejecutivo; Poder Legislativo y Poder Judicial.

El diseño institucional con el que contó México, hasta la década de los ochenta fue de partido único, en donde la mayoría de los actores inmersos en política, provenían del partido político en el poder (PRN-PRM-PRI). Es en esta época cuando más relevancia tuvo la figura presidencial dentro de la vida política nacional, los llamados poderes metaconstitucionales que poseía le permitían

decidir la agenda legislativa del país. Al respecto, Mainwaring y Shugart (2002) explican que cuando existen presidentes que cuentan con el apoyo total de los integrantes del partido político del que proceden y son vistos por su partido como líderes indiscutibles de éste, los presidentes pueden ser considerados como “dominantes”; esto independientemente de los poderes que la Constitución le confiera, su actuar no depende de dichas atribuciones sino más bien, del respaldo que sus actos poseen por el hecho de contar con apoyo por parte del partido político.

Este tipo de modelo Presidencialista, que en palabras de Weldon (2002) se entiende no como forma de gobierno, sino como aquél sistema en el que la figura presidencial jugó un papel sobresaliente frente y por encima de los demás actores, poderes e instituciones políticas; existió por mucho tiempo en México. Con el pasar del tiempo, se agoto la dinámica social y luego de eventos de represión por parte del gobierno en contra de diversos sectores de la población; a través de la serie de reformas electorales iniciadas en 1977, se crean las condiciones necesarias que dan la pauta a la participación de más partidos políticos en los Órganos de gobierno y al paulatino establecimiento de contiendas cada vez más competidas y en circunstancias de mayor equidad.

Ya en la década de los noventa, la participación de actores provenientes de otras fuerzas políticas ajenas al partido en el poder, da paulatinamente, la pauta para el establecimiento de un nuevo modelo y forma de interactuar entre los dos poderes que al presente escrito ocupan; a partir de la necesidad de emprender acciones de negociación al interior del Congreso, por no estar en posibilidad un solo partido de aprobar reformas constitucionales al no contar con mayoría calificada. Como específica Córdova (2014), uno de los efectos más significativos de la reforma electoral de 1996, es que por primera vez en la historia ninguno de los partidos políticos tuvo mayoría en la Cámara de Diputados, asimismo, en este año el PRI pierde la mayoría en dicha Cámara.

A finales de los noventa, en México existía una situación de “gobierno dividido”, ya en el año 2000 con la alternancia de partido político en el Ejecutivo Federal, la presencia de una pluralidad de partidos en el Congreso fortaleció al Poder

Legislativo, y se generó un panorama en el que resulta complejo llevar a cabo la toma de decisiones públicas al tener que formar constantemente coaliciones y acudir a la participación de acuerdos con diversos actores.

Justo este momento de quiebre en la dinámica político-institucional da paso a la formulación de una serie de escenarios respecto al rumbo que tomará en adelante la dinámica política en el país; a la par de sucesos de inseguridad y pronta incidencia cada vez más fuerte por parte de la población manifestando su inconformidad con las decisiones que el gobierno toma. En adelante, las reformas electorales acontecen con ánimo de reparar cuestionamientos que en las elecciones se observan, para Córdova (2014) las reformas constitucionales que se llevaron a cabo desde la segunda mitad de los noventa hasta el 2012 tuvieron que responder al formato de gobierno dividido, con un sistema de partido plural, enfocadas en asegurar condiciones de competencia más equitativas, es por eso que de acuerdo con este autor, una vez establecido el “acceso al poder” se tendría que pensar en “como ejercer el poder”.

Después de dos gobiernos panistas, el PRI regreso al poder en 2012 con Enrique Peña Nieto, dentro del Plan Nacional de este Presidente, se encontraba una serie de reformas denominadas Reformas Estructurales, dentro de las cuales se hallaba la Reforma político-electoral de 2014 que considera el replanteamiento de la dinámica institucional y juego político. El Presidente Enrique Peña Nieto presentó el documento denominado Pacto por México, en el cual se detallaron dichas reformas, para poder llevarlas a cabo se requirió de la unión de fuerzas políticas entre el titular del Ejecutivo y los dirigentes nacionales de los tres principales partidos políticos del país (PAN, PRI y PRD).

La reforma político-electoral de 2014 se da en un panorama en el cual la política se basa en acuerdos, sin decisiones unilaterales y el modelo de gobierno presidencial se ha agotado; impera la desconfianza por parte de la ciudadanía en las instituciones y en el mismo modelo democrático, es por eso que los planteamientos se enfocan en pro de un impacto en distintas partes del sistema de gobierno. Esta reforma se puede separar en tres rubros: 1) Modificaciones al régimen político; 2) Modificaciones al régimen de partidos

políticos y materia electoral; 3) La inserción de la ciudadanía en la vida política institucional: candidaturas independientes.

Sobre este planteamiento, surge la inquietud de saber si este entorno se encamina al fortalecimiento de las facultades legislativas que posee el Ejecutivo o bien si se visualiza empoderar al Legislativo; conocer cómo esto influye para evitar la existencia de parálisis legislativa e ingobernabilidad que en los gobiernos divididos se llega a observar.

Entender cómo se suscita el cambio en los contrapesos entre Legislativo y Ejecutivo Federal fue el detonante del presente tema; pues si bien durante la trayectoria académica se otorgan conocimientos respecto del cambio en México aparejado con las múltiples adaptaciones del sistema político, el analizar esa muda de un estado “presidencialista” (entendido este término bajo las características que Weldon le atribuye) a uno de “gobierno dividido”, despertó con la reforma político-electoral de 2014, nuevos visos hacia un planteamiento más equilibrado.

Un recorrido histórico por las distintas reformas que ocurrieron a partir de la existencia de un gobierno dividido, desembocando en la reforma de 2014 puede contribuir a entender la dinámica de poder actual y como esta influye en la política nacional, de igual forma podría facilitar una visión en cara a las elecciones de 2018 y a la futura vida política del país.

A partir de lo anterior se formulo la pregunta de investigación del presente trabajo: *¿Bajo un congreso plural se han aprobado reformas constitucionales que afecten las facultades legislativas de los poderes Ejecutivo y Legislativo y, de ser así, en qué sentido han alterado el equilibrio entre ambos?*

El presente expone y analiza si bajo un congreso plural se han aprobado reformas constitucionales que afecten las facultades legislativas tanto del poder Ejecutivo como del Legislativo y de ser así, en qué sentido se ha alterado el equilibrio entre estos dos.

Para llevar a cabo esta revisión, se utilizaron técnicas de investigación documental, atendiendo a investigación bibliográfica, fuentes en línea y artículos de revistas especializadas en el tema; respecto a la metodología se llevó a cabo un análisis comparativo entre las facultades legislativas constitucionales del Presidente y las del Congreso durante la existencia del partido hegemónico y los primeros catorce años de democratización en México.

Con el fin de visualizar bajo qué supuesto se desarrolla la implementación de estas nuevas reglas del juego, se procede al planteamiento del tema bajo la siguiente estructura:

En el primer capítulo se describe el planteamiento de algunos términos y conceptos a fin de contar con una referencia teórico – conceptual; partiendo de la teoría neoinstitucionalista, se abordan tipos de gobierno así como su relación con los sistemas electorales y sistemas de partidos.

En el segundo capítulo se sitúa el contexto histórico, en el cual se hace un recorrido sobre la formulación del sistema de gobierno en la Constitución de 1917, las facultades legislativas que se otorgan al Poder Ejecutivo, así como el tipo de sistema electoral que se establece. Se lleva a cabo un recorrido por las reformas que se considera coadyuvan a entender el cambio en el juego político, para dar pie a la institucionalización de la pluralidad política en el país; en cuanto al sistema de partidos, el análisis de la formulación del llamado “partido del régimen”, constituye un punto de partida para entender la instalación de un gobierno unificado y cómo obtuvo la figura presidencial, facultades “metaconstitucionales”. La revisión histórica, da pauta para entender la forma en la que se da la transición hacia un gobierno dividido y con pluralidad partidista, con un nuevo balance en el equilibrio de poderes entre el Ejecutivo y Legislativo Federales.

En el capítulo tres se plantea la dinámica existente a partir de la alternancia de partido político en la cabeza del Ejecutivo en el año 2000 y teniendo como antesala el gobierno dividido del año 1997. Esta descripción permite vislumbrar el estado de los poderes constitucionales del Ejecutivo y la disolución de los



poderes partidistas; así como el nuevo balance que se da, la necesidad que surge para construir alianzas con otras fuerzas políticas para hacer frente a la pluralidad partidista así como establecer reglas justas de participación política.

En el cuarto capítulo se expone la reforma del 2014 como la última reestructuración (hasta ahora) enfocada a continuar la democratización y a proponer nuevas figuras que eviten el estancamiento de la gobernabilidad, bajo un contexto de desconfianza de la ciudadanía hacia las instituciones y hacia la democracia en sí. El análisis de esta última reforma permitió comprender como bajo un sistema de gobierno dividido y multipartidista es necesario contar con herramientas que impulsen la cooperación entre distintas fuerzas políticas, para hacer frente a la desconfianza buscar una profesionalización del congreso y aumentar la participación ciudadana en política atendiendo al mismo tiempo los derechos políticos ciudadanos.

Si bien las reformas electorales acontecidas en nuestro país han sido respuesta a coyunturas político-sociales y buscando remediar las problemáticas presentadas en los comicios electorales anteriores más cercanos a estas, también con ellas se ha causado una transición a la democracia y mayor pluralidad partidista. Las reformas anteriores al año 2012 estuvieron enfocadas a generar normas para una competencia electoral justa, en tanto que la reforma del 2014 se enfocó en el cómo gobernar e incide en el equilibrio de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo, como puntualiza Casar (2009), una vez que las reformas hicieron real la competencia por el poder, pudo notarse como la pluralidad política incidía en problemáticas respecto al equilibrio de poder, es así que se comenzó a pensar en reformas enfocadas que pudieran resolverlo.

La reforma de 2014 propuso alternativas que hicieran frente al gobierno dividido y a la pluralidad partidista e iniciativas que inciden directamente en el equilibrio de poder entre Ejecutivo y Legislativo: a) gobierno de coalición; b) reelección consecutiva y c) candidatura independiente.

La figura de candidatura independiente se volvió tan relevante que en los comicios presidenciales de 2018 se registraron dos candidatos presidenciales independientes, las otras dos figuras, gobierno de coalición y reelección consecutiva en el Congreso, son elementos de gran relevancia para la vida política del país.

El presente trabajo gira en torno al análisis de las incidencias reales de las propuestas que contiene la reforma electoral del 2014, ya sea enfocadas al equilibrio del poder entre el Legislativo y el Presidente o en otros aspectos como el sistema de partidos.

En cuanto a las limitaciones del presente trabajo se encuentran que los efectos de la reforma del 2014 aún no se materializan en su totalidad al momento en el que se efectuó este escrito, posibles trabajos futuros pueden seguir una línea en donde ya se puedan analizar los efectos cien por ciento reales de dicha reforma.

## 1. Marco teórico conceptual.

### 1.1 Teoría neoinstitucionalista sobre la relación de poderes.

En el ámbito del análisis comparado en ciencia política, surge la visión neoinstitucional, la cual tiene como punto de partida el análisis de la dinámica institucional desde diversas ópticas. Ya sea a partir de la normatividad establecida; el *rationalchoice* o elección racional; desde su constitución a través de la historia; de análisis empíricos comparando experiencias o a partir de la configuración social.

Dentro de los diversos enfoques se encuentran análisis cuya perspectiva se centra en la revisión de sistemas de carácter democrático y corte presidencial, en los que se configuran gobiernos sin mayorías congresionales. Báez (2006) retoma la idea de Lijphart respecto a que, si bien en los sistemas presidenciales existe de facto cierto nivel de concentración en el Poder Ejecutivo, también se encuentra el establecimiento de una separación de poderes, la cual de conformidad con el nivel de eficacia y organización que éste posea, puede dar paso al establecimiento de equilibrio entre el ejercicio de poder tanto por parte del Legislativo como del Ejecutivo.

Dicho equilibrio se da también en función de atribuciones o facultades formales que cada uno de estos dos actores ostenta, dentro de las que cabe destacar las de corte legislativo que en mayor o menor medida ambos tienen.

A partir de este eje y del planteamiento sobre el origen de los poderes que los presidentes poseen de acuerdo a las atribuciones propiamente legislativas, tanto como de las que devienen del ámbito partidista, autores como Mainwaring y Shugart (2002), y Haggard & McCubbins (2001), construyen una clasificación de dichos poderes legislativos que establecen la dinámica que se origina entre el ejercicio de poder y el propio *status quo* del congreso, en donde se designan dos tipos de poderes que el Presidente puede tener, los llamados *proactivos*<sup>1</sup> y

---

<sup>1</sup> Adriana, Báez Carlos, *En búsqueda de una gobernabilidad democrática; propuestas de los partidos políticos en las LVII, LVIII y LIX Legislaturas*, México, Tesis de maestría en Estudios Políticos, FES Acatlán, UNAM, 2006, pp. 21-24. Enuncia como ejemplo de este tipo de poder,

los *reactivos*<sup>2</sup>. Los primeros refieren toda facultad que posibilita al Ejecutivo llevar a cabo la implementación de un nuevo orden, mientras los reactivos permiten mantener una postura de defensa ante el orden establecido frente al planteamiento por parte del poder legislativo de modificarlo.

Asimismo, el modelo de sistema de partidos existente puede ser un factor determinante que potencialice o minimice las posibilidades para la formación de coaliciones estables en los congresos, dependiendo si se presenta un sistema multipartidista altamente fragmentado o bien un sistema en el que el partido del que proviene el titular del ejecutivo cuente con mayoría significativa en el congreso. Elemento determinante del tipo de juego político que se presenta en la dinámica gubernamental legislativa y que al mismo tiempo configura el equilibrio de poderes en un Estado determinado.

El tipo de sistema de partido, aunado a las facultades que la Constitución otorga y a los poderes que el presidente puede obtener del partido del que proviene, conforman variables que dan como resultado la preeminencia de uno u otro actor en la dinámica legislativa y que delinea al mismo tiempo, el equilibrio de poderes.

### **1.1.1 Sistemas de gobierno.**

El sistema de gobierno, descrito como la interacción del conjunto de instituciones, organizaciones y procesos políticos que dan paso a las decisiones, en comunicación e influencia recíprocas con el medio; se debe entender como un conjunto de relaciones e interacciones por medio de las cuales se tiene la capacidad de procesar y tomar las decisiones que afectan a una sociedad e imponer legítimamente al conjunto, es decir, a los miembros del sistema (Espinoza, 2006: 9).

---

el de decreto que el ejecutivo puede hacer sin necesidad de obtener un consentimiento propiamente de parte del legislativo, también conocido como decreto con fuerza de ley, al posibilitar éste que el Presidente tenga la facultad de establecer la agenda legislativa.

<sup>2</sup> *Ibidem*. Pone en este caso como ejemplo el poder de veto en sus diversas variantes (total, parcial, de bolsillo o implícito), pues otorga al Presidente la posibilidad de aceptar, rechazar o bien retrasar las iniciativas que el legislativo le remite.

El sistema de gobierno, atiende al contexto específico que en cada Estado se suscita, por lo que resulta un sistema único en tanto circunstancias histórico-culturales, económico-sociales, así como en lo relativo al diseño de la relación entre poderes; esquema que da pie a la instauración de un sistema electoral y a su vez a un sistema de partidos determinado a través del cual se materializa el diseño institucional en cada Estado.

El diseño representativo como reflejo de la forma en la que se cristaliza la organización de poder político para la posterior toma de decisiones, se da a partir de ciertos principios como por ejemplo, la existencia de un poder dividido en cuanto a competencias y, que se otorga a órganos plenamente diferenciados entre sí<sup>3</sup>.

Los modelos reconocidos dentro de esta categoría de “representativos” son los sistemas parlamentario, presidencial y mixto<sup>4</sup>; los cuales poseen estructuras de gobierno con poderes divididos y en donde las funciones del Estado se encuentran distribuidas en tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los cuales mantienen formas de relación diferenciadas de acuerdo con el tipo de sistema, pero necesarias para el funcionamiento regular de las instituciones (Espinoza, 2006: 14).

---

<sup>3</sup> Espinoza (2006) anota diversos principios que llama liberales, como la forma en la que se organiza un modelo representativo, a saber: 1) Con base en el pacto social, los ciudadanos determinan la esfera de derechos y libertades que el gobernante deberá garantizar; 2) La sociedad política de hombres libres se dota de un gobierno cuyas decisiones son tomadas por mayoría y

3) Un poder moderado es un poder dividido, entendido como aquél en el que las competencias o facultades están distribuidas en órganos separados los unos de los otros, el principio de división de los poderes que integran el Estado, conocidos como Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Sin embargo, para los fines de la presente revisión, se hace hincapié únicamente en el último precepto. Espinoza Toledo, Ricardo, “El presidencialismo desadaptado”, en Attili, Antonella (coord.). *Treinta años de cambio político en México*, México, Porrúa, Cámara de Diputados, 2006.

<sup>4</sup> Como sistema mixto se entiende el de corte semipresidencial, aunque algunos autores como Mainwaring y Shugart (2002), diferencian éste de uno bajo la denominación de “premier-presidencial”, al que atribuyen diferencias específicas que lo constituyen en otro modelo de gobierno.

**Sistema parlamentario**<sup>5</sup>: se caracteriza por que la designación del Poder Ejecutivo deriva del órgano legislativo existiendo generalmente mayor coordinación entre ambos, situación que contrasta con el régimen presidencial en que los titulares de los dos órganos son electos en forma independiente. En este tipo de régimen, el Ejecutivo y el Legislativo se encuentran en un mismo nivel, debido a que este sistema se apoya sobre el precepto de fusión de poderes; de tal forma que el gobierno debe contar con la confianza de la mayoría del parlamento en funciones, si la pierde está obligado a dimitir, como consecuencia del voto de censura o por una moción de desconfianza; pero cuando el gobierno estima que el parlamento obstaculiza su actividad, tiene derecho a disolver el órgano legislativo y convocar a elecciones generales para tratar de obtener una nueva mayoría que lo apoye. En este caso, se habla de la existencia de “gobierno” en tanto el Ejecutivo cuente con una mayoría parlamentaria. Jorge Carpizo (1978), le atribuye las siguientes características:

- 1) Los integrantes del gabinete (gobierno, Poder Ejecutivo) lo son también del Parlamento (Poder Legislativo).*
- 2) El gabinete está compuesto por los jefes del partido mayoritario o por los jefes de los partidos que por coalición forman la mayoría parlamentaria.*
- 3) El Poder Ejecutivo es doble: existe un Jefe de Estado que tiene principalmente funciones de representación y protocolo y, un Jefe de Gobierno que es quien lleva la administración y el gobierno mismo.*

---

<sup>5</sup> Entre otras características que se le imputan al parlamentarismo, se encuentran las enlistadas por Ramón García Cotarelo y Andrés de Blas (1997): 1.- Existe una propensión general a que los miembros del gobierno, en sentido estricto, sean parlamentarios; 2.- La tendencia del régimen parlamentario es la de primar al protagonismo político del primer ministro, convirtiéndolo en un auténtico líder del Poder Ejecutivo; 3.- La vida del gobierno, desde su nacimiento, está condicionada de modo prácticamente exclusivo por el Parlamento; 4.- Este régimen implica colaboración entre los poderes Ejecutivo y Legislativo; 5.- Existe una dualidad en la cabeza del Poder Ejecutivo, un Jefe de Estado (Rey o Presidente) y un Jefe de Gobierno (Primer Ministro) y 6.- Podría indicarse una predisposición del parlamentarismo hacia el parlamento bicameral, como vía indirecta que permita un cierto aflojamiento del control de ese Parlamento sobre el Ejecutivo.

Para ahondar en la descripción del presente sistema de gobierno, se recomienda revisar Berlín Valenzuela, Francisco, *Derecho parlamentario*, México, Fondo de Cultura Económica, Colec. Política y Derecho, 1993. quien hace un esfuerzo de recopilación copioso al respecto.

- 4) *En el gabinete existe una persona que tiene supremacía y a quien se suele denominar Primer Ministro.*
- 5) *El gabinete subsistirá siempre y cuando cuente con el apoyo de la mayoría parlamentaria.*
- 6) *La administración pública está encomendada al gabinete, pero éste se encuentra sometido a la constante supervisión del Parlamento.*
- 7) *Existe entre Parlamento y gobierno un mutuo control. El Parlamento puede exigir responsabilidad política al gobierno, ya sea a uno de sus miembros o al gabinete como unidad. Además el Parlamento puede negar un voto de confianza u otorgar un voto de censura al gabinete, con lo cual éste se ve obligado a dimitir; pero el gobierno no se encuentra desarmado frente al Parlamento, pues tiene la atribución de pedirle al Jefe de Estado, quien generalmente accederá, que disuelva el Parlamento.*

**Sistema presidencial<sup>6</sup>:** sus particularidades residen en

- a) *La existencia de un Poder Ejecutivo unitario, depositado en un Presidente que es al mismo tiempo, Jefe de Estado y Jefe de Gobierno.*
- b) *La elección del Presidente mediante voto popular, elemento que le da independencia frente al Poder Legislativo.*

---

<sup>6</sup> Espinoza, *op. cit.*: el sistema presidencial funciona sobre la base de un complejo mecanismo de balances y contrapesos, al combinar un doble sistema de división de poderes: con un Poder Ejecutivo monocéfalo – el Presidente—acompañado de un Congreso. Cada uno de ellos surge de elecciones independientes y, mantienen una estructura federalista, que modera los ímpetus centralistas. El Poder Ejecutivo (unipersonal) y el Legislativo (organizado en una o dos cámaras) tienen un modo de elección diferenciada. En donde al disponer cada uno de legitimidad propia, se busca mantener su autonomía y su autorregulación. El Sistema presidencial, se caracteriza por la división de poderes, consagra tres órganos separados: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Esa división orgánica va acompañada de una separación de funciones que, requiere de la colaboración de todos ellos. La interdependencia es, por tanto, una condición para su eficacia.

Mientras que Mainwaring y Shugart (2002: 22), reducen las características de la “democracia presidencialista”, al definirla por: a) El jefe del Ejecutivo (Presidente) es popularmente electo y b) Los mandatos tanto del Presidente como de la asamblea son fijos, los rasgos fundamentales del presidencialismo son el origen separado y la supervivencia separada.

- c) *El Presidente nombra y remueve libremente a los secretarios de Estado.*
- d) *Ni el Presidente ni los secretarios de Estado pueden ser miembros del Congreso.*
- e) *El presidente puede pertenecer a un partido político diferente al de la mayoría del Congreso.*
- f) *El presidente no puede disolver el Congreso y el Congreso no puede darle un voto de censura a éste (Carpizo, 1978).*

**Sistema semipresidencial**<sup>7</sup>: el Poder Ejecutivo se divide en presidente de la República o Jefe de Estado, electo de manera directa, y un Primer Ministro o Jefe de Gobierno, nombrado por el Parlamento; en donde encontramos una mezcla original de separación orgánica y funcional (Espinoza, 2004: 14, 51).

Sistema en el que conviven elementos típicos del presidencialismo: Presidente elegido por sufragio universal, con importantes competencias ejecutivas; y elementos del sistema parlamentario: gobierno con Poder Ejecutivo surgido de la Asamblea y responsable ante la misma. El régimen semipresidencial se caracteriza por la elección del jefe del Estado mediante sufragio universal; además, supone una jefatura de Estado con más poderes que los de un Jefe del Estado parlamentario, lo que implica automáticamente una limitación del Parlamento.

Martínez (1998: 6-9) explica como la conceptualización de Duverger concibe que el sistema semipresidencial se caracteriza por: I) un Presidente de la República elegido mediante sufragio universal y directo, dotado de notables atribuciones y II) un Primer Ministro y gobierno responsables ante el

---

<sup>7</sup> "Sartori parte de considerar el semipresidencialismo como un sistema basado en el *power-sharing* y no en la separación de poderes. La articulación del *power-sharing* excluye la opción de concentración de poder en una sola persona y por lo tanto la autoridad de la jefatura del Ejecutivo se articulará como: (I) un primero sobre desiguales, (II) un primero entre desiguales o (III) un primero entre iguales. Ante estas categorías, Sartori inscribe el semipresidencialismo dentro de la primera opción, un primero sobre desiguales, lo que puede suponer que a) es Jefe del Ejecutivo el Secretario General del partido mayoritario; b) no puede ser fácilmente removido por una decisión parlamentaria y c) tiene la capacidad de nombrar y cesar los miembros del gobierno". Citado en Martínez Martínez, Rafael, *El semipresidencialismo: estudio comparado*, España, Universitat de Barcelona, 1998.



Parlamento; asimismo, existen cinco condiciones necesarias y/o suficientes para que se desarrolle el modelo semipresidencial:

1. Existencia de un Poder Ejecutivo Dual<sup>8</sup>.
2. Elección del Presidente de la República mediante sufragio universal directo.
3. Amplios poderes constitucionales del Presidente de la República.
4. El Presidente nombra al Primer Ministro y preside los Consejos de ministros.
5. El gobierno es responsable ante el Parlamento

## 1.1.2 Sistemas electorales.

El sistema electoral juega un papel importante al interior de los sistemas políticos<sup>9</sup>, en la medida en la que se trata del establecimiento de los medios a través de los cuales, la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política (Valadés, 1998); el concepto sistema electoral se refiere al principio de representación que subyace al procedimiento técnico de la elección, y al procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierte en escaños o poder público (Nohlen, 1998: 11).

Entre los elementos que componen al sistema electoral de acuerdo al planteamiento de Nohlen (1994: 61) se encuentran: **a)** Candidatura de tipo

---

<sup>8</sup> La distinción entre las tareas del Presidente y las del Primer Ministro hace que sea más fácil para el Presidente evitar implicarse directamente en las cuestiones secundarias de prestaciones de servicios públicos, mientras que la centralización de las políticas gubernamentales hace intervenir forzosamente al Primer Ministro y sus colegas.

<sup>9</sup> Martínez Bermúdez, Guillermina (2006: 18), plantea que los sistemas electorales constituyen un factor que propicia los gobiernos divididos, sostiene que las reglas electorales empleadas por un sistema son la principal causa de este tipo de gobiernos en América Latina y en sistemas presidenciales, ya que ello depende de la fórmula electoral empleada para la elección de ambas ramas de poder, distinguiendo sistemas que emplean fórmulas plurales de los que emplean fórmulas mayoritarias; del ciclo de elección (si es concurrente, no concurrente o mixto); de la magnitud efectiva de ciclos electorales usados para seleccionar a los legisladores; la fórmula electoral empleada (RP, uninominal) y del número de cámaras en las legislaturas.

unipersonal, en la que se vislumbra la relación entre los partidos políticos por la fuerza del candidato o las de lista (cerrada<sup>10</sup> o abierta<sup>11</sup>), en donde el impacto se dirige al electorado al tener éste mayor o menor injerencia en la selección de las personas que ocuparán las candidaturas y, por lo tanto un sentido de identidad y fidelidad; **b)** Procedimientos de votación, que se encuentran relacionados con el modelo de listas dado: voto único o ponderado; voto preferencial hacia un candidato determinado; voto múltiple y múltiple limitado, cuya diferencia radica en si se cuenta o no con igual número de votos como escaños a elegir; voto alternativo, con el que se hace viable que el electorado indique las segundas y hasta cuartas preferencias; acumulación, se depositan varios de los votos con los que el elector cuenta hacia un candidato; *penachage*, con el que el electorado tiene la posibilidad de repartir los votos entre candidatos de listas diferentes; sistema de doble voto, uno a nivel de circunscripciones uninominales y el segundo por la lista de un partido en el nivel plurinominal; voto simultáneo, el sentido del voto va en función de dos o más decisiones (Nohlen, 1994: 64)

---

<sup>10</sup> Si existen listas cerradas y bloqueadas implica que el electorado únicamente focalice su intención de voto en bloque hacia un partido; sin embargo, si se trata de una lista cerrada no bloqueada, existe la opción de que se elija quién o quienes deberán representar al partido, en cuyo caso, los candidatos contarán no solo con el apoyo del partido al que pertenecen, sino también tendrán garantizado el respaldo personal y político del electorado, lo que consecuentemente trae una mayor independencia del candidato con respecto al partido y mayor fidelidad al elector. Dieter Nohlen, *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, Fondo de cultura económica, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Sección de obras de política y derecho, 1994, pp. 377.

<sup>11</sup> *Ibidem*. Las listas abiertas por su parte, permite que los electores puedan configurar las listas, en donde el listado del partido solo representa una propuesta y no una imposición.

# Marco Teórico Conceptual

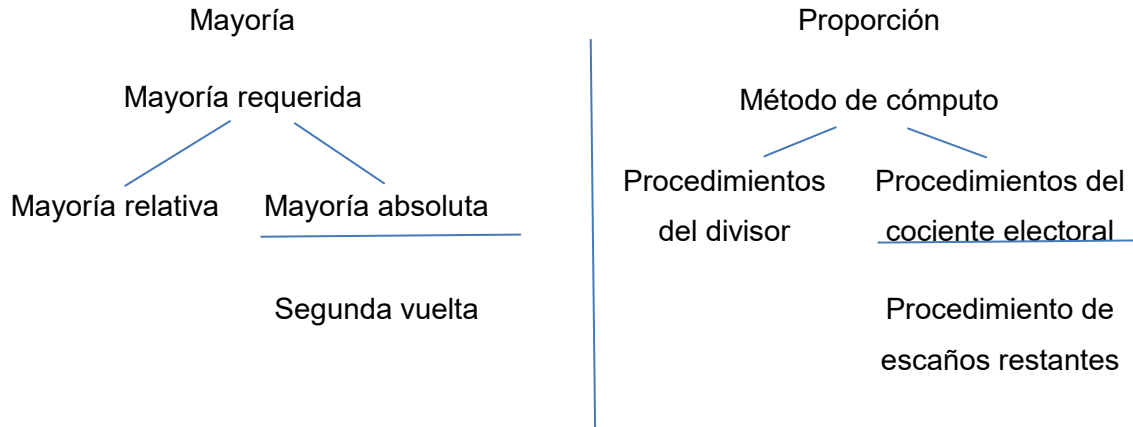
**Tabla 1. Combinaciones de formas de lista y procedimientos de votación.**

Formas de lista	Procedimiento de votación
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Lista cerrada y bloqueada: el orden de los candidatos es fijo.</b></li> </ul>	- El elector tiene un voto y vota por la lista en conjunto.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Lista cerrada y no bloqueada: el orden de los candidatos puede ser modificado, ya sea mediante votos preferenciales o mediante reubicación e la lista.</b></li> </ul>	- El elector tiene un voto por un candidato. Con éste puede variar el orden de postulación de la lista.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Lista abierta: libre reubicación de los candidatos dentro de la lista y entre ellas.</b></li> </ul>	- El elector tiene dos votos como mínimo (uno por la lista y uno por el candidato), o tantos votos como candidatos por elegir. El elector puede acumular varios votos en favor de un candidato ( <i>acumulación</i> ).
	- El elector tiene varios votos y puede configurar "su" lista a partir de los candidatos propuestos por los partidos ( <i>panachage</i> ).

Fuente: Dieter Nohlen, *Sistemas electorales... op. cit.* pp.63.

Asimismo, Nohlen (1994: 13-14), habla sobre la incidencia del tipo de sistema electoral en "fenómenos" que no hay que perder de vista para la obtención de un análisis con una óptica más compleja, tales como: el tipo de polarización ideológico-política en cuanto al electorado; la estructura interna y en relación con el electorado de partidos políticos; sentido de representatividad; tipo de competencia política; formas de participación y comportamiento del electorado; características de campañas electorales; funcionamiento de las instituciones y; la legitimidad del sistema político (elector-compromiso-sistema político); **c)** Conversión de votos en escaños, como mecanismo de configuración de los resultados electorales, en el que la barrera legal que se establece para que los partidos sean partícipes en la repartición de escaños, juega un papel primordial al tiempo que hace las veces de contención ante la existencia de un número ilimitado de opciones políticas y dispersión del voto; dicha barrera coadyuva a la clasificación del sistema electoral, aunado a la fórmula que se utilice para llevar a cabo la conversión de votos en escaños.

Tabla 2. Fórmulas para convertir votos en escaños.



Fuente: Dieter Nohlen, *Sistemas electorales...op. cit.* pp. 67.

A partir de dichos elementos, se observan tres formas de sistema electoral; a saber: los de mayoría (simple<sup>12</sup> o absoluta<sup>13</sup>); de representación proporcional y los mixtos.

**Sistemas de Mayoría (SM):** En términos generales, los sistemas electorales de tipo mayoritario (Nohlen, 1994: 15), tienden a favorecer la existencia de partidos grandes, producen una brecha entre los porcentajes de votos y escaños obtenidos por cada partido, en perjuicio de los partidos pequeños.

Con dos vertientes, el de mayoría simple que se aplica en distritos uninominales y el candidato que obtiene el mayor número de votos gana (incluso si no alcanza la mayoría absoluta) y; sistemas de mayoría absoluta, en los que se supone que hay un ganador en cuanto alguno de los candidatos ha alcanzado al menos 50% más uno de los votos.

Este último, puede estar asociado con una doble vuelta de votación y con limitaciones para el número de opciones que pueden competir en la segunda

<sup>12</sup> También denominado de mayoría relativa o *pluralitysystem*.

<sup>13</sup> En textos de habla inglesa se refiere como *majoritysystem*.

vuelta. Sin embargo, los sistemas de mayoría tienen efectos de sobre y subrepresentación en la elección de órganos legislativos (Valdés, 1998: 11).

El objetivo de los sistemas de representación por mayoría es que potencien la preeminencia de un partido en términos numéricos, mientras que el potencial de la mayoría relativa radica en la capacidad que posee para la formulación de gobiernos (Nohlen, 1994: 94). Así con la configuración de gobiernos de mayoría, se ha asumido que de facto producen sistemas de gobierno estables y con alto grado de gobernabilidad al perseguir como integrantes de una fuerza política común, los mismos objetivos.

**Sistema de Representación Proporcional (RP):** En los sistemas de representación proporcional se produce de alguna forma, un porcentaje de concordancia “relativa” entre la cantidad de votos obtenidos y su conversión a escaños ganados por cada partido (Nohlen, 1994: 15-18).

- Representación proporcional pura.- Utiliza la fórmula de proporción entre votos y escaños que obtiene cada partido; se da en contextos en los que no se encuentran establecidos ni un umbral mínimo ni circunscripciones electorales; siguiendo a Nohlen de existir dichos términos, la presión psicológica del elector y por tanto su voto, sería guiado en razón de la posibilidad de un candidato o partido para alcanzar o sobrepasar los topes establecidos para verse identificado con los que serán sus gobernantes.
- Representación proporcional impura.- Es el establecimiento de barreras indirectas (distritos electorales) que afectan el sentido proporcional votos-escaños.
- Representación proporcional con barrera legal.- Se asienta un límite de participación para que partidos políticos tengan acceso a la representación; elemento que afecta el sentido del voto hacia la elección de partidos cuya posibilidad de obtener escaños sea más probable.

En términos generales se presume que este modelo, intenta resolver los problemas de la sobre y la subrepresentación que prevalecen con el sistema de

mayoría, asignando a cada partido tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral; sin embargo, en la práctica se aplican determinados elementos que alteran la proporcionalidad, ya sea que se apliquen en demarcaciones o circunscripciones plurinominales o si se fija un límite mínimo de votación cuyo propósito es discriminar entre los partidos que tienen derecho a participar en el reparto proporcional y los que no lo tienen.

Usualmente, el orden de las listas de candidatos es establecido principalmente por los dirigentes de los partidos políticos; por lo que el voto constituye la adhesión a un partido o un programa, más que a un candidato determinado (Valdés, 1998: 13).

Es así que la lealtad del candidato va focalizada hacia el partido político gracias al cual, le es viable la obtención de un escaño por el simple hecho de haber sido listado dentro de la tabla de votación; asimismo, el elector vota por el conjunto de ideas que el partido plantea y no guiado por la figura del candidato; cuestión que propicia que exista poca cercanía entre los futuros gobernantes y sus gobernados.

Este tipo de sistemas, permite avizorar la forma en la que se estructura de manera más o menos cercana el mosaico social, pues se supondría que la configuración del gobierno corresponde con la existencia de determinadas fuerzas sociales y grupos políticos en la población; cuya valía parte desde el ámbito político por encima de las reglas para la obtención de escaños.

Sin embargo, la desventaja que a menudo se plantea sobre la pluralidad en el gobierno es una supuesta parálisis legislativa, al tener que enfrentarse las distintas opciones políticas en temas nodales.

**Sistemas mixtos:** Mezclan elementos de los mecanismos de mayoría y de representación proporcional; la selección del órgano legislativo que se elige por representación proporcional está pensada como una adición que pretende compensar la desproporción de la representación elegida por medio de la mayoría relativa (Valdés, 1998: 16). Es decir, este modelo plantea la búsqueda de “lo mejor” de los efectos políticos de los dos sistemas anteriores. A pesar del

establecimiento de “Leyes” que ayudan en mayor o menor medida, dependiendo de las variables a considerar y al contexto en el que se analice, las cuales permiten en términos generales acercarse a la relación entre el tipo de sistema electoral con respecto al sistema de partidos que prevalece en un Estado determinado.

Ahora bien, con base en el planteamiento hecho por Duverger y Sartori sobre “*leyes o enunciados generales*”, se dice que las reglas planteadas en el sistema electoral, tienden a delinear la existencia de un determinado sistema de partidos, en donde por sistema de partido, se entiende aquél espacio de competencia entre los partidos, orientado hacia la obtención del poder político y cuyas principales funciones son: la confrontación de opciones; lucha democrática por el poder; obtención legítima de cargos de representación y de gobierno; y el ejercicio democrático y legítimo de las facultades legislativas (Valdés, 1998: 27).

### LEYES DUVERGER Y LEYES SARTORI

#### Duverger:

- Ley 1.* El sistema de vuelta única (de pluralidad) tiende al dualismo partidista.
- Ley 2.* El sistema de doble vuelta (mayoría) y el de representación proporcional, tienden al multipartidismo.

#### Sartori:

- Ley 1.* Dadas una estructuración partidista sistémica y una dispersión a través de los distritos (como condiciones necesarias conjuntas), los sistemas electorales pluralistas causan (es decir, son condición suficiente para) un formato bipartidista. Alternativamente, una estructuración sistémica de partidos particularmente fuerte es, por sí sola, la condición necesaria y sustitutiva para causar un formato de competencia bipartidista.
- Ley 2.* Dada una estructuración sistémica, pero faltando una dispersión a través de los distritos, los sistemas electorales pluralistas causan (es decir, son condición suficiente para) la eliminación de partidos situados por debajo de la pluralidad, pero no pueden eliminar y, en consecuencia, permiten tantos partidos por encima de dos, como lo permitan considerables concentraciones de preferencias por sobre la pluralidad.
- Ley 3.* Dada una estructuración sistémica de partidos, la representación proporcional obtiene un efecto reductivo causado (como condición suficiente) por su no proporcionalidad. Así, mientras mayor sea la impureza de la representación proporcional, mayor será el efecto reductivo; y a la inversa, mientras menor sea su impureza, más débil será el efecto reductivo. Alternativamente, una estructuración sistémica de partidos particularmente fuerte es, por sí sola, condición necesaria y suficiente para mantener cualquier formato de partidos que precediera a la introducción de la representación proporcional.
- Ley 4.* Si falla la estructuración sistémica de partidos y se da por supuesta la existencia de un sistema de representación proporcional puro, esto es, un costo de entrada igual para todos, no habrá discriminación para que el número de partidos alcanzara el tamaño que permite la cuota.

### 1.1.3 Sistemas de partidos.

Se entiende por sistema de partidos, al conjunto de partidos en un determinado Estado y los elementos que caracterizan su estructura: número de partidos existentes, relaciones entre sí, tanto respecto a la magnitud de ellos como a sus fuerzas relacionales y en tercer lugar, las ubicaciones ideológicas y estratégicas, como elementos para determinar las formas de interacción; las relaciones con el medio circundante, con la base social y el sistema político.<sup>14</sup>

El partido como ente aglutinador de opinión pública, tiene el deber de expresarla ante aquellos que tienen la responsabilidad de adoptar las decisiones, es decir, ante los representantes. Entendido así, un partido político constituye un canal de transmisión de las decisiones que adopta la élite política hacia el conjunto de los representados así como la vía a través de la cual se canalizan las necesidades o inquietudes de la ciudadanía.

Para clasificar los sistemas de partidos, Giovanni Sartori (2004) establece un criterio numérico, que permite determinar el número de partidos tomando en cuenta únicamente aquellos que son “representativos” en cada sociedad; para lo cual, toma como punto de partida aquellos partidos que triunfan en un número significativo de elecciones, por ser considerados protagonistas del sistema de partidos; así como también, a aquellos que sin triunfar, tienen posibilidades de aliarse para construir coaliciones de gobierno.

A partir de la correlación existente entre los diferentes tipos de sistemas electorales y la materialización en un determinado número de partidos políticos, Sartori (2004) propone cuatro reglas que permiten prever la correspondencia entre ambos sistemas:

**Regla 1.** Un sistema pluralista no puede producir por sí mismo un formato nacional bipartidista, pero ayudará a mantenerlo si ya existe.

---

<sup>14</sup> Dieter Nohlen, *Sistemas de partidos*, [en línea], s/lugar, Biblioteca Católica Digital, Dirección URL: [http://www.mercaba.org/FICHAS/Capel/sistemas\\_de\\_partidos.htm](http://www.mercaba.org/FICHAS/Capel/sistemas_de_partidos.htm), [Consulta: 15 Octubre de 2017]



**Regla 2.** Un sistema pluralista producirá, a largo plazo, un formato de dos partidos siempre que el sistema de partidos esté estructurado y que el electorado no se someta a la presión del sistema electoral.

**Regla 3.** Un formato bipartidista es imposible si existen minorías interesadas en un problema en particular u otras a las que no se puede constreñir.

**Regla 4.** Los sistemas de representación proporcional tienen efectos reductores en proporción a su falta de proporcionalidad, y en particular cuando se aplican a distritos pequeños, establecen un umbral para la representación; eliminando a los partidos más pequeños cuyo electorado esté disperso en diversos distritos.

La clasificación de los sistemas de partidos con respecto al sistema electoral dado, corresponde a la existencia de<sup>15</sup>:

- a) Sistemas de partido predominante: Se trata de aquellos en donde se encuentra un partido fuerte a cargo del gobierno, rodeado por otros cuya capacidad de coalición es nimia y no poseen capacidad para desplegar tácticas intimidatorias que impiden la rotación en el poder. En estos sistemas, el partido en el gobierno, suele permanecer con arreglos y ajustes durante un periodo de tiempo considerablemente largo, pues la existencia de otros partidos, no es sinónimo de competencia ni posibilidad de rotación en las estructuras de gobierno.
- b) Sistemas bipartidistas: Sobresalen dos partidos y entre éstos se produce con frecuencia la alternancia en el poder; lo cual no descarta la existencia de partidos menores; sin embargo el nivel de competitividad que éstos últimos poseen, resulta insuficiente para poner en entredicho el poder de los dos partidos importantes y así, acceder al poder.

---

<sup>15</sup> Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos*, [en línea], s/lugar, Estudiantes UBA, 31 de julio de 2009, Dirección URL: <http://www.estudiantesuba.com/ciencia-politica/sociologia-politica/263-partidos-y-sistemas-de-partidos.html>, [consulta: 16 de Octubre de 2017].

- c) Sistemas de pluralismo moderado o limitado: Son sistemas que se encuentran compuestos por más de dos partidos importantes pero menos de cinco, en donde difícilmente un partido obtiene mayoría en los órganos legislativos; lo que da pie al surgimiento frecuente de coaliciones entre dos o más partidos con la finalidad de conformar un gobierno y de que sean aprobadas las normas de gobierno que plantean.
- d) Sistemas de pluralismo polarizado: Este tipo de sistemas producen un alto nivel de fragmentación político-ideológica entre los partidos, lo que da como resultado la formación de pocas coaliciones, pues dificulta tanto la formación de coaliciones de gobierno como de coaliciones opositoras; originando un fuerte proceso de alejamiento del centro. La existencia de partidos antisistema, de oposiciones bilaterales y polarizados, es la norma en estos sistemas. (Valdés, 1998: 29-30).
- e) Sistema de partido hegemónico: Hay más de un partido político, pero únicamente uno es el que controla el conjunto de dispositivos políticos y electorales necesario para alcanzar el gobierno; es considerada una forma no competitiva y con baja intensidad ideológica.
- f) Sistemas de partido único: Sistema no competitivo, en el cual existe un partidismo “totalitario”, pragmático y con fuerte acentuación ideológica; elementos todos que impiden visos de pluralidad al no permitir la existencia de oposición.
- g) Sistemas atomizados. Existen más de siete partidos sin predominio de alguno, existe una tendencia hacia el desgobierno al poseer los partidos un alto grado de contenido ideológico

Otra clasificación, corresponde a Duverger<sup>16</sup>, en donde plantea que los sistemas electorales producen dos tipos de efectos sobre los sistemas de

---

<sup>16</sup> La “ley sociológica tripartita” de Duverger: I. Escrutinio de Representación Proporcional tiende hacia un sistema de varios partidos rígidos e independientes. II. La mayoría absoluta con segunda vuelta tiende hacia un sistema de varios partidos independientes, pero flexibles. III. La mayoría simple de una sola vuelta tiende hacia un sistema bipartidista. En el caso de la mayoría simple a una vuelta se produce la permanente subrepresentación del tercer partido. Los sistemas de mayoría, los de RP y los considerados mixtos tienden sistemáticamente a

partido: a) el llamado “*efecto mecánico*”<sup>17</sup>, que tiene que ver con la manera en la que la fórmula electoral influye en el proceso de transformación de los votos en puestos de representación política y b) el “*efecto psicológico*”<sup>18</sup> de las fórmulas electorales, en donde se refiere al hecho de que los electores norman su decisión de voto considerando, entre otros, el funcionamiento del sistema electoral.

### **1.2 Poderes legislativos de los presidentes en los sistemas de división de poderes.**

La fortaleza de los presidentes descansa sobre dos categorías de poderes presidenciales: poderes constitucionales y partidarios. Los poderes constitucionales, tales como la atribución de vetar proyectos de ley o de emitir decretos-ley, permiten al presidente dar forma a los resultados de políticas del sistema sin importar que sean o no los líderes de un partido o bloque de partidos en control de una mayoría legislativa (Mainwaring y Shugart, 2002: 20).

---

otorgar una representación proporcionalmente superior a los partidos que obtienen los mejores niveles de votación, citado en Valadés, Diego, “La transición del sistema presidencial mexicano”, en Nohlen, Dieter y Fernández B. Mario (edits). *El presidencialismo renovado: instituciones y cambio político en América Latina*, Venezuela, Nueva Sociedad, 1998, pp. 35, 38.

<sup>17</sup> El efecto mecánico de los sistemas electorales, se dice que permite que se constituyan con gran facilidad mayorías parlamentarias, por lo que se vincula como elemento de gobernabilidad.

Los elementos de gobernabilidad que el efecto mecánico aporta al funcionamiento de un sistema de partidos son: mayorías claras o en su defecto, la posibilidad de construcción de coaliciones de partidos representados ampliamente en los parlamentos. *Ibidem.*, pp. 39.

<sup>18</sup> En los sistemas mixtos, el efecto psicológico del sistema electoral se vincula con el hecho de que el ciudadano puede utilizar de diversa manera su voto en la elección de mayoría relativa (MR) y en la de Representación Proporcional (RP). La primera opción sería entregar ambos al mismo partido, sin embargo, el efecto psicológico del sistema conduciría al elector hacia una votación compleja: con su voto de MR elegiría al candidato del partido más cercano a su ideología y opiniones programáticas, mientras que con su voto de RP apoyaría al partido que, según él, debe ser la segunda fuerza representada en el parlamento. A este tipo de voto, se reconoce también como voto pragmático, pero esto supone que el ciudadano conoce el funcionamiento del sistema electoral y tiene información acerca de las consecuencias que producen los efectos mecánicos, tanto en la conformación de la representación política como en la configuración del sistema de partidos en el largo plazo. *Ibidem.*, pp. 40.

En cuanto a la posición que ocupa la figura presidencial en los sistemas de partidos, existen presidentes que no tienen autoridad constitucional independiente sobre la legislación por lo que son considerados figuras débiles, sobre todo si carecen de control sobre un partido mayoritario; por el contrario, puede tratarse de presidentes dominantes –aún cuando las atribuciones que le otorga la constitución sean limitadas– si son los líderes indisputables del partido mayoritario en el aparato legislativo. Los presidentes con poderes legislativos sustanciales pueden ejercer una influencia significativa sobre la legislación aún si sus partidos carecen de mayoría legislativa, esos presidentes tendrían una influencia independiente sobre las políticas incluso si no fueran los líderes indiscutibles de sus partidos.

De tal manera que, los poderes constitucionales y partidarios del presidente sobre la legislación, interactúan para determinar el grado de influencia que tienen los presidentes sobre las políticas (Mainwaring y Shugart, 2002: 49)

### 1.2.1 Poderes constitucionales.

Entre los poderes legislativos constitucionalmente otorgados al presidente figuran principalmente: iniciativa de ley; iniciativa exclusiva de la ley en ciertas materias; convocatoria a legislatura extraordinaria; declaración de urgencia en el trámite de los proyectos de ley; participación en el debate legislativo de la ley a través de los Secretarios de Estado; veto parcial y delegación de facultades legislativas en el Presidente de la República.”<sup>19</sup>

- Veto<sup>20</sup>. Entendido como mecanismo de defensa frente a posibles desviaciones respecto de lo previsto en los mecanismos que se confieren

---

<sup>19</sup> Humberto Nogueira-Alcalá, “El Presidencialismo en la práctica política”, [en línea], Venezuela, *Revista Nueva Sociedad*, núm. 77, mayo-junio de 1985, pp. 88-98, Dirección URL: [http://www.nuso.org/upload/articulos/1273\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/1273_1.pdf), [consulta: 23 de Octubre de 2017].

<sup>20</sup> Sartori (2004) y Mainwaring y Shugart, (2002) mencionan diferentes tipos de veto:

1) **De bolsillo**: le permite a un Presidente simple y sencillamente negarse a firmar una ley. Es una clase de veto definitivo, porque no puede evitarse. El veto de bolsillo, no es restringido en el sentido que un Presidente podría simplemente rehusarse a promulgar una legislación, sin vetarla, y de este modo acabarla sin riesgo de revocación. El veto de bolsillo fortalece considerablemente al Presidente en relación al congreso negándole a este el último paso en el

al Ejecutivo, en perfecta coherencia con las funciones que éste tiene asignadas. El veto presidencial, puede ser entendido como la facultad del Presidente para objetar determinadas leyes aprobadas por el Poder Legislativo, constituye un elemento central en la interacción cotidiana Congreso-Presidente en sistemas de separación de poderes<sup>21</sup>. Los poderes de veto de un presidente representan, su defensa contra las intrusiones parlamentarias; por lo que se concibe como elemento de control y equilibrio entre los poderes, en este caso del Ejecutivo sobre el Legislativo.<sup>22</sup>

- Anulación o Veto de paquete. Si los presidentes quieren tener alguna autoridad para dar forma a la producción legislativa del Congreso, cuentan en algunos casos, con un derecho de veto sobre la legislación. Sin embargo, si este veto fuera absoluto, ninguna pieza de la legislación objetada por el Presidente podría pasar, contexto bajo el cual, el Presidente sería extremadamente poderoso.

Algunos sistemas presidenciales permiten al titular del Poder Ejecutivo, vetar parte de un proyecto de ley en lugar de simplemente estar obligado a aceptar o vetar todo el paquete. La mayoría necesaria para anular un veto parcial varía, al igual que la mayoría de anulación de vetos de paquete, Mainwaring y Shugart (2002: 52) califican de “débil” a aquél veto que

---

proceso legislativo, su oportunidad de responder al veto. 2) **Parcial o de elemento**: es un poder muy activo; le permite al Presidente modificar una ley eliminando partes de la misma cancelando disposiciones individuales, sin embargo, puede ser anulado por el Congreso. El veto parcial permite que el Presidente se enfoque en vetar elementos específicos de la legislación mientras promulga el resto. Aunque esto es un poder negativo, el veto parcial le permite al Presidente desmembrar y elaborar paquetes finales que son más aceptables para el Ejecutivo. Como resultado, el poder presidencial se vuelve más flexible y potente que el veto del paquete completo. Por el contrario, uno de las monedas para cambio del congreso y la facultad de “hacer concesiones” se pierde o se debilita. 3) **Global**: es el poder de rechazar una ley en su totalidad, puede anularsele.

<sup>21</sup> César Montiel Olea y José Luis Montiel Olea. Nota sobre modelos de veto presidencial, P. 18

<sup>22</sup> Mariano Fernández Oromendia, *¿Qué es y cómo funciona el veto presidencial?*, s/lugar, Dirección URL: <http://deractivo.blogspot.mx/2010/10/que-es-y-como-funciona-el-veto.html?m=1>, [consulta: 29 de Octubre de 2017]

requiere de una mayoría absoluta (50% más uno) y lo consideran “fuerte” en presencia de cualquier otro requisito más estricto. Altamente restringido, el veto puede permitirle al Presidente expresar su desaprobación de una ley, sin la posibilidad de bloquearla. En la cara opuesta del espectro, este puede dotar al Presidente con poder efectivo para designar las especificaciones de grandes paquetes legislativos.

El veto presidencial, es considerado un poder legislativo reactivo, debido a que permite que el Ejecutivo defienda el *statu quo* reaccionando al intento de la Legislatura por alterarlo, es catalogado como un instrumento que permite al presidente obstaculizar el cambio.

- Poder exclusivo de iniciativa.<sup>23</sup> La importancia de la introducción legislativa, donde ésta es de poder exclusivo del Ejecutivo, es mayor; quita a los Presidentes de la posición en la que ellos sólo pueden responder a ofertas legislativas del Congreso, es decir, en donde sólo pueden tomarlas o dejarlas. Bajo estos términos, cualquier presidente con la autoridad de introducir legislación tiene el potencial de contrarrestar legislaciones insatisfactorias propuestas por el Congreso, y trata en cambio, de diseñar una mayoría en el Congreso para legislaciones alternativas más apropiadas a sus intereses.

La Iniciativa Presupuestal como facultad propia del Ejecutivo, se establece en diversas constituciones, en donde es el Presidente, quien inicia el proyecto de ley de presupuesto anual; sin embargo, en los casos en los que existen restricciones hacia el Congreso para implementar modificaciones al proyecto; esta atribución constituye cierta supremacía del Ejecutivo ante el Congreso, limitándolo simplemente a la designación de las fuentes de ingresos de nuevos gastos no propuestos por el presidente.

---

<sup>23</sup> El poder de iniciativa puede contemplar los siguientes niveles: en materia de legislación ordinaria; los poderes de decreto y los llamados poderes de emergencia. Para Mainwaring y Shugart (2002: 57), el derecho de iniciativa exclusiva para las propuestas legislativas en ciertas áreas políticas, es otra forma de poder reactivo del Presidente y, se extiende a algunos asuntos críticos especialmente presupuestos, política militar, creación de nuevas reparticiones burocráticas y leyes sobre políticas tarifarias y crediticias.

- Decreto.<sup>24</sup> Poder proactivo que permite al presidente establecer un nuevo *statu quo* y modelar el proceso legislativo; se refiere a la autoridad que posee el presidente para hacer nuevas leyes o suspender las anteriores. La legislación por decreto, debe ser diferenciada no solo de los decretos reglamentarios, sino también de los estados de emergencia. Asimismo, los poderes de decreto pueden ser delegados al presidente por el congreso por un tiempo especial y en ciertos ámbitos políticos.

### 1.2.2 Poderes partidistas.

Los poderes partidarios son la capacidad de modelar o incluso, de dominar el proceso de confección de la ley que se origina en la posición del Presidente ante el sistema de partidos; como poderes partidarios encontramos: el poder de hacer designaciones, la capacidad de persuasión o su superior acceso a los medios de comunicación. De tal manera que, si existen presidentes que cuentan con el apoyo total de los integrantes del partido político del que procede, dicho partido posee la mayoría de escaños en el Congreso y el presidente es visto por su partido como el líder indiscutible de éste, los presidentes pueden ser considerados como “dominantes”; esto independientemente de los poderes que la Constitución le confiera, ya que de esta forma, el actuar presidencial no depende de dichas atribuciones sino más bien, del respaldo que sus actos poseen por el hecho de contar con apoyo por parte del partido político (Mainwaring y Shugart, 2002: 21, 62).

Es bajo esta dinámica que Sartori (2004: 194) exalta la importancia de la disciplina de partido, pues considera que los partidos solo son importantes si

---

<sup>24</sup>El Presidente desempeña un papel fundamental a la hora de dar forma a la legislación, por tres razones inherentes al proceso que implica un decreto: **1)** Un decreto presidencial es ya una ley antes de que la otra rama del poder pueda reaccionar ante ella; **2)** Los presidentes pueden invadir la agenda del Congreso con una avalancha de decretos, tornando difícil para el Congreso la consideración de las medidas antes de que tengan un efecto posiblemente irreversible y **3)** Un Presidente puede hacer un uso estratégico de su poder de decreto, con el objeto de discernir un punto en el espacio de las políticas en el cual la mayoría parlamentaria sea indiferente ante el *statu quo* y el decreto (Mainwaring y Shugart, 2002: 55)

muestran un mínimo de disciplina<sup>25</sup>, ya que sin la existencia de esta en el Parlamento no importa si hay dos o más partidos, pues un Presidente mayoritario que no puede obtener el apoyo de su propio partido enfrenta los mismos problemas que un presidente sin mayoría

### **1.3 Gobiernos unificados y gobiernos divididos.**

Con el objetivo de asentar claramente una diferencia muy sutil que permitirá dejar en claro la elección de los conceptos “dividido-unificado” en lugar de “mayoritario-minoritario”, cabe mencionar que en ambos casos se habla de la relación que persiste entre los poderes Legislativo y Ejecutivo; sin embargo, el denotar la división versus la unidad que existe en un determinado sistema, nos referimos específicamente a los gobiernos de corte presidencial, mientras que el hecho de que un Ejecutivo cuente con mayoría o minoría parlamentaria, se refiere justo a gobiernos parlamentarios.

Al respecto, en los gobiernos presidenciales existe una división de poderes, tácitamente separado en cuanto a diseño institucional se refiere pero, que puede ser unido en la práctica a raíz del sistema de partidos derivado de la relación de la figura presidencial con el partido o bloque de partidos dominante en el Poder Legislativo; dinámica que determina la unión o división del gobierno. Cuestión que no impacta en la permanencia del Ejecutivo por ser su naturaleza independiente del Congreso; circunstancias en las que, al no contar el Ejecutivo con un respaldo suficiente para gobernar, suscita la existencia real de contrapesos y se hace necesaria la formulación de consensos, alianzas, convergencia y establecimiento de acuerdos sólidos para la existencia de relaciones moderadas.

Por el contrario, en los gobiernos parlamentarios es menester que el Jefe de Gobierno sea respaldado por la “mayoría” del Parlamento, pues deviene justo

---

<sup>25</sup> Sartori (2004: 207) distingue cuatro formas: **a.** La disciplina obligatoria (desde la central del partido); **b.** La disciplina espontánea o cohesión; **c.** La disciplina racional como consecuencia del interés propio (el apoyo al gobierno que depende sólo de su partido) y **d.** La disciplina por difusión o por el intercambio de información, que resulta de la necesidad de unirse contra otros partidos disciplinados.



de éste; es decir, existe una dependencia de una parte o una coalición de partidos para dar pie a su designación, misma que en cuanto se suscitan divergencias y se constituye en un gobierno “minoritario”, sufre una ruptura y el inminente reacomodo de las fuerzas políticas materializadas en “votos de censura” por ejemplo.

Ahora bien, una vez bosquejada la diferencia y elección de conceptos, se habla de gobiernos clasificados ya sea como “unificados” o “divididos”<sup>26</sup>, dependiendo de las circunstancias frente a las cuales se encuentra un Jefe de Gobierno con respecto al apoyo parlamentario; cuando hay un Presidente minoritario, este debe buscar una mayoría en cada ocasión en que quiera actuar legislativamente. Los “gobiernos divididos” son periodos de gestión en los cuales, el poder ejecutivo carece de soporte legislativo (Martínez, 2006: 3).

Un poder moderado es un poder dividido, en el que las competencias o facultades están distribuidas en órganos separados los unos de los otros; el principio de división de los poderes que integran el Estado, conocidos como Ejecutivo, Legislativo y Judicial (Espinoza, 2016: 17).

Desde otra perspectiva, se afirma que los gobiernos unificados son mejores que los gobiernos divididos, en términos de resultados. Los gobiernos unificados no sólo son muestra de eficiencia y efectividad, sino también de bloqueo (*gridlock*), al igual que los gobiernos divididos. Se entiende que entre el control dividido y el unificado existe poca diferencia, ya que bajo cierto rango de valores ambos encuentran un equilibrio en el bloqueo, donde la posición del actor con respecto al *status quo* determinará los movimientos legislativos.

---

<sup>26</sup> Como explican Shugart y Cheibub los fenómenos de gobierno dividido han sido entendidos como la situación en la que el partido del presidente en ejercicio carece de control sobre una mayoría legislativa, sea en la única cámara o en una de las dos cámaras de una legislatura bicameral, citado en Negretto (2002: 102). Otra manera de definirlo es: como la distribución de fuerzas políticas en que las distintas ramas de poder se hallan separadas en cuanto a funciones que desempeñan y en cuanto a los intereses políticos que representan y los propósitos que cada fuerza persigue (Cox y McCubbins, en Negretto, 2002: 102). También se define como aquellos gobiernos que se presentan en sistemas de división de poderes en donde el Poder Ejecutivo no tiene mayoría parlamentaria (Lujambio, 1996: 48).

Se considerará como gobierno dividido aquél en el que, dentro de un margen de división de poderes, el partido que llevó al poder al Ejecutivo no cuenta con el control mayoritario (esto es, por lo menos 50 % más 1) de los escaños en el órgano legislativo; o al menos una de las cámaras en el caso de un sistema bicameral (Lujambio, 1996: 9). Bajo este término se entiende que el partido en el gobierno puede conformar la primera minoría, que un partido opositor ocupa ese lugar o que incluso aquél llegue a tener la mayoría simple o calificada.

La distinción fundamental entre ambos fenómenos es que se presenta un tipo diferente de legislación cuando los gobiernos son divididos (de mayor consenso) y cuando son unificados, lo que lleva a impactos políticos diferenciables.

En la dinámica de cooperación entre poderes en sistemas de gobierno dividido o sin mayoría, si bien la normatividad es el elemento que delimita las funciones y atribuciones de cada actor (como en cualquier sistema unificado), la adopción de las convergencias parciales que evitan el bloqueo entre distintas fuerzas políticas depende de la solidez de los compromisos adoptados entre las fuerzas políticas que deciden cooperar o no con el Poder Ejecutivo. Y que la solidez de los compromisos para la cooperación, a su vez, dependerá en mayor medida de los incentivos de cada actor de manera individual (posibilidades de movilidad política) y de forma grupal (disciplina y cohesión), puesto que tales incentivos permiten suavizar las divergencias ideológicas, hasta posibilitar la convergencia parcial en un plano ideológico espacial de las distintas fuerzas políticas (Martínez, 2006: 23, 25).

De acuerdo con Alonso Lujambio (1996: 16), existen diferentes tipos de gobiernos divididos:

- I. El partido del gobernador cuenta con la mitad de las curules en el Congreso.
- II. El partido del gobernador cuenta con la mayoría relativa de las curules en el Congreso, es decir el partido del gobernador obtiene un porcentaje

de escaños inferior a los casos del tipo “I”, aunque logra conservar la mayoría relativa (ser la minoría más grande) en el Congreso.

- III. El partido del gobernador conforma una de las fracciones parlamentarias minoritarias del Congreso, el partido del gobernador no es siquiera la minoría más grande, es un nivel inferior de fuerza parlamentaria: dicho partido es una de las fracciones parlamentarias minoritarias en el Congreso local.

## 2. El presidencialismo mexicano.

México, conocido por mantener durante décadas un sistema de gobierno caracterizado por una presidencia fuerte, fue objeto de variados análisis por ser considerado un caso *sui géneris* en América Latina, en el que la explicación de la fortaleza que poseía el presidente devenía, de acuerdo con Weldon (2002), sí a partir de factores formalmente establecidos, pero en gran medida de aquellos que en su mayoría obtuvo como resultado del acompañamiento de un partido político cuya presencia en todos los espacios de representación popular, disciplina y subordinación ante el titular del Ejecutivo, posibilitaron su preeminencia sobre los demás poderes de la Unión; lo anterior, cabe mencionar, no obstante al explícito establecimiento que en la Constitución de 1917 se asentó sobre la división de poderes.

La cuestión sobre la procedencia de los poderes exacerbados que tuvo el Presidente mexicano a lo largo de prácticamente cinco décadas, fue revisada por Weldon, quien dedujo que el Partido Revolucionario Institucional (PNR-PRM-PRI), que gobernó por setenta años el país, fue determinante en la posición que ocupó el jefe del Ejecutivo, también líder del partido, sobre los otros dos poderes del Estado; pues a partir de su hegemonía, se dio el establecimiento de la relación que éste tuvo frente a los demás actores políticos como figura preponderante.

Weldon (2002: 177) se refirió al presidencialismo mexicano no como forma de gobierno, sino como aquél sistema en el que justo la figura presidencial jugó un papel sobresaliente frente y por encima de los demás actores, poderes e instituciones políticas.

Es así como definió cuales son las cuatro condiciones que conformaron el presidencialismo en México<sup>27</sup>:

- 1) Sistema presidencial basado en la Constitución;
- 2) Gobierno unificado, en el cual el partido gobernante controla la presidencia de la República y ambas cámaras del Congreso de la Unión;
- 3) Disciplina en el interior del partido gobernante;
- 4) Un presidente que es líder reconocido del partido gobernante

Condiciones que durante la marcha reformista en el país se modificaron paulatinamente, hasta el punto tal que, el Presidente quedó desprovisto en el año 1997 del punto dos y en el 2000 del cuatro, sumándose a esto la alternancia de partido ocurrida en la presidencia, que como consecuencia retiró los poderes metaconstitucionales que tuvo durante un largo periodo de tiempo la figura presidencial en el país, dejándole sólo los poderes constitucionales que otorga la normatividad.

## **2.1 Sistema de gobierno en la Constitución de 1917.**

Si bien la Constitución de 1917 diseñó un sistema de gobierno presidencial, las facultades que ésta atribuyó al jefe del Ejecutivo no fueron lo suficientemente bastas como para permitir que se produjera el predominio que tuvo, por lo que se hizo necesaria la centralización al interior del partido para llegar finalmente a la configuración plena del presidencialismo en México.

La Constitución de 1917<sup>28</sup> establece que México es una República representativa, democrática y federal, cuya soberanía reside en el pueblo y con

---

<sup>27</sup> Jeffrey Weldon, "Las fuentes políticas del presidencialismo en México", en Mainwaring Scott y Shugart Matthew (comps.), *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Argentina, Editorial Paidós, 2002.

<sup>28</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [en línea], México, texto original publicado el 2 de febrero de 1917, Dirección URL: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_orig\\_05feb1917\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf), [consulta: 29 de Noviembre de 2017].

forma de gobierno caracterizada por un diseño de separación de poderes, en el cual el Ejecutivo y el Legislativo son electos de manera independiente y por períodos de mandato fijos<sup>29</sup>.

La división de las ramas del poder político obedece a la idea fundamental de poner límites precisos a la acción de los representantes de la nación, a fin de evitar que ejerzan, en perjuicio de ella, el poder que se les confiere; por lo tanto, no sólo hay la necesidad imprescindible de señalar a cada departamento una esfera bien definida, sino que también hay que relacionarlos entre sí, de manera que el uno no se sobreponga al otro y no se susciten entre ellos conflictos que podrían entorpecer la marcha de los negocios públicos y aun llegar hasta alterar el orden y la paz de la República. (Sayeg, 1996: 686).

Durante el sistema presidencialista, el Poder Ejecutivo dominó la agenda legislativa, presentando la mayoría de las iniciativas, el Congreso no emitía observaciones a dichas iniciativas, había una existencia escasa de vetos<sup>30</sup> y decretos, pues no eran necesarios, al gozar el Presidente del apoyo del Poder Legislativo, hecho que coadyuvó a la unificación del sistema.

---

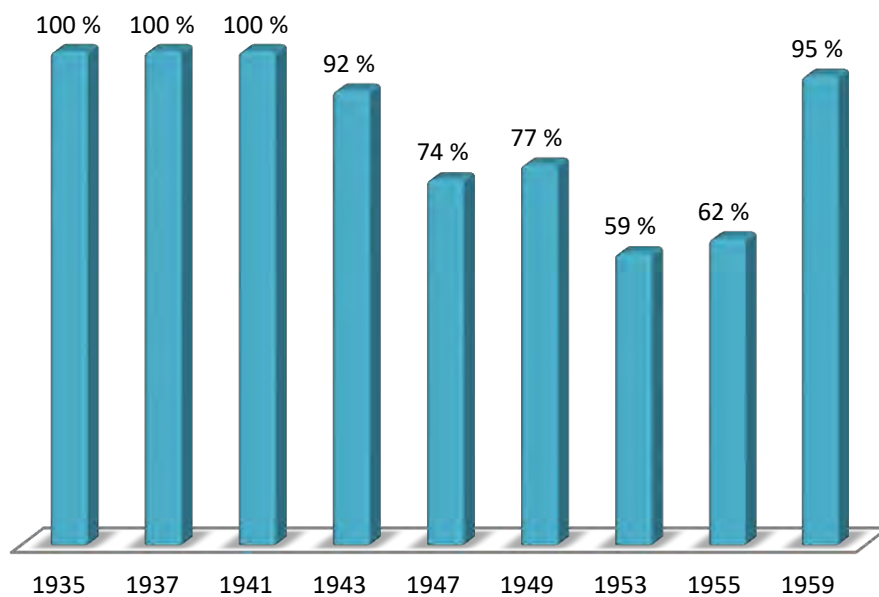
<sup>29</sup>El artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solamente ha sufrido una reforma con fecha 30 de noviembre de 2012, en la que se establece: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”, cita extraída del Diario Oficial de la Federación, *DECRETO por el que se reforma el Artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea], México, 30 de noviembre de 2012, Dirección URL: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_205\\_30nov12.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_205_30nov12.pdf), [consulta: 29 de noviembre de 2017]

<sup>30</sup> Desde 1917 se cuentan aproximadamente 246 vetos: 1917 a 1928: 69 vetos / 1928 a 1936: 109 proyectos vetados / 1937 a 2000: 67 vetos registrados; siendo los años con mayor número de vetos en 1927: 24; 1929: 25; 1931: 22 y 1932: 19 (Weldon 2002: 188).

Prueba de ello se encuentra por ejemplo, en el porcentaje de aprobación de los proyectos que el Ejecutivo presentó en la Cámara de Diputados entre 1935 y 1959 (Carpizo, 2013: 84):

**Grafica 1. Aprobación de proyectos presentados por el Ejecutivo a la Cámara de Diputados de 1935 a 1959**

Año	1935	1937	1941	1943	1947	1949	1953	1955	1959
Aprobación en %	100	100	100	92	74	77	59	62	95



Fuente: Jorge Carpizo, *El presidencialismo mexicano*, 2013, p. 84.

Asimismo, con la dominación del partido en los diversos niveles de gobierno, se diluye en la práctica la autonomía y división de poderes asentados a nivel constitucional. El Presidente no sólo designa a los funcionarios del gobierno federal, sino que señala a aquellos que deben ser postulados como candidatos para los demás poderes de la Federación, para gobiernos locales y aún para los municipales. A esa fuerza, constituida por funcionarios gubernamentales, se fue uniendo posteriormente la de los dirigentes de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal. Como comenta Carpizo (2013) todo ese volumen de funcionarios y empleados, dependía del Presidente de la República; él los designaba y los removía, les ordenaba y les determinaba los medios económicos para su acción.

La competencia electoral es ficticia, existe la promoción de diversas reformas que permiten la existencia “*acotada*” de oposición, en donde surgen partidos cismáticos cuya fuerza e importancia electoral es menor.

Se enviste al Poder Ejecutivo de facultades que le colocan sobre el Poder Legislativo, esto para disminuir la preeminencia que antes se le atribuyó al Congreso sobre la Presidencia. El Ejecutivo tiene entre sus atribuciones: iniciar, vetar y promulgar leyes; puede remover o nombrar a sus colaboradores libremente, recae sobre él exclusivamente el poder, dictando los ejes que ha de seguir su gestión durante el periodo que se encuentre en el cargo.

Se prohíbe la reelección en el caso de aquél que ocupe la titularidad del Poder Ejecutivo, durando en el encargo seis años; no así en el caso del Congreso, en el que se permite la reelección en el caso de sus integrantes, aunque no de manera inmediata.

## **2.2 Facultades legislativas constitucionales del presidente.**

Las facultades presidenciales en México provienen de dos fuentes (Carpizo, 2013: 82):

- Facultades constitucionales. Las de nombramiento, las que ejerce en materia internacional y las iniciativas de ley, promulgación y ejecución de las leyes.
- Facultades que provienen del sistema político. Papel como jefe del partido (PRI), la designación de su sucesor y de los gobernadores.

Entre las facultades que la Constitución otorga al Presidente para intervenir en el proceso legislativo se encuentra el Veto. En el inciso “b” del artículo 72 constitucional se especifica que el Presidente puede hacer observaciones a proyectos de ley que le envíe el Congreso, para esto dispone de los siguientes



treinta días naturales, posteriormente tendrá diez días naturales para promulgar la ley o decreto<sup>31</sup>, la finalidad del veto puede ir dirigida a:

- 1] Evitar la precipitación en el proceso legislativo, tratándose de impedir la aprobación de leyes inconvenientes o que tengan vicios institucionales.
- 2] Capacitar al Ejecutivo para que se defienda “contra la invasión y la imposición del Legislativo”.
- 3] Aprovechar la experiencia y la responsabilidad del Poder Ejecutivo en el procedimiento legislativo.

La regla sobre qué puede vetar el Presidente de la República refiere únicamente a la materia del propio artículo 72: las leyes o decretos “cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las cámaras”, (Carpizo 2013: 87). Si un proyecto de ley o decreto es vetado por el Ejecutivo, ya sea parcial o totalmente, se devolverá (con sus observaciones) a la cámara de origen para ser nuevamente discutido por esta, si fuera confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasa a la cámara revisora y en caso de ser sancionado por la misma mayoría, entonces ese proyecto se convierte en ley.

<sup>32</sup>

Aparentemente no existe el llamado veto de bolsillo, ya que con la modificación del 2011, el Presidente se ve obligado en primer lugar a realizar observaciones si es que las tuviera y en segundo lugar a promulgar y publicar la ley o decreto<sup>33</sup>

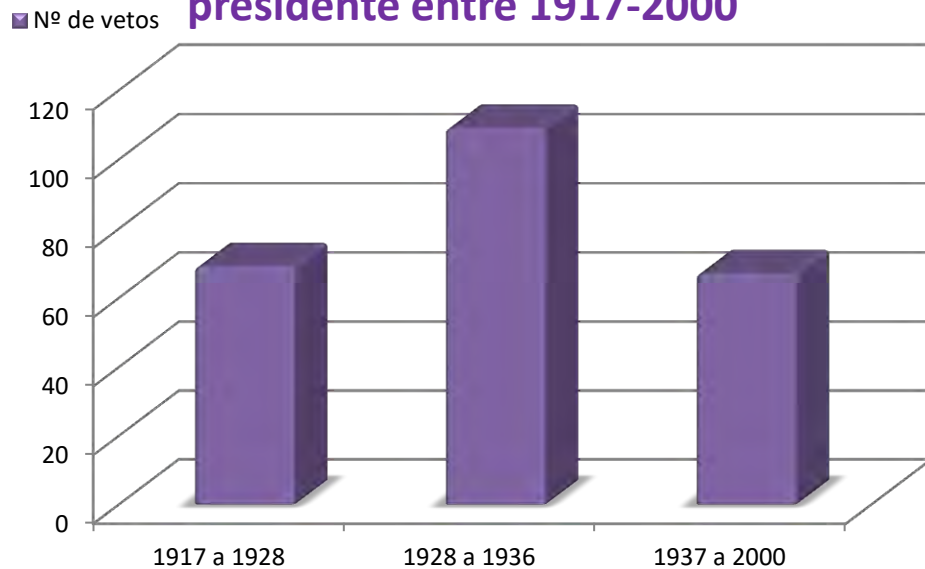
---

<sup>31</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 72, inciso b, [en línea], Dirección URL: <https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos#10618>, [consulta: 1 de Diciembre de 2017].

<sup>32</sup> *Ibidem*. Artículo 72, inciso c.

<sup>33</sup> De igual forma en el inciso b del mismo artículo se establece que transcurrido el segundo plazo de días naturales la ley o decreto se considerará promulgado y el presidente de la cámara de origen dispondrá igualmente de diez días naturales para ordenar su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin necesidad de refrendo. *Ibidem*. Artículo 72, inciso c.

**Grafica 2: Vetos realizados por el presidente entre 1917-2000**



Respecto a las funciones legislativas que el Ejecutivo puede realizar en México, estas son para casos y circunstancias específicas:

- Casos de emergencia (artículo 29)
- Medidas de salubridad (fracción XVI, artículo 73)
- En tratados internacionales (fracción I, artículo 76 y X del artículo 89). Es facultad del presidente celebrar tratados internacionales con ratificación del senado (artículo 133).
- Facultades reglamentarias (fracción I, artículo 89). Se justifica que sea éste el ente regulador por ser quien cuenta con cuerpos técnicos, es más cercano a la problemática y está más presionado por problemas que plantea la propia realidad.
- Regulación económica (2º párrafo, artículo 131). Se hace en pro de la estabilidad nacional, en beneficio del país.

Dentro de las facultades legislativas del Presidente se observa que éste no cuenta con muchas variaciones con respecto a otros países de América Latina, ya que tiene la facultad de introducir leyes, poder de veto, poder de decreto

tanto de orden regulatorio como poder para legislar por decreto (en cuestiones de urgencia, salud, y otras). Asimismo, es considerada como legislativa la facultad del presidente de presentar el proyecto de presupuesto de egresos y Ley de Egresos cada año.

Dentro de las facultades ejecutivas del Congreso se reconoce que existen pocas, entre ellas la de nombramiento en el caso de la Cámara de Senadores, de los Secretarios de Estado, embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica; Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales; designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia.

## **2.3 Sistema Electoral**

Para el establecimiento del sistema electoral en México luego de la Revolución, se lleva a cabo un proceso de reconstrucción social e institucional, a fin de conseguir la unificación del poder nacional en el país y la transferencia pacífica del mismo; hecho que potencia debilitar pugnas locales de figuras individuales, cuyo objetivo no es de alcance nacional.

De tal forma que para obtener los resultados buscados, se introdujo paulatinamente a través de reformas electorales, un nuevo orden institucional:

- Ley Electoral de 1911 y reforma constitucional de 1912; se otorga personalidad jurídica a partidos políticos y se establece elección directa para los miembros del Congreso de la Unión.
- En 1917, la Ley Electoral implementa para el Ejecutivo Federal la elección directa.
- 1918: se elimina el requisito de la mayoría absoluta para la elección del Presidente de la República y otorga carácter permanente al padrón electoral.

Cabe destacar que en este periodo de la vida política nacional, prevalece aún una fuerte atomización de los partidos y luchas de líderes localistas.

En 1929 se crea el Partido Nacional Revolucionario (PNR), caracterizado por varios teóricos, entre ellos Sirvent (2002: 63), como un partido aglutinador de organizaciones y partidos regionales, que se va a definir como articulador histórico de los intereses y organizaciones que sobrevivieron a la lucha armada, por haber sido el primer intento exitoso por superar el localismo político.

Cuatro años más tarde (1933) el PNR se reforma, sustituye la figura de afiliación colectiva por la individual, hecho que coadyuva enormemente a la extinción de partidos locales; así mismo se prohíbe la posibilidad de reelección inmediata para diputados, elemento que da lugar a la generación de condiciones propicias para el control centralizado del proceso de nominación de candidatos; aceleró la integración de fuerzas locales en una organización nacional y dificultó la asimilación de movimientos políticos emergentes.

Para el año de 1938 el PNR se transforma con Lázaro Cárdenas y cambia de nombre, para constituirse ahora en Partido de la Revolución Mexicana (PRM), cuya organización interna se da a partir de afiliación sectorial, consolida la centralización a partir de organizaciones de corte gremial y se avanza en la integración institucional de los poderes dispersos que, a pesar de no haber extinguido totalmente los poderes regionales, subordinó a un complejo juego de negociación política centralizada.

### **1946 Año de importantes cambios.**

Fue a partir de este año que se comenzaron a introducir más cambios enfocados a la creación de un sistema electoral más fuerte y estable ya con la existencia de un partido dominante

En 1946 se crea la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, dominada por el gobierno central, al estar compuesta por el Secretario de Gobernación y un miembro del gabinete, dos miembros del Poder Legislativo y dos comisionados de los partidos políticos nacionales.

Surge la federalización del empadronamiento, a cargo de un Consejo del Padrón Electoral; con dicha centralización, se da pie a la formación de partidos políticos de alcance nacional, pues se establece que a partir de la reforma los únicos posibilitados para llevar a cabo registro de candidatos, serían los partidos políticos nacionales. Para ese año el PNR se reforma nuevamente y cambia la denominación por Partido Revolucionario Institucional (PRI).

En cuanto a la competencia electoral en las elecciones de 1946 el Partido Acción Nacional (PAN) logra por primera vez ocupar cuatro asientos en la Cámara de Diputados, en tanto que el Partido Fuerza Popular obtuvo un diputado.

En diciembre de 1951 se promulga una nueva ley electoral, en la que se reduce a uno el comisionado del Poder Ejecutivo y aumenta a tres el número de representantes de partidos, para pretender balancear su composición; se sustituye al Consejo del Padrón Electoral por el Registro Nacional de Electores; con la reforma se obliga a los partidos políticos a incluir en sus estatutos un sistema de elección interna para la designación de los candidatos que el partido sostuviera en las elecciones constitucionales.

En la reforma de 1954 se establece que para obtener registro, un partido debía cumplir con requisitos que duplicaban el mínimo de miembros que se contemplaban en la ley anterior, pasando de 30,000 miembros a 75,000; elemento que tiene por objeto regular la entrada de nuevos jugadores al reparto y dinámica política. No obstante a que se incrementa el número de miembros para el registro de nuevos actores a la arena política, el gobierno apoya la formación del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), partido que supone forma parte de la oposición ficticia que se configura a nivel central.

Para el año de 1963 se reforman los artículos 54 y 63 constitucionales, introduciendo la modalidad en el sistema de representación electoral mixto, conocida como “diputados de partido”, figura que combina el sistema electoral de mayoría con otro que abre la representación limitada a las minorías, que si bien no fue propiamente un sistema de representación proporcional, sí un parte

aguas para su futura implementación. Este sistema se implementó con un método corrector que evita la sobrerrepresentación de los partidos minoritarios, al establecer un tope de diputados a veinte. En la siguiente tabla se puede observar los escaños ocupados por las minorías entre los años 1961-1976.

**Tabla 3. Representación de Minorías en México 1961-1976.**

Partido político	Años											
	1961		1964		1967		1970		1973		1976	
	Votos %	Escaños	Votos %	Escaños	Votos %	Escaños	Votos %	Escaños	Votos %	Escaños	Votos %	Escaños
PRI	90.30	172	82.30	175	83.90	174	83.30	178	70.50	188	79.80	195
PPS	1.00	1	1.40	10	2.20	10	1.40	10	3.50	10	3.00	12
PAN	7.60	5	11.50	20	12.40	20	14.10	20	14.40	25	8.60	20
PARM	0.50	0	0.70	5	1.40	6	0.80	5	1.80	7	2.50	10
<b>Total</b>		<b>178</b>		<b>210</b>		<b>210</b>		<b>213</b>		<b>230</b>		<b>237</b>

Fuente: Carlos Sirvent, *Partidos políticos y procesos electorales en México*, 2002, pp. 70

En 1970 se reduce la edad para la ciudadanía, de 21 a 18 años, a la par que se da la reducción de la edad para ser elegibles como diputados de 25 a 21 y, para elección de senadores de 35 a 30; también se aumenta el tope de curules del “mecanismo corrector” de 20 a 25, se reduce el requisito sobre el número mínimo de afiliados de 75,000 a 65,000 para la constitución o permanencia de un partido y, se establece que todos los partidos con registro representados tendrían participación en todas las instancias electorales a todos los niveles de gobierno con derecho a voz y voto.

Dicha modificación se ve motivada por el poco éxito obtenido por diversos partidos políticos en los procesos electorales y, principalmente, para mantener vigentes al PARM y PPS, partidos considerados en la historia política del país como extensión del PRI o también llamados partidos satélite, por constituir éstos una oposición aparente. No obstante dicho esfuerzo no rindió los frutos esperados, pues en las elecciones de 1976, los resultados son desfavorables para todos los partidos minoritarios.

## **Cimientos para la institucionalización de la pluralidad política.**

Una vez definido un sistema electoral estable, este posibilitó el panorama para una nueva serie de reformas, es así que en 1977 se promulga la llamada “reforma político-electoral”, cuyo objetivo es crear un sistema plural de partidos políticos y dar acceso permanente a los medios de comunicación.

- ✓ Se otorga con esta reforma, obligatoriedad de la Suprema Corte de Justicia de conocer sobre las inconformidades basadas en posibles violaciones ocurridas en el transcurso del proceso electoral o en la calificación de las elecciones; cuyo término queda sujeto a la resolución de la Cámara de Diputados.
- ✓ El sistema electoral sigue siendo mixto con dominante mayoritario, compuesto por una parte elegida por mayoría con otra más reducida de representación proporcional.
- ✓ Hay un crecimiento en la Cámara de Diputados, ahora serán 400 curules de los cuales 100 serán distribuidas bajo fórmulas electorales de representación proporcional entre los partidos minoritarios y el resto (300) por mayoría relativa.
- ✓ La Comisión Federal Electoral queda conformada con tres representantes del gobierno y del partido en el poder (un representante del Ejecutivo, uno del Legislativo y otro del PRI) y hasta seis integrantes pertenecientes a partidos opositores.
- ✓ El país se divide en 300 distritos electorales federales, de conformidad con el número de Diputados de mayoría relativa.
- ✓ Se reformula el porcentaje mínimo a obtener en la votación por los partidos políticos, estableciendo la pérdida de registro de los partidos que no obtuviesen 1.5% de la votación nacional, asimismo, se instaura la auto calificación de diputados.

Con la reforma de 1986-1987, surge el Código Federal Electoral. Esta reforma va encaminada a atender la representación proporcional y la composición y autonomía de los órganos electorales; se agregan 100 curules a elegirse

mediante el sistema de representación proporcional, con lo que se amplían los espacios para los partidos minoritarios; cuyo acceso está supeditado a que los partidos obtengan al menos 1.5% del total de la votación emitida para las listas regionales distribuidas en cinco circunscripciones fijas de representación proporcional y siempre que no hubiesen obtenido el 51% o más de la votación nacional.

Ningún partido tendría derecho a que le fueran reconocidos más de 350 diputados sin que la obtención de un mayor número de votos tuviera incidencia en esta regla, se incluye la llamada “cláusula de gobernabilidad” que aplica en los casos en los que ningún partido hubiese obtenido el 51% de la votación nacional y ninguno alcance, aún con las constancias de mayoría relativa, la mitad más uno de los miembros de la Cámara de Diputados, se otorga al partido que obtuvo más constancias de mayoría, curules de representación proporcional, hasta alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara (Sirvent, 2002: 74). Bajo el nuevo sistema se permite al partido mayoritario acceder a la representación proporcional, equilibrando la relación entre votos y curules.

Se elimina la figura del registro condicionado y se otorgan tiempos gratuitos en radio y televisión a todos los partidos políticos, sin excluir la posibilidad de compra de tiempos adicionales por parte de estos; se establece el predominio del financiamiento público sobre el de carácter privado con el propósito de garantizar un ambiente de mayor equidad e independencia de los partidos respecto de capitales privados.

Se establecen en el Código Federal Electoral tres mecanismos de alianzas partidistas:

1. Frentes: alianza con objetivos políticos y sociales no electorales.
2. Coaliciones: alianza con fines electorales, que permite la postulación de candidatos comunes en elecciones federales.
3. Fusiones: tienen por objeto formar un nuevo partido político a partir de un convenio entre los partidos a fusionarse.



Por último esta reforma crea al Tribunal de lo Contencioso Electoral, cuyas resoluciones pueden ser modificadas únicamente por la Cámara de Diputados.

En las elecciones de 1988 el nuevo Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari es electo con menos de la mitad de los votos totales; en segundo lugar queda la coalición del Frente Democrático Nacional (FDN) con Cuauhtémoc Cárdenas como candidato presidencial; seguidos del PAN en la tercera posición con la candidatura de Manuel J. Clouthier.

### **Regulando la pluralidad.**

En la medida en que se acentuó la competencia electoral y el pluralismo se consolidó, se gestó en los ochentas una crisis derivada de la mala relación entre la forma de operar de los órganos electorales y las exigencias externas. Cuestión que llevó a modificar la centralidad administrativa en el manejo de la vida electoral y que trajo consigo un continuo proceso de cambios en los ordenamientos electorales a través de nuevas reformas en la materia en los años de 1989, 1993, 1994 y 1996 que modifican poco a poco la concepción del sistema electoral mexicano (Sirvent, 2002: 81).

La reforma de 1989-1990 establece una nueva composición del órgano electoral, el fortalecimiento de lo contencioso electoral y, modifica el sistema de representación en el Poder Legislativo, el régimen de financiamiento público, y los requisitos para establecer coaliciones.

El Instituto Federal Electoral (IFE) como órgano electoral central se compone de un representante del Poder Ejecutivo (secretario de Gobernación) como presidente de dicho órgano; cuatro legisladores, dos por la Cámara de Diputados y dos por la Cámara de Senadores; seis consejeros magistrados, que no eran otra cosa que ciudadanos con voz y voto; así como representantes de los partidos políticos nacionales en cantidad definida sobre la base de la fuerza electoral de cada uno, sin la posibilidad de que alguno alcance más de cuatro en total.

Se crea el Tribunal Federal Electoral, como organismo autónomo, integrado por nueve magistrados, nombrados por el Congreso de la Unión en el mes de mayo del año anterior al año electoral.

Se establece para la asignación de las 200 curules plurinominales, las siguientes condiciones:

- Ningún partido puede contar con más de 350 diputados electos por ambos principios;
- En caso de que ningún partido alcance el 35% de la votación nacional, le serán asignados diputados de listas regionales en número suficiente para alcanzar por ambos principios 251 curules, adicionalmente, le serán asignados dos diputados más por cada punto porcentual obtenido por encima del 35% de la votación y por debajo del 60%.

Una vez asignados por los principios anteriores los diputados plurinominales, se procede a la repartición de los restantes siguiendo la regla de la primera proporcionalidad.

Se incorporan nuevas formas de financiamiento así como cuatro fuentes:

- 1) Por actividad electoral.
- 2) Por actividades generales como entidades de interés público.
- 3) Por subrogaciones del Estado.
- 4) Por actividades específicas como entidades de interés público.

**Tabla 4. Escaños obtenidos por partido de acuerdo al porcentaje de votos**

Partido político	Años									
	1979		1982		1985		1988		1991	
	Votos %	Escaños	Votos %	Escaños	Votos %	Escaños	Votos %	Escaños	Votos %	Escaños
PRI	74.00	296	74.70	299	72.20	289	51.00	260	61.40	320
PAN	10.70	43	12.70	51	10.20	41	18.00	102	17.70	89
PPS	2.70	11	2.50	10	2.70	11	9.20	37	1.50	12
PRD	-	-	-	-	-	-	-	-	8.30	41
PARM	3.00	12	-	-	2.70	11	6.20	30	2.10	15
PCM/PSUM	4.50	18	4.20	17	3.00	12	-	-	-	-
PMS	-	-	-	-	-	-	4.50	18	-	-
FDN /coalición	-	-	-	-	-	-	-	15	-	-
PDM	2.50	10	3.00	12	3.00	12	1.30	-	1.10	-
PST	2.50	10	2.70	11	3.00	12	-	-	-	-
PRT	-	-	-	-	1.50	6	0.50	-	0.60	-
PMT	-	-	-	-	1.50	6	-	-	-	-
PEM	-	-	-	-	-	-	-	-	1.50	-
PFCRN	-	-	-	-	-	-	9.40	38	4.40	23
PT	-	-	-	-	-	-	-	-	1.10	-
<b>Total</b>		<b>400</b>	<b>#</b>	<b>400</b>		<b>400</b>		<b>500</b>		<b>500</b>

Fuente: Carlos Sirvent, *Partidos políticos y procesos electorales en México*, 2002, pp. 87

En las elecciones de 1991, el PRI obtiene 290 de las 300 curules de mayoría y, 40 espacios de mayoría en la Asamblea del distrito Federal.

Con la nueva reforma del año 1993 se establecen cinco modalidades de financiamiento:

- I. Público.
- II. Por militancia
- III. De simpatizantes
- IV. Autofinanciamiento y,
- V. Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos;

Quedan prohibidas las aportaciones de los poderes de la Federación, las dependencias de la administración pública, los partidos, personas físicas o morales extranjeras, organismos internacionales, ministros de culto, personas

que viven o trabajen en el extranjero y empresas mexicanas de carácter mercantil.

En materia de coaliciones, se aumentan las trabas para su constitución. Los partidos que busquen coligarse para el caso de candidaturas presidenciales, tendrán también que presentar forzosamente una lista común de candidatos a diputados y senadores; sus representantes ante el órgano electoral, así como a las mesas directivas de casilla se reducen al número que corresponde al mayor partido coligado.

La reforma del 1993 aprobó que los partidos que contaban con registro definitivo que no obtuviesen al menos el 1.5 % de la votación en dos elecciones federales ordinarias consecutivas serían sujeto de perder todos los derechos y prerrogativas que establecía dicho Código.

En mayo de 1994 se reforma el artículo 41 de la Constitución y 19 del COFIPE; estableciendo que el órgano superior de dirección, del IFE, se integraría ahora por consejeros y consejeros ciudadanos; a diferencia de la anterior legislación, que establecía su integración por consejeros y consejeros magistrados. Se elimina la intervención del Presidente de la República en la designación de los consejeros, pasando a manos de la Cámara Baja, con la obtención del voto de dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre propuestas de los grupos parlamentarios de la propia Cámara.

**Tabla 5. Nombre**

<i>1994</i>				
<b>Partido político</b>	<b>Votos %</b>	<b>Escaños</b>	<b>MR</b>	<b>RP</b>
PAN	25.81	119	20	99
PRI	50.20	300	273	27
PPS	0.69	-	7	-
PRD	16.65	71	-	64
PFCRN	1.13	-	-	-
PARM	0.85	-	-	-
PDM	0.44	-	-	-
PT	2.67	10	-	10
PVEM	1.40	-	-	-
No registrados	0.14	-	-	-
<b>Total</b>		<b>500</b>	<b>300</b>	<b>200</b>

Fuente:

La reforma de 1996 establece:

- Afiliación libre e individual a los partidos políticos y creación de un sistema para garantizar el voto de los mexicanos en el extranjero.
- Exclusión total de la representación del Poder Ejecutivo en los órganos electorales.
- Se instaure un Consejo General compuesto de nueve consejeros electorales con voz y voto.
- Aumenta el número de representantes del Poder Legislativo, uno por cada grupo parlamentario, así como un representante de cada partido político, sin voto.
- El Tribunal Electoral forma parte del Poder Judicial Federal, desaparece el colegio electoral para calificar la elección presidencial y los sustituye el Tribunal, que a partir de la reforma se hace cargo del cómputo definitivo, así como de emitir la declaración de validez y triunfo de los comicios presidenciales
- Los magistrados son propuestos por la Suprema Corte de Justicia, que hará la propuesta al Senado de la República.
- Se establece la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- Se conserva el predominio de los recursos públicos sobre los privados.

Para los partidos que no tiene representación en el Congreso de la Unión pero que son sujetos de financiamiento por parte del Estado, se establece que cada partido político que haya conservado su registro y no cuente con representación en las cámaras del Congreso de la Unión tendrá derecho a que se le otorgue presupuesto por concepto de financiamiento; por lo que para determinar el monto por financiamiento público existen dos criterios: funcional o fórmula de propuesta por proporcionalidad y el criterio de igualdad; el primero supone la aplicación del principio de equidad cada quien según su capacidad. Asimismo,

se establece la obligación de los partidos a presentar informes contables anuales y de gastos de campaña.

Se modifica el porcentaje mínimo de votos que debe tener un partido para poder acceder a los escaños de representación proporcional pasando de 1.5 a 2 por ciento; se reduce el tope máximo de representantes de un partido de 315 a 300 diputados por ambos principios.

Con la reforma político-electoral de 2014, se establecen una serie de modificaciones importantes que transformarán el marco legal dentro del cual se desarrolla el juego político en el país, de entre los cuales, cabe destacar lo siguiente:

1. Se extingue el Instituto Federal Electoral (IFE), dando pie al nuevo Instituto Nacional Electoral (INE), cuya diferencia radica principalmente en la posibilidad de este ente para intervenir en la organización de las elecciones locales cuando las condiciones de la contienda así lo determinen; esto crea vinculación entre el nivel nacional y el ámbito local, sin que por ello se merme la independencia e imparcialidad con la que estos procesos deben desarrollarse; al contrario, da visos de confianza institucional a un organismo cuya credibilidad iba en detrimento del apoyo ciudadano.
2. Sobre este nuevo INE, la forma en la que se integra adopta un nuevo proceso, en el cual, se pretende garantizar su conformación con personal apto para el desarrollo del encargo, en donde se parte de una convocatoria pública calificada por un "Comité Técnico de Evaluación" a cargo de un grupo de siete ciudadanos designados por la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados (Cámara encargada de la designación de los Consejeros), el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos y, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Al respecto, se pretende con este proceso hacer del INE un organismo altamente calificado, cuya integración no subyace a desencuentros al interior de la Cámara de Diputados, pues se establecen candados que permiten la oportuna integración cuando la Cámara sea incapaz de acordarlo; a saber, por insaculación o, en caso extremo si los plazos fueron agotados, a cargo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por medio también de insaculación.

3. Se establece el Servicio Profesional Electoral Nacional, en pro de la especialización de los servidores públicos y de la confiabilidad en la integración del propio INE.
4. Se dota al Instituto de la posibilidad de organizar las elecciones internas de los dirigentes de los partidos políticos; la designación de Consejeros Locales de los Organismos Públicos Electorales Locales (OPLES); y la fiscalización de los partidos a partir de la revisión de su contabilidad en tiempo real.
5. Se establecen nuevas causales de nulidad de las elecciones federales y locales por violaciones graves, dolosas y determinantes.
6. Se establecen umbrales que permiten que el nivel de votación sea realmente proporcional a las curules obtenidas, fijando la regla de sobre o subrepresentación:
  - Sobrerrepresentación. Ningún partido político puede obtener un número de Diputados por ambos principios (MR/RP) que signifiquen ocho puntos porcentuales del total de la Legislatura arriba de la votación lograda, esto a menos claro que se hayan obtenido en distritos uninominales, cuya excepción a la regla tendría cabida.

- Subrepresentación. El porcentaje obtenido por un partido no puede ser inferior a ocho puntos del porcentaje obtenido.
7. Se suple el llamado “Procedimiento Especial Sancionador” y se otorga a la Sala Regional Especializada creada en el Tribunal Electoral, la capacidad resolutoria sobre las quejas o denuncias en materia electoral; cuyo trámite e integración del expediente sigue a cargo del ahora INE.
  8. Se incrementa el umbral mínimo de votación que un partido político debe obtener para mantener su registro, quedando ahora en 3% de la votación. Esto en pro de reforzar la existencia de partidos cuya representación ciudadana sea más significativa; asimismo, con miras a garantizar la paridad de género, se obliga a los partidos a garantizar la postulación de mujeres al cincuenta por ciento.
  9. Se otorga a los candidatos independientes la posibilidad de acceder al financiamiento público, así como a los tiempos en radio y televisión, a fin de garantizar condiciones equitativas de competencia entre estos y los candidatos de partidos políticos.

## **2.4 Sistema de partidos: PNR-PRM-PRI, partido del régimen.**

La institucionalización a lo largo y ancho del país, se inicia en el ámbito del sistema de partidos con la formulación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) en 1929<sup>34</sup>; sin embargo en la época posrevolucionaria, la dispersión de poderes en el ámbito local aún permea el ambiente nacional, obstaculizando en ese momento la marcha hacia la transición civilizada del poder entre uno y otro líder.

---

<sup>34</sup>1928-1929 Nace el Partido Nacional Revolucionario (PNR), cuyo nombre se modifica en 1938 para constituirse en Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y, para transformarse en 1946 en el actual Partido Revolucionario Institucional (PRI).



A partir de 1928 con Calles como uno de los principales líderes, se gesta el nacimiento del PNR, cuestión materializada hasta 1929, en donde Calles a cargo del partido político ahora en el poder, se constituye como actor preponderante de la vida política; llevando el poder consigo, aún después de la ocupación de la silla presidencial, pues controló a los presidentes que él mismo colocaría en dicho cargo; momento de la historia en México, denominado “Maximato Presidencial” con Calles como figura central. Motivo por el cual, se considera que es en 1929, con la formación del PNR, a cargo del ex presidente Plutarco Elías Calles, que se da inicio al incipiente establecimiento de la preponderancia del líder del partido, que posteriormente sería al mismo tiempo, jefe del Ejecutivo; frente a los demás poderes tal como lo establece Weldon (2002)

En este momento se sientan las bases del papel que en adelante, juega la figura del líder del partido como eje rector de la vida política en México, al otorgar gran potestad a un solo hombre. Aunque cabe destacar que en el periodo que comprende entre 1917 y 1935, a pesar del Maximato, el Congreso aún hace frente a la autoridad de la figura presidencial.

La creciente participación de las masas en el PNR resta fuerza a caudillos y caciques locales o regionales, fortaleciendo el partido del régimen convirtiéndose paulatinamente en “El Partido”. La reorganización de las masas en centrales de trabajadores, facilitó la transformación del PNR en PRM en 1938 con Cárdenas al frente, como un partido precisamente de masas y con organización de doble tipo: adecuada a los niveles políticos de gobierno y, por otro, apoyado por cuatro sectores aglutinantes: obrero, agrario, popular y militar<sup>35</sup>.

Es así como a partir de 1938 bajo el liderazgo del entonces presidente Lázaro Cárdenas y la transformación del PNR en Partido de la Revolución Mexicana

---

<sup>35</sup> El PRM se apoyó en cuatro sectores: campesino a través de la Confederación Nacional Campesina (CNC), obrero con la Central de Trabajadores de México (CTM), el popular y el ejército.

(PRM), se inicia la instauración de un presidente con facultades *metaconstitucionales*, pues con la obtención de la mayoría en la Cámara Baja, el exilio de Calles y de sus principales seguidores, la organización de diversos sectores socialmente preponderantes agrupados en este nuevo partido político, Lázaro Cárdenas mezcla la fuerza del Ejecutivo con la formalidad de su cargo y elimina al “Jefe Máximo”; fortalece semicorporativamente al partido, que fue transformado en PRM para mejor control de las masas trabajadoras y la milicia mediante la organización sectorial que le dio desde su fundación en 1938; sin embargo, la política de masas cambia para lograr el apoyo de los trabajadores al tiempo que se les separó corporativamente hasta la subordinación ante el partido (Rodríguez, 2002: 15).

Cárdenas logra establecerse como el líder también del partido: acontecimiento que marca el punto de partida de un periodo caracterizado por la poca o nula existencia de conflictos entre el Ejecutivo y el Congreso, en el cual la figura presidencial marca el rumbo de la agenda legislativa con la presentación de la mayor parte de las iniciativas aprobadas, al tiempo que la disciplina de partido se hace cada vez más presente, al ser la figura presidencial, el eje rector también en el ámbito para la designación de cargos públicos en los diferentes niveles de gobierno. Bajo esa dinámica se confieren al titular del poder ejecutivo, las llamadas “*facultades metaconstitucionales*”<sup>36</sup>.

Durante el periodo que transcurre de 1938 hasta 1977, la división de poderes que establece la Constitución se diluye, porque lo que la norma separa, el

---

<sup>36</sup> De acuerdo con Jorge Carpizo en su obra *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI editores, 2013, sexta reimpresión. Las facultades metaconstitucionales específicas que recaían en el Presidente de la república eran:

- 1) la jefatura real del partido;
- 2) la designación de su sucesor;
- 3) la designación de los gobernadores; y
- 4) remoción de los gobernadores.

partido lo une, siendo las facultades partidistas las que configuran el poderío real del Presidente. Tanto la federación como la división de poderes resultan ser con el transcurrir del tiempo más una formalidad que una realidad.

El dominio presidencial permea inclusive sobre el Poder Judicial de manera indirecta, pues es a través de la designación que la Cámara de Senadores (cabe mencionar, dominada por el partido en el poder) tiene entre sus facultades para nombrar al presidente de la Suprema Corte de Justicia, que el Presidente de la República logra colocar al personaje de su elección.

Si bien la institucionalización del partido se inicia en 1918 con reformas a la ley electoral, el sistema da cabida a una especie de incipiente oposición, cuya existencia y fuerza va mediando a través del establecimiento de modificaciones electorales; entre ellas, cabe enunciar las siguientes:

- En 1918 se establece que para la formación y registro de un partido político, se debe cumplir con una afiliación de sólo 100 personas para constituirse como tal (bajo este contexto, nace el Partido Acción Nacional y, Juan Andrew Almazán forma el Partido Revolucionario de Unificación Nacional (PRUN) como disidente del partido oficial)
- En 1946 se reforma la ley electoral aumentando el requisito de miembros a 30,000 a razón de 1,000 en cada una de por lo menos dos tercios de las entidades federativas para obtener el registro de un partido nuevo. Año en el que el PRM cambia de nombre a Partido Revolucionario Institucional (PRI).
- 1951, luego de la matanza Henriquista se modifica la ley electoral subiendo a 75,000 miembros para integrar un partido; elemento numérico que no cumple el Partido Popular a cargo de Lombardo Toledano y se otorga registro al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM).

Así se aprecia que las leyes electorales y sus reformas se elaboran por y en pro del PRI como partido dominante con pluripartidismo acotado, contexto en el que

el crecimiento y desarrollo de oposición se limitan en todos los ámbitos de representación política.

En la siguiente tabla se puede apreciar la cantidad de partidos que existían en esa época, que aunque son pocos puede considerarse como una pluralidad partidista.

**Tabla 6. Principales partidos legales que conforman el sistema de partidos de 1958 hasta 1976**

Año de Registro	Partido	Principales partidos legales que conforman el sistema de partidos de 1958 hasta 1976 (pluralismo virtual) <sup>37</sup>
1929	PNR-PRM-PRI	
1939	PAN	
1948	PP-PPS	
1954	PARM	

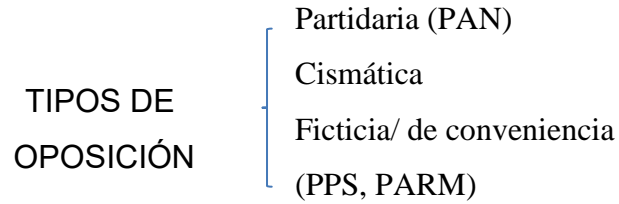
Fuente: Elaboración propia.

Para hablar de la existencia de pluripartidismo acotado que según Rodríguez (2002: 25) existe en México, se vale de la clasificación que el teórico Vincent Padgett hace sobre los tipos de partidos, a saber el origen o tipo de partidos, a saber los permanentes y los transitorios; éstos últimos, surgen y desaparecen en función de una elección presidencial.

<sup>37</sup> En 1946 se cuentan 10 partidos con registro [Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional, Partido Comunista Mexicano, Federación de Partidos del Pueblo Mexicano, Partido Democrático Mexicano, Partido Nacional Constitucionalista, Partido Nacional Reivindicador Popular Revolucionario, Partido Demócrata Revolucionario, Partido de Unificación Revolucionaria y, Partido Fuerza Popular], para Octavio Rodríguez Araujo (2002: 27) no son representativos por ser cismáticos unos, de oposición aparente otros y, por no afectar al sistema de partido dominante o monopartidismo como él lo llama.

Para el año de 1952 son tres de éstos los que mantienen registro: PRI, PAN y FPPM; obteniendo en 1948 registro el Partido Popular y en 1951 el Partido Nacionalista de México.

En el periodo de 1964 a 1976 se mantienen PRI, PAN y PP (en 1960 cambia de nombre a Partido Popular Socialista) y en 1957 obtiene registro el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana.



Dentro de dicha clasificación, el PAN se coloca como el único partido de origen no cismático de oposición real, que en la elección en 1964 con la inserción de la figura de “diputados de partido” en la reforma electoral del año anterior, obtiene dos diputados de mayoría y 18 de partido (11.51% de votación, porcentaje que incrementa en las siguientes elecciones gradualmente: 12.29% en 1967, 13% en 1970, 15% en 1973 obteniendo 25 diputados).

En el transcurso de su historia, la votación del PRI se ha visto disminuida paulatinamente, aumentando la tendencia hacia la votación por partidos de derecha pero, de manera aún más importante, incrementando el nivel de abstencionismo; señal clara de inconformidad, apatía ciudadana y falta de legitimación tanto hacia el PRI, como hacia el régimen político; expresión de rechazo a los procesos electorales y su resultado; que abonan en falta de legitimidad hacia un proceso en el que no se cree (Rodríguez, 2002: 34,35).

**Tabla 7. Porcentaje de abstencionismo o evasión del voto.**

Porcentaje de abstencionismo o evasión del voto								
Años	1964	1967	1970	1973	1976	1979	1982	1985
Rep.								
Mex.	33.39%	37.39%	35.83%	39.68%	37.95%	50.67%	34.29%	49.32%

Fuente: Octavio Rodríguez Araujo, 2002, pp. 34 y 41

## De la transición.

A raíz de este fenómeno y a través de la serie de reformas electorales iniciadas con resultados más significativos para la existencia de oposición en 1977<sup>38</sup>, se

<sup>38</sup>En el periodo de 1978 a 1988 se incrementa el número de partidos con registro: PRI, PAN, PPS, PARM, Partido Comunista Mexicano (1978, se transforma en 1981 Partido Socialista

crean las condiciones necesarias que darían la pauta a la participación de mayor número de partidos políticos y al establecimiento de contiendas cada vez más competidas en circunstancias de mayor equidad.

La reforma de 1977 legitima el sistema político como eje central, se abre el abanico de partidos y permite que la oposición electoral se fortalezca a través de la inserción de la figura de los llamados <partidos políticos condicionados> al resultado de las elecciones<sup>39</sup>.

De esta reforma surge la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), en la que se contemplan tres tipos de registro para los partidos: definitivo, condicionado y como asociaciones políticas nacionales.

- a. Registro definitivo: PRI, PAN, PPS y PARM.
- b. Registro condicionado en 1978: PCM, PDM y PST
- c. Asociaciones políticas 1978: Partido Revolucionario de los Trabajadores (trotskista), Unidad de Izquierda Comunista, Acción Comunitaria y, Unidad y Progreso.

Dicha ley, introduce a la arena política, la figura de proporcionalidad en la Cámara de Diputados, con la que se permite la entrada y participación de nuevos actores en la política nacional, abriendo opciones para la representación de sectores sociales que hasta entonces se encontraban marginados de la vida política institucional (Becerra, 2005).

En la elección de 1979 con la nueva fórmula electoral (diputados de mayoría relativa y diputados de representación proporcional), más la expansión de la

---

Unificado de México y en 1987 cambia a Partido Mexicano Socialista), Partido Socialista de los Trabajadores (1978), Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (1987), Partido Demócrata Mexicano (1978), Partido Revolucionario de los Trabajadores (1981), Partido Mexicano de Trabajadores (1984) y Frente Democrático Nacional (con registro en 1988, constituido por PARM, PPS, PFCRN y organizaciones sin registro).

<sup>39</sup>Medida que permite que el PST, PCM y PDM obtengan registro (Rodríguez, 2002: 39)

Cámara de Diputados (300 uninominales o de mayoría relativa y, 100 plurinominales o de representación proporcional<sup>40</sup>), participan ya siete partidos.

**Tabla 8. Votos por partido en elección de Diputados de Mayoría Relativa**

	1979		1982		1985	
	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
Padrón	25,937,237	-	31,526,386	-	35,278,369	-
<b>Votación total</b>	<b>13,782,568</b>	<b>100</b>	<b>20,717,360</b>	<b>100</b>	<b>17,879,445</b>	<b>100</b>
Abstención	14,154,669	50.67	10,809,026	34.29	17,398,445	49.32
PRI	9,611,373	69.74	14,350,021	69.27	11,588,230	64.81
PAN	1,487,558	10.79	3,631,660	17.53	2,787,218	15.58
PDM	284,883	2.07	473,362	2.28	489,025	2.73
PPS	356,046	2.58	393,227	1.90	349,680	1.95
PARM	249,804	1.81	282,229	1.36	295,434	1.65
PST	292,473	2.12	370,144	1.79	440,751	2.46
PMT	-	-	-	-	276,712	1.54
PCM - PSUM	684,154	4.86	905,058	4.37	575,121	3.21
PRT	-	-	264,153	1.27	225,636	1.26
PSD	-	-	38,994	0.19	-	-

Fuente: Octavio Rodríguez Araujo, 2002, pp. 41.

En el año de 1986, se modifica el artículo 115 constitucional, con lo que se introduce el principio de representación proporcional al ámbito municipal y se amplía el número de integrantes en la Cámara de Diputados; se crea la llamada "Cláusula de Gobernabilidad", con la cual sin importar que ningún partido obtuviera mayoría absoluta aquel que obtuviera el mayor porcentaje de votos se convertía automáticamente en mayoría. Dicha cláusula permite que el partido gobernante mantenga el control de la Cámara de Diputados, pues elimina cualquier posibilidad de que la oposición se conformara como fuerza mayoritaria.

<sup>40</sup>Número que incrementa hasta 500 diputados en 1986, con 300 de MR y 200 de RP.

## **Elecciones de 1988, hacia un real pluripartidismo.**

Los principales hechos que significaron la pérdida de confianza y crisis del sistema electoral en las elecciones acaecidas en 1988 fueron los siguientes:

- Cuauhtémoc Cárdenas surge como líder cismático del PRI, rompe con el partido acompañado de integrantes de la llamada “Corriente Democrática”, derivado de su inconformidad con la designación de los candidatos presidenciales en manos del presidente saliente, para unirse al PARM, partido que lo nombra como candidato presidencial; hecho que atrajo a diversas organizaciones inconformes también por las circunstancias de crisis económica imperante en el país, todas estas distintas fuerzas formaron una coalición denominada como Frente Democrático Nacional.
- “Caída” del sistema de cómputo, abonando incertidumbre e inconformidad a la legalidad del proceso electoral y sus instituciones.

Rodríguez Araujo asegura que esta elección constituye el preámbulo para el cambio de un sistema de partidos a otro y, con ello, a una nueva fase electoral. Se transita de un pluralismo con partido dominante hacia una especie de arreglo de pluripartidismo en el que el PRI no posee los elementos suficientes para recuperar el papel dominante (Rodríguez, 2002: 46).

Carlos Salinas De Gortari ya en la Presidencia de la República, promueve en su gestión tres reformas electorales, de ahí se obtiene como resultado el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

- ✓ 1990 Sustitución de la Comisión Federal Electoral por el Instituto Federal Electoral; se introduce la figura de Consejeros Magistrados y el Tribunal Federal Electoral. De igual forma, se prohíbe la postulación de candidatos comunes y se dificulta la formación de coaliciones electorales



Con esta reforma se elimina la “cláusula de gobernabilidad” y se suscita en un ambiente en el que la composición del Congreso de la Unión emanada de los comicios del año anterior, plantea un escenario en el que las fuerzas políticas representadas al interior de aquel poder se ven en la necesidad de negociar para generar acuerdos que permitan conducir la reforma electoral.

- ✓ 1993 Se elimina la auto-calificación de diputados y senadores recién electos y se incrementa el número de senadores.

Con el establecimiento en la reforma electoral de 1993 de un tope máximo de ocupación de las curules en la Cámara de Diputados hasta del 75 por ciento, por candidatos provenientes de un sólo partido político, dio inicio el establecimiento de una nueva dinámica al interior de dicho órgano pues, con este límite, ningún partido político por sí mismo podría obtener la mayoría necesaria para la aprobación de iniciativas (Casar, 2008: 228); viendo la necesidad de iniciar labores de negociación y formación de coaliciones para la toma de cualquier definición legislativa.

Esta reforma también establece una nueva fórmula de integración de las Cámaras de Senadores y Diputados. A partir de 1994 la Cámara de Senadores contará con la representación de cuatro senadores por cada entidad federativa, repartidos: tres de mayoría y uno por elección proporcional, sin establecer un mínimo para optar por el de primera minoría.

- ✓ 1994<sup>41</sup> Los Consejeros Magistrados se sustituyen por Consejeros Ciudadanos.

---

<sup>41</sup> Para 1994, existen con registro: PRI, PAN, PPS, PARM, PFCRN, PDM, Partido de la Revolución Democrática (1989), Partido del Trabajo (1993) y Partido Verde Ecologista de México (1993).

Es así como la configuración de la legislación en materia electoral con las subsecuentes reformas, permite que diversos actores políticos ajenos al Partido Revolucionario Institucional, ocupen cada vez un mayor número de curules en el Congreso, así como la obtención de puestos en los demás órdenes de gobierno.

En 1997 teniendo como antesala la reforma de 1996, el PRI pierde por primera vez la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y la mayoría calificada en la de Senadores, así como la jefatura de gobierno del Distrito Federal, las gubernaturas de Nuevo León y Querétaro<sup>42</sup>.

Dicha reforma (1996-1997), establece entre otros temas, el predominio del financiamiento público sobre el privado, la adhesión del Tribunal Federal Electoral (TRIFE) como parte del Poder Judicial de la Federación, dotándole así de mayor independencia ante los partidos políticos; elección directa del gobierno del Distrito Federal (Jefe de Gobierno y Delegados) con efectos a partir del año 2000; establecimiento de hasta 300 Diputados como máximo para un solo Partido; inserción de la figura de “agrupación política”, establecimiento de 2% como mínimo de la votación para mantener el registro de Partidos políticos; acceso equitativo a medios de comunicación ad hoc a la fuerza electoral de cada partido.<sup>43</sup>

Motivo suficiente para considerar que a partir de 1997 se da en México por primera vez, la existencia de un gobierno dividido<sup>44</sup>.

Rodríguez (2002) menciona un cambio en los partidos políticos a partir de la serie de reformas descritas líneas arriba, pues los partidos dejan

---

<sup>42</sup>Para ese año, el PAN tiene en sus manos el gobierno de Jalisco, Baja California, Guanajuato y Chihuahua y en 2000 Chiapas (Rodríguez, 2002: 54).

<sup>43</sup> Sirvent, Carlos y Rodríguez Araujo, Octavio, Instituciones Políticas electorales y Partidos Políticos en México, México, Jorale Editores, 2005.

<sup>44</sup> Por gobierno dividido se entiende, aquél gobierno cuyo titular del Poder Ejecutivo procede de un partido político diferente al que prevalece en el Congreso de la Unión.

paulatinamente de lado la ideología, para extenderse ahora como partidos “atrapa todo o *catch all*”, plurales y generales tanto en su composición como en sus planteamientos y propuestas; características pragmáticas que, junto a la crisis del régimen, convirtieron la oposición en partidos más competitivos con incremento en la posibilidad de triunfo<sup>45</sup>.

En cuanto hace a las elecciones del año 2000, con la diversificación en el mapa electoral; el acceso masivo en medios de comunicación por parte de los partidos; las diversas reformas electorales, impera en México un ambiente más plural, con reglas del juego cambiantes y una sociedad con mayor involucramiento en la arena electoral; es así como debe resaltarse el hecho de que el PRI no sólo pierde la Presidencia, sino que también disminuye su presencia en el Congreso de la Unión, órgano que se configura sin mayorías absolutas; asimismo, la conformación de Gubernaturas y Congresos locales, replica la pluralidad que en el ámbito federal se presenta.

La configuración gubernamental es tan diversa, que plantea el establecimiento de una nueva dinámica de negociación en la élite política; el hecho de que a partir de 1988 se diera por vez primera la ocupación por parte de la oposición de asientos legislativos y que en apenas 12 años se convirtiera en lo que en adelante sería una constante gama de colores, establecimiento de acuerdos políticos en el Congreso, necesidad de negociación para la aprobación de leyes, derivado todo ello de la pluralidad partidista imperante.

Estos elementos, hacen de esta elección, un hecho trascendente cuya explicación y conformación no hubiese sido viable sin las diversas reformas producto de la apertura electoral.

Tres años más tarde, en las elecciones intermedias de 2003, se lleva a cabo otra reforma en el plano electoral, con la cual se incrementan los requisitos para llevar a cabo el registro de un partido político nuevo, disminuyendo al mismo

---

<sup>45</sup> Situación que ha conducido a que en el año 2000, cuenten con registro el PAN, PVEM, PRI, PRD, PT, PAS, Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN), Partido Convergencia para la Democracia (PC), Partido Democracia Social (PDS), Partido Centro Democrático (PCD) y PARM.

tiempo los requerimientos para formular asociaciones políticas nacionales; ello aunado a la desgastada imagen de Vicente Fox a cargo de la Presidencia, cuyos actos fueron en detrimento de la aceptación popular con la que contaba al inicio de su gobierno.

Luego de las elecciones del año 2006, inundadas de controversia evidencian las deficiencias que el sistema político mexicano aún padece en ese momento y, que la transición a la democracia está inacabada. Surge entonces una nueva reforma electoral (2007-2008), promovida en un ambiente de desconfianza institucional, declarado y promovido por el candidato perdedor de la elección de 2006; en la cual, se hace hincapié en la regulación de los recursos públicos, la eliminación del secreto fiduciario fiscal a fin de transparentar y dar cuenta sobre el empleo de los recursos públicos asignados; restablecimiento de las reglas para el acceso a medios de comunicación de conformidad con la fuerza electoral presentada en los comicios anteriores; la regulación del contenido de los mensajes transmitidos; disminución en la duración de las precampañas y campañas; las formas de selección de candidatos al interior de los partidos; así como la definición de las actividades a desempeñar por parte de las instituciones electorales a fin de proyectar nuevamente certidumbre en los procesos de elección y confianza en los órganos establecidos para el control de los comicios y actividades inherentes.

Cabe resaltar que la importancia de esta reforma radica básicamente en las modificaciones que tanto a nivel constitucional como en la normatividad secundaria conllevó su aprobación; aún cuando también es destacable que como cualquier otra de las reformas, hubieron temas que no fueron tomados en cuenta, haciendo de ésta una especie de “parche” ante la problemática suscitada en la elección de 2006.

Asimismo, en 2012 se establecen espacios de participación ciudadana, como son la consulta popular, la iniciativa ciudadana y las candidaturas independientes, permitiendo hacer copartícipe de las decisiones públicas a la ciudadanía, figuras que se incorporan ante la creciente apatía hacia los partidos políticos por parte de la sociedad, así como la desconfianza institucional y

percepción que la población tiene con respecto a los gobiernos en los diferentes niveles.

### **2.5 Gobierno unificado y facultades legislativas partidistas del presidente.**

El partido oficial ocupa un lugar central en la política mexicana; es a decir de Weldon (2002: 177), el determinante más importante del establecimiento de relaciones entre actores e instituciones políticas. En donde Mainwaring y Shugart (2002) aseguran que sin el monolítico PRN-PRM-PRI tras sus espaldas, los presidentes mexicanos podrían haber parecido lisa y llanamente débiles.

En lo que corresponde a los poderes partidistas del presidente, se remite a la idea de que para garantizar el poder de éste sobre el Congreso se requerirá no sólo de que el partido del Presidente cuente con una mayoría extensa, sino que dependerá del número de partidos existentes, de las reglas electorales y de las normas internas del partido, ello contribuirá a incentivar la disciplina partidista al líder del partido (Casar, 2008).

Se ha establecido y comprobado en la aplicación de estudios en México, que otras temáticas fundamentales que llegan a influir en la cooperación entre poderes son las facultades legislativas del Poder Ejecutivo, las ejecutivas del Legislativo y las partidistas del Ejecutivo (derivadas de la disciplina partidista; para Casar, es el acatamiento de los legisladores de la línea dictada por el líder del partido o de la fracción parlamentaria).

Habiendo indisciplina siempre que algún miembro de la fracción vote en sentido contrario o se abstenga de votar de acuerdo a la línea del partido y, del grado de cohesión partidaria; Casar hace referencia al sentido mayoritario del voto de una fracción parlamentaria y al porcentaje de legisladores que se apartan de él (Martínez, 2002).

Valencia (2005: 40) enuncia como factores que inciden en la disciplina partidista, los siguientes:

1. Factores estructurales compartidos por las instancias y actores políticos que participan en el juego electoral, es decir, las reglas electorales y sus diferentes combinaciones, las reglas internas de los partidos y el acceso a la participación de sus afiliados, las reglas internas del Congreso y la capacidad de los liderazgos para prevenir las deficiencias electorales;
2. Las preferencias de los partidos en relación con su afinidad ideológica, con los lazos geográficos y clientelares, y con el liderazgo del partido en función de su nivel de recompensa y sanción para sus legisladores.

## **2.6 Balance en la relación ejecutivo-legislativo bajo el pluralismo.**

Si bien, los estudios parlamentarios en México han correspondido en primera instancia a varias proyecciones sobre la tendencia a la pluralización (a nivel nacional y sub nacional), a partir de la llamada transición política hacia la democracia y en particular, a partir de la alternancia del partido político en el poder durante el año dos mil, los estudios de sobre evaluación y cambio institucional se incrementan, tratando de presentar los efectos de la llamada pluralización, sobre todo a nivel Federal.

Martínez (2002) establece una serie de parámetros y supuestos que operan en la dinámica política plural:

1. A menor pluralidad en la Cámara de Diputados, mayor será el porcentaje de iniciativas presentadas por el Ejecutivo, pues el Presidente tendrá facilidad de convenir con menos partidos y éstos, a su vez, tendrán menor capacidad de organización con impacto real.
2. A mayor pluralidad en la cámara, los diputados presentarán más iniciativas, sin importar si se cumplen las condiciones metaconstitucionales.
3. Cuando el Presidente no tiene mayoría en la cámara, disminuye la proporción de iniciativas presidenciales entre los proyectos aprobados; elemento que no necesariamente es cierto, pues hay estudios que

demuestran que el índice de iniciativas no se ha afectado drásticamente (aún cuando sí se ha visto reducida), bajo estas circunstancias.

4. A menor pluralidad en la cámara, hay mayor eficacia en la resolución de iniciativas, particularmente al cumplirse las condiciones metaconstitucionales; pues se supone un ambiente propicio para la negociación y establecimiento de acuerdos.
5. A menor pluralidad en la cámara, habrá mayor éxito en la aprobación de iniciativas, sobre todo al cumplirse las condiciones metaconstitucionales. Esto ocurre siempre que la disciplina de partido sea tal que se haga viable el cumplimiento de los acuerdos entre las partes negociadoras.

Es del uso común, sobre todo para el caso mexicano, señalar que la reelección legislativa inmediata es un poderoso incentivo (Lujambio: 1996; Nacif: 1997; Carbonell: 1998; Castellanos:2000; Espinoza : 2000; Dworak:2003;), que llega a determinar el comportamiento cooperativo u obstructivo de los legisladores con el Poder Ejecutivo, debido a que mediante la reelección continua, a la vez que se propicia la profesionalización de los legisladores, ello les permite cierta movilidad política en aras de la independencia de este poder. A este respecto, se puede considerar, que cuando se carece de la apremiación de la reelección legislativa inmediata, sobre todo en el ámbito local, los incentivos para cooperar con el partido del presidente estarán determinados por las posibilidades de acceso a la obtención de cargos públicos o futuras candidaturas.

### **De la transición**

A partir de logros locales obtenidos y de las reformas electorales realizadas en el país, se llega a una experiencia federal (1997) en la que, en sentido estricto, se inicia el fenómeno de gobierno dividido, ya que si bien, las elecciones de 1988 dan origen a la LIV legislatura (1988-1991) donde por primera vez el PRI pierde la mayoría calificada de dos terceras partes en la Cámara de Diputados, para la LVII legislatura (1997-2000) el partido del presidente (PRI) pierde por primera vez la mayoría absoluta en la Cámara de diputados y la calificada en la de senadores (Nava, 2000: 86), y para la LVIII legislatura ya no se cuenta ni

con la mayoría absoluta en la Cámara de Senadores, perdiendo mayoría calificada y absoluta en las dos cámaras federales (Becerra, 2005).

La reforma electoral de 1993 propicia la reforma constitucional en la que se establece que cada entidad elegiría tres senadores de mayoría (y no dos como estaba estipulado anteriormente); además que, por cada entidad federativa habría un senador por la primera minoría, con ello se consigue el primer mecanismo de representación minoritaria en el senado, y se duplica su tamaño, de 64 a 128 escaños. Una segunda reforma constitucional en el Senado, se da en 1996, cuando se asignan 62 escaños por mayoría, 32 para la primera minoría, y otros 32 –que en adelante se asignarán mediante listas de representación proporcional (listas de partido) votadas en todo el país. (Martínez, 2002), elementos que abren este órgano a una incipiente participación plural.

Las reformas electorales a la vez que modifican la integración del Congreso, han cambiado los porcentajes mínimos de votación requeridos para la asignación de diputados por el principio de Representación Proporcional; han incrementado el número de registros distritales requeridos para la asignación; aumentando la tolerancia en la recepción de diputaciones por el principio de Representación Proporcional para un mismo partido (de uno hasta cuatro); y a partir de la reforma electoral de 1995, se flexibiliza la norma de asignación para distribuir diputados por el principio de Representación Proporcional a aquellos partidos que obtienen hasta cinco de mayoría, cuestión que con anterioridad no se permitía a causa de que la asignación por este principio se condicionaba a aquellas fuerzas políticas que no obtuvieran ninguna diputación por el principio de mayoría, a excepción de la reforma electoral de 1990 que tuvo vigencia hasta 2000, en la que se permitía la asignación cuando se contara con un diputado de mayoría como máximo (Martínez, 2002).



### 3. La era del pluralismo mexicano.

En los capítulos anteriores, se abordó la forma en la que cambió la configuración del Estado mexicano, en donde gracias a la llamada “hegemonía partidista” (PNR-PRM-PRI) en el siglo XX y las modificaciones constitucionales o reformas a modo, permitieron dejar de lado la división de poderes tácita, así como el sistema de pesos y contrapesos que ésta conlleva; de igual manera se puntualizó, la forma en la que las circunstancias socio-políticas y la emergencia de nuevos factores reales de poder, llevaron a insertar paulatinamente modificaciones que permitieron la flexibilización de las reglas establecidas para el juego y acceso político.

Es a través de las reformas suscitadas, principalmente más no exclusivamente, en materia político-electoral que, se abre la posibilidad de mudar hacia la denominada “alternancia en la presidencia” en el año 2000, cuya antesala se configura en un ambiente de incipiente “*gobierno dividido*” con un Congreso cada vez más plural y un Ejecutivo cada vez más limitado<sup>46</sup>; pues en el periodo de 1997 a 2000, el Partido Revolucionario Institucional, a pesar de poseer aún la titularidad del Poder Ejecutivo, se configura como la minoría más grande en la Cámara de Diputados y mantiene la mayoría absoluta en el Senado. Cuestión que en el siguiente periodo (2000-2003), ya con la alternancia de partido en la Presidencia, el Partido Acción Nacional no logra constituirse como primera minoría en el Congreso; hecho que para la primera parte del gobierno en manos de Felipe Calderón (2006-2009), se modifica en pro del Ejecutivo, logra constituirse como la primera minoría en ambas Cámaras y, fluctúa a la

---

<sup>46</sup> Durante el mandato de Zedillo, el PRI mantuvo el poder de veto ante cualquier intento de reforma constitucional planteada por la oposición. Poder con el que no contó Fox en toda su administración, pero que recobró Calderón en la Cámara de Senadores para todo su sexenio. Durante los gobiernos panistas (2000-2012), la mayoría de las gubernaturas (entre 17 y 20 según el momento) y de los congresos locales (alrededor de 60%) estaban en manos de la oposición. María Amparo Casar e Ignacio Marván (coords). Reformar sin mayorías: La dinámica del cambio constitucional en México: 1997-2012, México, Santillana Ediciones Generales, S.A. de C.V., 2014, pp. 367.

baja para los siguientes tres años, conservando sí el Senado como primera minoría, pero perdiendo en la Cámara Baja; se establece entonces un modelo de pluralismo moderado.

**Cuadro 1. Gobiernos sin mayoría: porcentaje de asientos para el partido del Presidente, LVII-LXI Legislaturas**

	LVII	LVIII	LIX	LX	LXI
<b>Cámaras</b>	<b>Legislatura (1997-2000)</b>	<b>Legislatura (2000-2003)</b>	<b>Legislatura (2003-2006)</b>	<b>Legislatura (2006-2009)</b>	<b>Legislatura (2009-2012)</b>
	PRI	PAN	PAN	PAN	PAN
<b>Diputados</b>	47.8%	41.2%	30.4%	41.2%	29%
<b>Senadores</b>	60.1%	35.9%	35.0%	40.6%	40.6%

Fuente: María Casar e Ignacio Marván, *op. cit.*, pp. 39.

La nueva dinámica y configuración oscilatoria, permite reactivar la división de poderes antaño olvidada, en un ambiente de continua negociación entre las principales fuerzas y actores políticos para posibilitar reformas en pro del ajuste del régimen constitucional.

En cuanto a las reformas al sistema electoral y sistema de partidos, son auspiciadas en un ambiente de desconfianza y constante reinención de las reglas del juego ante las fallas que se detectan como producto de los procesos electorales a partir del año 2000, aunado ello al intento de subsanar con cada reforma, las lagunas que el propio sistema denota.

Con respecto a la división de poderes, se da pie a la eliminación del llamado “veto de bolsillo” que tenía el Presidente, mientras que se le otorga a cambio, la posibilidad de presentar “iniciativas preferentes”; surge un federalismo en el que coexisten funciones concurrentes, compartidas y coordinadas, así como criterios rectores y prescripciones a la capacidad legislativa de los estados o del Distrito Federal de diferente orden (Casar y Marván, 2014: 49).

## 3.1 Ajustes en las facultades partidistas del Ejecutivo

Los poderes o facultades partidistas entendidas como la capacidad del Ejecutivo para guiar e incluso determinar el proceso de elaboración de las leyes frente al sistema de partidos; la libre designación de ciertos funcionarios cuyo nombramiento requiere de la ratificación de alguna de las Cámaras del Congreso en cargos clave de la Administración Pública Federal o la intervención que en medios de comunicación pudiere tener, son ejemplos todos, de la capacidad de acción que un Presidente llega a poseer en los casos en los que cuenta con mayoría partidaria en el Congreso y además, que dicha mayoría corresponde a un partido donde impera la disciplina de partido como eje rector de la permanencia y ascenso al interior.

Recordando estas facultades metaconstitucionales enunciadas por Weldon (2002), que caracterizaron el presidencialismo mexicano en otro momento, se aprecia a partir de 1997 la pérdida paulatina de la mayoría en el Congreso por parte de integrantes del mismo partido del que proviene el Titular del Ejecutivo, lo que a su vez conlleva al establecimiento progresivo de un gobierno con pluralidad moderada y un margen acotado de maniobrabilidad, elemento determinante para que las facultades que el Presidente tiene sobre la fracción partidista e influencia sobre el partido mismo, se vea mermada y le prive de esta posición clave para la actuación después en el marco constitucional, es decir, en la elaboración de las leyes, la posible injerencia en la agenda legislativa, la designación de ciertos funcionarios públicos que requieran del aval de una o ambas Cámaras.

El hecho de que el Titular del Ejecutivo posea apoyo del partido del que proviene, ya no es más un hecho que se da de facto, pues intervienen en el proceso diversos elementos que hacen o no proclive la simpatía por parte del partido político hacia la figura presidencial; en el caso del primer gobierno de alternancia en el año 2000, la elección de Vicente Fox como candidato

presidencial en el PAN, se debe a la posibilidad de éxito que implica el hecho de postular a un personaje carismático, más allá de elegir a un integrante ampliamente consolidado al interior del partido, cuya carrera política fuese reconocida en el PAN; hecho que si bien resultó favorable al obtener éste la Presidencia, no significó constituirse como líder del partido, al contrario, la designación del gabinete Foxista de personajes ajenos al partido, ocasionó que su relación de cooperación y apoyo con el PAN se viera en detrimento. Este hecho aunado a la poca pericia política y diplomática que el Presidente tuvo durante su encargo, fueron factores determinantes para que su gestión fuese poco exitosa y llevara a buen término el cambio tan expectante que la alternancia suponía.

Cuestión que con Calderón vira en pro del establecimiento durante la primera mitad de su mandato de grandes acuerdos y cooperación para implementar reformas y una política de colaboración no solo por parte del PAN, sino de alianzas con PRI y PRD en diferentes momentos. Sin embargo, este hecho no devolvió ninguna facultad extraordinaria al Presidente con relación al partido y menos con respecto a la posibilidad de designar a su sucesor en el poder, sino más bien, el apoyo que tuvo durante parte de su gestión, se debió a que las circunstancias sociales, económicas e inclusive político-electorales, demandaron la formulación de alianzas y acuerdos, así como al hecho de tener una agenda cuyo interés despertó en los otros dos partidos simpatía, o al menos ello ocurre durante los primeros tres años.

Casar y Marván (2014), enumera diversos elementos en donde el Presidente ha perdido preferencias:

- 1) El Presidente dejó de ser el jefe del partido hegemónico, perdió el control sobre las elecciones y el poder para designar a su sucesor. Desde el gobierno de Ernesto Zedillo, quien decide establecer una “sana distancia” con el PRI, se pierde la facultad de decidir sobre el sucesor a la presidencia; rubro que permanece con los gobiernos panistas y que aparentemente no volverá a ocurrir.

- 2) Dejó de tener los instrumentos que le permitían dominar políticamente a los gobernadores y presidentes municipales.

La independencia cada vez más marcada que se ha otorgado en los gobiernos locales, la mecánica electoral a cargo de un organismo independiente y autónomo, así como la descentralización del poder, son elementos que hacen cada vez más difícil llevar a cabo la intervención del Presidente en la designación de las personas a contender por un encargo a nivel local.

- 3) El Ejecutivo dejó de seleccionar a los legisladores y a los líderes del Congreso.

La mecánica para la selección de candidatos va más en función del desarrollo al interior del partido político de cada actor, que de la potestad del Titular del Ejecutivo; existe disciplina partidista sí, pero la inserción de la posibilidad de reelección legislativa a partir de 2018, presume ser eje determinante para que los legisladores empiecen a deber su carrera más a la ciudadanía que al propio partido.

- 4) Dejó de participar en la definición de la composición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La independencia que paulatinamente ha obtenido el Poder Judicial, el desarrollo de la carrera judicial y el cambio en el mecanismo que se lleva a cabo para la selección de los Ministros, ha ocasionado que el Ejecutivo esté más alejado de dicho Poder y que éste formule su propia dinámica en el desempeño de sus funciones y actuación.

- 5) Estableció la Ley del Servicio Civil de Carrera.

Esta Ley aunada a la de carrera judicial, carrera electoral, etc., propician la especialización de los actores políticos y alejan la selección de estos para ocupar un encargo de manera arbitraria.

- 6) Requirió la ratificación del Senado para el nombramiento del procurador.

La acción de control que implica el supeditar una decisión de esta naturaleza ante la Cámara de Senadores, hace proclive la selección de personas con mayores competencias y aptitudes para el desarrollo del puesto; cuyo rasgo se verá arraigado en los años venideros con la

autonomía que le fue otorgada con la reforma de 2014 a la Fiscalía que sustituirá a la Procuraduría General de la República.

- 7) Le otorgó autonomía al Banco de México, al Instituto Federal Electoral, a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, al Instituto Federal de Acceso a la Información y a la Auditoría Superior de la Federación.

La autonomía de estos entes, significa la descentralización de poder que recaía en el Presidente; pues al no poder éste intervenir en la política económica, la dinámica electoral, la fiscalización de los recursos públicos, la justicia, etc., suprime la influencia sobre el manejo y determinación de estas funciones que antaño recaían en sus manos (Escamilla y Becerra, 2013: 25).

Esta serie de elementos que Casar menciona, forman parte todos ellos de la pérdida inminente del estilo de presidencialismo entendido bajo la óptica de Weldon, que en México imperaba; constituyendo ahora una dinámica de constante reinención de acuerdos y concertación entre las diferentes fracciones integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

Las concesiones que el Presidente llegó a tener de manera tácita, se han ido diluyendo en la distribución de poder y la pluralización del Congreso; dejando ahora al Presidente provisto sí del apoyo de su partido, pero no de forma inapelable y menos arbitraria.

Aunado a esta pérdida de facultades metaconstitucionales, se refuerza el marco normativo, con la inserción de reformas en pro de la democratización y pluralidad partidista, en donde la división de poderes y la aparición de contrapesos institucionales es cada vez más marcada.

### **3.2 Ajustes a las facultades constitucionales del Poder Ejecutivo.**

El poder en el Ejecutivo se derivó de la existencia de normas constitucionales y metaconstitucionales y del peculiar desarrollo de nuestro sistema político. Lo que distinguió el sistema político mexicano proveniente de la Revolución, era la extraordinaria, permanente y progresiva concentración de facultades

constitucionales y metaconstitucionales en el Ejecutivo. La Constitución previó muy limitados controles de parte de los otros dos poderes sobre el Ejecutivo. (Cuna, 2013: 232, 234).

En lo que corresponde al marco normativo que establece la actuación de los Poderes de la Unión en el país, se avizoran pequeños cambios que coadyuvan paulatinamente a la existencia de gobernabilidad y evitan la parálisis que la pluralidad trae en algunos casos consigo.

Con la pérdida en 1997 de mayorías a favor del Presidente en el Congreso, se reduce la posibilidad de influencia que el Presidente tenía en el proceso legislativo; tendencia que continua al mantenerse esta tendencia electoral; sin embargo, ante tal pérdida, se establece en 2012 (DOF 09-08-2012), como prerrogativa presidencial, la posibilidad del Ejecutivo para presentar dos proyectos de iniciativa de ley con trámite preferente; elemento que le permite incidir en la agenda legislativa, pues la presentación de las iniciativas se lleva a cabo el día de apertura de cada periodo de sesiones (Artículo 71º); cuya limitante se encuentra en que las iniciativas no deben versar sobre adiciones o reformas constitucionales. Elemento último que permite establecer cierto balance ante la intromisión del Ejecutivo en la labor legislativa.

Asimismo, el Presidente pierde la facultad exclusiva sobre la designación de ciertos cargos en el Poder Judicial (Ministros y Magistrados), el control sobre la validación y calificación de los procesos electorales con la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial.

Por otra parte, como contrapeso a la libre designación y remoción de los Secretarios de Estado que el Ejecutivo posee, se inserta la cláusula en la que se establece que éstos y los empleados superiores de Hacienda y Relaciones no pueden ocupar su encargo sin antes haber sido ratificados (DOF 10-02-2014).

Esta cláusula equilibra la autoridad de ambos poderes, a fin de que el Presidente no omita la potestad del Congreso o de una sola de las Cámaras en la designación de ciertos empleados de la Unión; al tiempo que se establece la

posibilidad que el Presidente tiene de designarles si la Cámara que corresponda no logra acordar la ratificación del nombramiento de un Secretario de Estado (Hacienda o Relaciones), cuando se presente un gobierno de coalición; evitando una posible parálisis y haciendo las veces de prever crisis en ambas ramas tan importantes para el gobierno.

Aún cuando el Presidente conserva lo fundamental del conjunto de facultades constitucionales originales y otras adquiridas a lo largo del tiempo, no dispone del respaldo político organizado necesario para hacerlas efectivas (Espinoza, 2016: 38); cuestión que pretende resarcirse con la posibilidad que tiene el Ejecutivo de optar por la figura de la coalición de gobierno, previa aprobación del Senado, pues al ser la tendencia que ha predominado desde 1997 el no contar con mayorías en el Congreso, se ve como punto de salida a los momentos de probable parálisis legislativa, el llevar a cabo acuerdos interpartidarios, haciéndoles partícipes del gobierno en turno, con la incorporación de agentes políticos provenientes de otros partidos en el gabinete, cuya ratificación deberá ser obtenida por parte del Senado.

Esto no solo pretende formular mayorías estables en los órganos legislativos sino también, tener agendas legislativas exitosas que lleven a acuerdos políticos en pro de la estabilidad y certidumbre nacional en los asuntos públicos.

### **3.3 Balance en la relación ejecutivo-legislativo.**

El paso de un sistema de partido hegemónico a uno de pluralismo moderado en México fue de la mano con la flexibilización, apertura y democratización del viejo sistema autoritario (Espinoza 2016: 33); la dinámica que con las diversas reformas acontecidas a partir de 1977 se ha formulado en el país, en términos de división de poderes, nos lleva al establecimiento cada vez más tácito de un ambiente en el que ninguno de los poderes se encuentra por encima del otro, en donde éstos deben colaborar y ejercer en el ámbito de sus respectivas competencias un papel más responsable, con rendición de cuentas ante una



ciudadanía cada vez más activa y demandante ante actos irresponsables de la élite política.

En el México del siglo XX, la Constitución creó un Ejecutivo fuerte y estable, con suficiente legitimación popular, producto del voto directo, libre y universal, como para mantenerse firme frente a la gama de intereses particulares de los representantes de los otros dos poderes (Legislativo y Judicial) o de los grupos sociales, políticos, económicos y militares que pudieran afectar la vida y la estabilidad política del país. Por otra parte, ante los cambios históricos en la Nación, ese mismo Ejecutivo creó las condiciones para que el Legislativo comenzara a crecer y a cumplir su papel de contrapeso del Ejecutivo, se ha fortalecido una división real entre los poderes (Cuna 2013: 232).

Con el establecimiento cada vez más definido respecto al ámbito de competencia de cada poder, de reglas claras para el acceso a éste y de la urgencia que existe para que el cambio en la letra se acompañe de la transformación del entramado institucional, nos encontramos justo en un punto sin retorno, en el que la madurez de los actores políticos debe virar y enfocarse hacia la representación real de intereses nacionales y no en los intereses de partido.

Desde 1929 hasta aproximadamente el año 2000, presenciamos un escenario de desequilibrio de poderes con una hegemonía o predominio de un presidente fuerte en lo político, administrativo y, casi siempre en lo personal (Andrea, año: 92); sin embargo, las nuevas reglas del juego han puesto en entredicho el sistema político mexicano tal cual le conocíamos, si bien a nivel institucional no se han sufrido fuertes transformaciones, las reglas con las que ahora se puede acceder a él, ayudan a repensar la nueva actitud que legisladores y presidencia deben tomar para definir el rumbo y políticas a implementar.

La división de poderes, permite hacer efectivos los controles legislativos que reconoce la Constitución y obliga al Ejecutivo a negociar con el Congreso y a tomarlo en cuenta para sacar adelante su agenda legislativa. El presidente tiene que gobernar con el concurso de los líderes de los partidos de oposición y

sus Grupos Parlamentarios, pues justamente de eso depende la eficacia de gobierno en democracia (Espinoza, 2013: 35-36).

Cobra importancia que los actores políticos tomen en consideración que no pueden seguir contraponiéndose, que justo cada poder debe desempeñar su rol en total cooperación en pro del bien nacional, que en las circunstancias de crisis política y socio económica que impera actualmente, se requerirá de unir esfuerzos para mantener la estabilidad en el país, como explican Alizal y López (2013):

...en los últimos años se han dado pasos importantes para hacer funcionar los mecanismos de pesos y contrapesos previstos en el diseño constitucional mexicano. Sin embargo, debe irse más allá de la mera reforma del marco jurídico. Se deben abandonar las viejas prácticas de hacer política, para establecer una verdadera colaboración entre los poderes (pp. 269).

México hasta ahora había sido un país de selecciones, no de elecciones, por lo que al pretender constituir una democracia basada en un sistema electoral requiere al menos: un pacto entre las diversas corrientes que reflejará no solo el consenso de las élites, sino de las diferentes fracciones de la sociedad. Una ruptura con el pasado, una nueva clase política pluralista capaz de llegar a acuerdos sustantivos y sustanciales en torno al interés de la República y un nuevo orden jurídico constitucional que posibilitará que al debilitamiento de presidencialismo no se llegará al vacío, sino a una federación donde los poderes de los tres niveles de gobierno pudieran expresar sus diferencias de manera institucional y no como resistencias al cambio, por la defensa de sus privilegios. (Morales González, David, 2013: 209)

En el periodo que comprende del año 2000 a 2006, la institución presidencial mexicana con un titular débil, sin oficio político personal y sin una estrategia política de largo plazo, condujeron a otro exceso pernicioso que desequilibra el ejercicio del poder político porque llevó al “vacío de poder” (Andrea, año: 92); durante ese periodo, la parálisis temida en los gobiernos divididos primo en el país, hecho con el que ahora los siguientes presidentes deberán considerar

para evitar y poner en marcha acciones que permitan cooperación en agendas de gobierno para formular gobiernos eficientes y eficaces.

Si bien es cierto que han existido reformas que apuntan a fortalecer la división de poderes en el país, estas no permiten que ninguno de los dos poderes (Ejecutivo y Legislativo), se coloque por encima del otro, aunque sí se ha llevado a cabo el establecimiento de candados y herramientas que hacen poco proclive que exista nuevamente parálisis en el gobierno y estancamiento legislativo. Estas últimas herramientas terminan de configurarse en la reforma político-electoral del 2014, a partir de esta, se hacen presenten nuevas dinámicas que potencian el desarrollo político en un ambiente de coordinación, con posibilidades reales de actuación.

## **4. Reforma político-electoral 2014.**

La reforma político-electoral del 2014 forma parte de las llamadas “Reformas estructurales” que fueron aprobadas dentro de los primeros veinte meses de la administración del presidente Enrique Peña Nieto y durante la transición. En total se llevaron a cabo 11 reformas estructurales: Energética; Telecomunicaciones; Competencia económica; Financiera; Hacendaria; Laboral; Educativa; Código Nacional de Procedimientos Penales; Ley de Amparo; Política-Electoral y por ultimo De Transparencia.

Algunas de estas fueron aprobadas con mayor facilidad mientras que otras enfrentaron mayor resistencia, tanto de la legislación como de algunos grupos sociales. En el caso particular de la reforma político electoral Barrientos (2014) explica que fue aprobada en el congreso en diciembre de 2013, un mes después por la mayoría de las legislaturas locales y promulgada por el Presidente Enrique Peña Nieto el 31 de enero.

La presente reforma es vista como eje que detona el cuestionamiento en el presente trabajo, respecto a la relación entre el poder legislativo y ejecutivo en México. Se da en un momento en el cual la política se basa en acuerdos, ya no hay decisiones unilaterales y el modelo de gobierno presidencial se ha agotado; bajo esta dinámica y luego de experimentar gobiernos divididos, surge la necesidad de acuerdo a la justificación que presenta en el documento denominado “Pacto por México” el Presidente Enrique Peña Nieto, de responder al contexto social por el que atraviesa el país, en el que impera la desconfianza por parte de la ciudadanía en las instituciones y en el mismo modelo democrático; asimismo, se denota que el diseño institucional ya no corresponde con la realidad, es un diseño inoperante en términos de no ser funcional para mantener un gobierno legítimo y eficaz, en donde se hace cada vez más necesario un diálogo y la corresponsabilidad entre los diferentes órdenes de gobierno, ya que los mecanismos legislativos no cuentan con la suficiente fluidez en la formulación de acuerdos que demanda el país.

Los resultados de algunos estudios muestran la desconfianza antes mencionada, por ejemplo la Encuesta Nacional de Cultura Política (ENCUP) realizada por el INEGI en el año 2012 encontró que 8 de cada 10 personas perciben la política como un tema muy complicado o algo complicado; que la población tiene mayor confianza en instituciones médicas, religiosas o educativas, mientras que las peor evaluadas fueron el Senado, Diputados, Partidos Políticos o Policía; de igual forma se refleja la percepción de que los partidos políticos no son necesarios y que la mejor forma de resolver algún problema que aqueja a la sociedad sería organizarse entre ciudadanos<sup>47</sup>. Por su parte el Latinobarómetro del año 2013, reveló que solo el 37% de la población apoya a la democracia, este estudio también afirma que del año 1995 al 2013 México perdió 12 puntos porcentuales en este rubro.<sup>48</sup>

Como Torres (2014) menciona la reforma político-electoral del 2014 se encuentra inmersa en el marco de negociaciones entre el Gobierno Federal y las tres principales fuerzas políticas del país: el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido de la Revolución Demócrata (PRD), estas negociaciones se llevaron a cabo mediante el llamado pacto por México.<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía), *Encuesta nacional de cultura política*, [base de datos en línea], México, 2012, Dirección URL: [http://www.encup.gob.mx/en/Encup/Principales\\_resultados\\_2012](http://www.encup.gob.mx/en/Encup/Principales_resultados_2012) , [consulta: 8 de febrero de 2018].

<sup>48</sup> Corporación Latinobarómetro, *Informe 2013*, [base de datos en línea], Chile, 2013, Dirección URL: <http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp> , [descargado: 8 de febrero de 2018].

<sup>49</sup> El Presidente electo y los tres principales partidos de México, PRI, PAN y PRD, fueron los principales arquitectos de este pacto. Se integró una mesa de trabajo tripartita, integrada por Luis Videgaray y Miguel Ángel Osorio Chong (del PRI-equipo de transición), Gustavo Madero y Santiago Creel (del PAN) y Jesús Zambrano y Jesús Ortega (del PRD). El Pacto fue hecho público el 02 de diciembre en una ceremonia solemne en el Castillo de Chapultepec, donde se encontraron presentes los representantes políticos más importantes del país, información tomada de la siguiente dirección electrónica: <http://pactopormexico.org/como/>, [consulta: 10 de febrero de 2018].

Dentro de este pacto se contemplaron distintos acuerdos que buscaban fortalecer el sistema democrático y atender los principales problemas de la sociedad mexicana como la pobreza, educación y salud, entre otros.<sup>50</sup>

De los denominados Acuerdos para La gobernabilidad Democrática es de donde se desprenden los temas que dieron pauta para la reforma político-electoral 2014:

- Gobiernos de Coalición.
- Toma de protesta del Presidente el 15 de septiembre.
- Partidos Políticos y Elecciones.
- Reforma del Distrito Federal.
- Revisión global de los fueros.
- Leyes reglamentarias de la reforma política.
- Revisar la reelección de legisladores.
- Medios de Comunicación.<sup>51</sup>

Las acciones propuestas dentro de estos acuerdos terminaron formando parte de la reforma político-electoral, publicada el 10 de febrero del 2014<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> Estos acuerdos se dividieron en 5 grandes rubros: **a)** acuerdos para una sociedad de derechos y libertades; **b)** acuerdos para el crecimiento económico, el empleo y la competitividad; **c)** acuerdos para la seguridad y la justicia; **d)** acuerdos para la transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción; y por ultimo **e)** acuerdos para la gobernabilidad democrática, revisado en: <http://pactopormexico.org/acuerdos/>, [consulta: 10 de febrero de 2018].

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> Publicada como Reforma Constitucional en Materia Político-Electoral en el Diario Oficial de la Federación. A su vez, el 23 de mayo se publicaron los decretos que expiden las siguientes leyes: Ley Generales en Materia de Delitos Electorales; Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; Ley General de Partidos Políticos, así como las modificaciones a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, consultado en: [http://reformas.gob.mx/wp-content/uploads/2014/06/EXPLICACION\\_AMPLIADA\\_REFORMA\\_POLITICA%E2%80%9393ELECTORAL.pdf](http://reformas.gob.mx/wp-content/uploads/2014/06/EXPLICACION_AMPLIADA_REFORMA_POLITICA%E2%80%9393ELECTORAL.pdf), [consulta: 12 de febrero de 2018].

Según la página oficial con esta reforma se modifica la relación entre poderes y entre estos y los ciudadanos, esto fue logrado mediante cambios al régimen político y a las instituciones y reglas electorales<sup>53</sup>. Esta nueva dinámica de la relación entre poderes es precisamente la que se busca analizar en el presente trabajo; de tal manera que las distintas modificaciones se ubicaron en tres rubros: 1) Modificaciones al régimen político; 2) Modificaciones al régimen de partidos políticos y materia electoral; 3) La inserción de la ciudadanía en la vida política institucional: candidaturas independientes.

## **4.1 Modificaciones al régimen político.**

En este primer rubro se encuentran las modificaciones que permiten tener una gobernabilidad más fluida tratando que esto sea posible en un contexto de gobierno dividido. De igual forma algunos puntos buscan devolver la confianza a la democracia y a las figuras representativas.

### **Gobierno de coalición.**

Anteriormente el poder Ejecutivo contó con una concentración desmedida de poder en su figura, Casar (2010) menciona que dos son las variables políticas con más peso para explicar esto: el sistema de partidos y el sistema electoral. Las reformas políticas previas fueron desmantelando poco a poco el *statu quo* que se tenía a causa de la hegemonía del PRI y reactivando la democracia, pero al mismo tiempo, estancando la gobernabilidad y el proceso de legislación establecido. Bejar (2012) explica que desde la LIV Legislatura el PRI advirtió que los 9 curules que tenía por arriba de la mayoría absoluta pronto dejarían de tener relevancia, ya para la LVII Legislatura perdería por primera vez la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados dando comienzo el gobierno dividido.

De la mano de esto en el capítulo dos se planteó cómo el sistema político mexicano migro de un sistema de gobierno presidencialista con partido

---

<sup>53</sup> Para más información puede verse la siguiente Dirección URL: <http://reformas.gob.mx/reforma-politica-electoral/que-es>, [consulta: 12 de febrero de 2018].

hegemónico a un pluralismo partidista moderado. De acuerdo al sitio web oficial del Instituto Nacional Electoral (INE) al día de hoy, en nuestro país existen nueve partidos nacionales registrados: Partido Acción Nacional (PAN); Partido Revolucionario Institucional (PRI); Partido de la Revolución Democrática (PRD); Partido del Trabajo (PT); Partido Verde Ecologista de México (PVEM); Movimiento Ciudadano; Nueva Alianza; Morena y Encuentro Social.<sup>54</sup>

Es así que bajo el panorama de un gobierno dividido y una pluralidad partidista se crea la figura de gobierno de coalición, con el fin de que el Presidente tenga la posibilidad de formular alianzas con diferentes fuerzas políticas tanto en la Cámara de Senadores como en la de Diputados y posibilitar una “mayoría en el Congreso” que permita la formulación de programas coordinados de gobierno soportados por la agenda legislativa, mediante este tipo de gobierno las distintas fuerzas políticas actuarían en torno a un fin común.

Esto constituye una herramienta por la que puede optar el presidente para evitar que la gobernabilidad se estanque, en cierta forma viene a cubrir el vacío dejado por los poderes metaconstitucionales que anteriormente tenía, ahora el Ejecutivo se ve obligado a negociar con fuerzas opositoras en contraposición a la antigua disciplina partidista que presentaban los legisladores.<sup>55</sup>

Existen también especificaciones que permiten al poder Legislativo tener cierta regulación hacia el poder Ejecutivo si este opta por un gobierno de coalición, ya que un gobierno de este tipo tiene que ser regulado por un convenio y programa, estos últimos tienen como candado la ratificación por parte del Senado pues deben ser aprobados por la mayoría de los miembros presentes

---

<sup>54</sup> Información obtenida de la página oficial del INE (Instituto Nacional Electoral), [en línea], Dirección URL: <https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos/>, [consulta: 16 de febrero de 2018].

<sup>55</sup> La reforma político-electoral del 2014 también especifica que el presidente puede optar por un gobierno de coalición cuando él así lo decida y en cualquier momento de su sexenio, véase [http://reformas.gob.mx/wp-content/uploads/2014/06/EXPLICACION\\_AMPLIADA\\_REFORMA\\_POLITICA%E2%80%9393ELECTORAL.pdf](http://reformas.gob.mx/wp-content/uploads/2014/06/EXPLICACION_AMPLIADA_REFORMA_POLITICA%E2%80%9393ELECTORAL.pdf), [consulta: 16 de febrero de 2018]



en la Cámara<sup>56</sup>, lo mismo ocurre con los nombramientos que el Presidente haga de sus Secretarios de Estado, exceptuando los Secretarios de Defensa y Marina, debido a la importancia de esos cargos para la seguridad nacional<sup>57</sup>; sin embargo, cuando no se opte por un gobierno de coalición, la Cámara de Senadores deberá ratificar el nombramiento que el Presidente realice del Secretario de Relaciones Exteriores, mientras que la Cámara de Diputados hará lo mismo con el Secretario de Hacienda y Crédito Público. Como medida preventiva, en caso de que el Congreso no esté en condiciones de aprobar los nombramientos antes mencionados (después de dos propuestas del Presidente denegadas) se otorga al Ejecutivo la capacidad de determinar en última instancia, quién ocupará dichos encargos. Este elemento permite la operatividad del gobierno, ya que ninguna circunstancia podrá ocasionar la falta de estos dos Secretarios de Estado cuyo papel es preponderante dentro de la vida política.

Esta figura entrará en vigor a partir del 2018, solo en caso de que el nuevo Presidente opte por esta opción podrá verse el funcionamiento y alcance de un gobierno de coalición.

### **Reelección consecutiva.**

Con la reforma electoral se estableció la reelección consecutiva para el aparato legislativo, esta figura cobrará efectos a partir de las elecciones de 2018 y abarcará todos los órdenes de gobierno en cuanto al poder legislativo se refiere.

A nivel Federal, los legisladores podrán ocupar el encargo hasta por un máximo de 12 años, es decir, un periodo más en caso de Senadores y hasta en tres ocasiones para Diputados, siempre que sean postulados por el mismo

---

<sup>56</sup> Así se especifica en el artículo 89 Fracción XVII, [en línea], Dirección URL: <https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos#10623> [consulta: 16 de febrero de 2018].

<sup>57</sup> Esto está establecido en el artículo 76 constitucional Fracción II, *ibíd.*

partido político que los llevó a ocupar el encargo por primera vez o, en su caso, que hayan renunciado a la militancia en el partido a la mitad de su mandato.

El hecho de que no existiera la reelección consecutiva, de alguna manera fue necesario para que las antiguas facultades metaconstitucionales del presidente funcionaran, ya que aseguraban lealtad y disciplina por parte de los legisladores hacia el partido en el poder. Sólo formando parte de éste, podían acceder y continuar en cargos públicos en el gobierno pudiendo seguir desarrollando su carrera política tanto dentro del partido como fuera, el legislativo estaba subordinado al Presidente.

Incluso bajo un panorama de gobierno dividido, multipartidista y sin la hegemonía del PRI, los Diputados y Senadores siguieron manteniendo lealtad hacia su partido, al respecto Bejar (2012) explica que dicha lealtad se combina con los intereses de mostrar una buena imagen frente a los actores locales que pudieran ayudarlos a permanecer o avanzar en círculos políticos.

La reelección consecutiva es una regulación hacia el actuar de los representantes en el Congreso, el estar más tiempo en su cargo promueve en los legisladores la obligación de transparencia y rendición de cuentas, al argüir que la ciudadanía premia o castiga las gestiones con la emisión del voto en favor o no de un determinado legislador. Al mismo tiempo, se encamina al fortalecimiento de la confianza en las instituciones, al promover con esta actividad una profesionalización parlamentaria; hecho también que acarrea consigo mayor participación ciudadana (al menos teóricamente hablando).

Con la reelección consecutiva se aporta un empoderamiento al legislador, por un lado con la extensión del periodo de tiempo por el cual puede mantener esta posición y por el otro, mediante una posible desvinculación de su partido.

### **4.2 Modificaciones al régimen de partidos políticos y materia electoral.**

La reforma del 2014 en este rubro se enfoca al establecimiento de nuevas reglas del proceso electoral a distintos niveles con el fin de modernizarlo, se

fortaleció la autoridad electoral transformando al IFE en el Instituto Nacional Electoral (INE), dotándolo de un alcance nacional y una posible coordinación con los organismos locales. Estos cambios junto con otros incidieron en la autorregulación que debe existir por parte de los partidos políticos como organizaciones políticas representantes de la sociedad.

### **Sustitución del Instituto Federal Electoral (IFE) por el Instituto Nacional Electoral (INE).**

Se sustituye al Instituto Federal Electoral por un nuevo organismo público y de carácter nacional, la máxima autoridad dentro del INE es El Consejo General, actualmente conformado por 30 personas: 1 Consejero Presidente; 1 Secretario Ejecutivo; 10 Consejeros Electorales; Consejeros del Poder Legislativo (actualmente son 9, uno por partido); y por último representantes de partido (actualmente son 9, uno por partido).

Tanto el Consejero Presidente como los otros 10 Consejeros Electorales duraran en su cargo 9 años sin posibilidad de reelección, de igual manera solo estos 11 integrantes tienen voz y voto a la hora de tomar decisiones, los demás miembros únicamente cuentan con voz.<sup>58</sup>

Uno de los principales argumentos que impulsaron el pacto por México fue el manejado por Gustavo Madero, entonces líder nacional del PAN, respecto a que las elecciones locales estaban controladas por los gobiernos estatales.

Como respuesta a este tipo de problemáticas dentro de las atribuciones que se otorgan al INE se encuentra la posibilidad de incidir en la organización de las elecciones a cualquier nivel, esto mediante una coordinación con los denominados Organismos Públicos Locales Electorales (OPLES). Por otra parte con el fin de fortalecer la democracia intrapartidista, el INE cuenta con la nueva facultad de organizar la elección de los órganos directivos de los partidos políticos (si así fuera solicitado por estos), con base en sus estatutos,

---

<sup>58</sup> Instituto Nacional Electoral (INE), [en línea], Dirección URL: [http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Consejo\\_General/](http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Consejo_General/), [consulta: 20 de febrero de 2018].

reglamentos y procedimientos. El INE tendrá la facultad para rechazar la solicitud de los partidos cuando no existan condiciones técnicas que posibiliten el desarrollo de la elección<sup>59</sup>. Finalmente también se encarga de llevar a cabo la organización de consultas populares, así como garantizar las condiciones de competencia de los candidatos independientes.

### **Organismos Públicos Locales Electorales (OPLES).**

Los OPLES se encargan en el ámbito local de la organización de las elecciones, los Consejos Generales de estos deben ser integrados por un Consejero Presidente y seis Consejeros Electorales con voz y voto cada uno, estos miembros deben ser ratificados por el Consejo General del INE, adicionalmente se integra al consejo general un representante de cada partido, los cuales solamente tendrán derecho a voz.

La vinculación estrecha entre estos dos organismos se da mediante una Comisión de Vinculación, con esto es posible que el INE lleve a cabo, ya sea total o parcialmente, las funciones de los OPLES en caso de que las circunstancias no sean propicias y se presuma que los comicios pueden ser vulnerados por temas de seguridad o parcialidad, es decir, aún con la autonomía de esta figura, cuenta con el respaldo en casos de excepción del INE.

### **Aumento en el umbral electoral.**

Con esta reforma se incrementa el umbral electoral para mantener el registro de cualquier partido político ante el INE, se pasa de un 2% a 3% de la votación válida emitida, a fin de garantizar que los partidos políticos existentes y representados en el Congreso, realmente sean representativos de la sociedad y reflejen los intereses de la misma.

---

<sup>59</sup> Estas condiciones se refieren a aspectos materiales y de recurso humano, así está asentado en el Artículo 45, sección 2, inciso h de la Ley General de Partidos Políticos, [en línea], Dirección URL: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP\\_130815.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf) [consulta: 20 de febrero de 2018].

La creación del INE, los OPLES y la vinculación entre estas dos instituciones, de acuerdo a la reforma político-electoral 2014, buscan proteger el voto de la ciudadanía a nivel nacional y homologar la calidad de las contiendas electorales federales y locales. Esto en términos de equilibrio de poder significa mayor regulación del poder local en los comicios electorales, por otra parte se crea la posibilidad de una contienda democrática al interior de los partidos, buscando que exista una representación real de los militantes, garantizando los medios que posibiliten la unificación del partido, hecho que de alguna forma terminara incidiendo en el congreso.

Mientras que el aumento en el umbral electoral asegura una autorregulación en el sistema partidista, evitando que partidos no representativos sigan existiendo y por ende que no ocupen curules dentro del Congreso, esto implicaría que en ese espacio únicamente habría fuerzas políticas más cercanas a una representatividad de la ciudadanía.

### **4.3 La inserción de la ciudadanía en la vida política institucional: candidaturas independientes.**

Las modificaciones introducidas al sistema electoral por la reforma del 2014 también fueron encaminadas a promover la participación de la ciudadanía en la vida política del país, dentro de esta participación se encuentra el ejercicio pleno de los derechos políticos de los mexicanos. Es así que esta reforma propone la figura de candidatura independiente, se consideró a esta nueva entidad como relevante dentro de la dinámica de equilibrio de poder actual entre el Ejecutivo y Legislativo.

El tema de la participación ciudadana ha cobrado no solo en México, sino en América Latina, una fuerza que no se había visto. La inclusión de la ciudadanía en política por un medio independiente viene a revertir en cierta medida el proceso de representación a través de partidos políticos; toda vez que existe una falta de confianza seria en las instituciones.

Para Santiago (2014) la reinscripción de las candidaturas independientes en nuestro país se da en un marco de reformas y proceso democratizador, fue en el 2012 y 2013 cuando se realizaron las reformas constitucionales que permitieron la reintroducción de dichas candidaturas en los ámbitos federal y local; López (2015) explica que los casos de Manuel Guillen Monzon en 2001 y Jorge Castañeda Gutman de 2004 son precedentes importantes para lograr la reforma electoral que permitió la existencia jurídica de las candidaturas independientes. El caso de Castañeda, tuvo importante incidencia ya que al no obtener una respuesta por parte de las autoridades mexicanas, tuvo que acudir a instancias mayores, llegando a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.<sup>60</sup>

Las reformas constitucionales de 2012 y 2013 vinieron a verse complementadas con la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ley secundaria emanada de la reforma político-electoral 2014, esta ley contiene las disposiciones relativas al rubro de las candidaturas independientes.

López (2015) cita entre las características más importantes de las candidaturas independientes los siguientes puntos:

- El candidato es postulado por ciudadanos.
- No debe tener afiliación partidista.
- Puede aspirar a cualquier cargo de elección popular: Presidente de la República, Gobernador, Legislador Federal o Local, Presidente Municipal, Síndico y Regidor.
- Dependiendo del cargo al que aspire se exige una cantidad determinada de firmas.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> Como explica Olivos (2015) el caso de Castañeda se inscribió en hacer valer sus derechos ya que él quiso aspirar a la presidencia a la República para las elecciones de 2006 y debido a trabas en los procesos legislativos no pudo ejercer tal derecho.

<sup>61</sup> El INE especifica que para la obtención de registro el aspirante debe recabar el apoyo a través de la firma del 1% del padrón electoral en caso de la elección presidencial, 2% cuando se trata de la lista nominal de la entidad en el caso de elecciones a Senador y 2% de la lista nominal del distrito electoral en el caso de elecciones a Diputado. Si se aspira a la presidencia

- La candidatura tiene fundamento constitucional y legal.
- Tiene derecho a hacer campaña política y puede recibir financiamiento público y privado.<sup>62</sup>

Las candidaturas independientes son una forma palpable del ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía, vistos a su vez como derechos humanos. Pero al mismo tiempo es una nueva forma de competencia, una especie de descentralización y es de aquí donde se desprende su importancia para el equilibrio de poderes, ya que anteriormente la única forma de acceder a cargos públicos en el gobierno, era mediante la militancia en algún partido político,

La relevancia de esta nueva opción a registrarse como candidato independiente pudo notarse este año, ya que según datos del INE hubo 87 manifestaciones de personas interesadas en postularse, solo 48 adquirieron el estatus de aspirante, de los cuales hubo dos desistimientos.

Solo tres aspirantes a candidatos independientes obtuvieron el apoyo requerido (1% de la plantilla electoral, dividida en por lo menos 17 entidades): Margarita Ester Zavala Gómez del Campo (esposa del ex presidente Felipe Calderón Hinojosa), Armando Ríos Piter (ex diputado y senador, emanado del PRD) y Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón (Conocido como “El Bronco”, ex diputado federal y local, ex presidente municipal, ambos cargos en representación del

---

las firmas tienen que estar distribuidas en al menos 17 entidades federativas. Entre otros requisitos también se tiene que presentar la manifestación de intención ante las autoridades correspondientes, conformar una asociación civil y tener una cuenta de banco, véase la siguiente dirección URL para más información: <http://www.ine.mx/candidaturasindependientes>, [consulta: 27 de febrero de 2018]

<sup>62</sup> En el artículo 399 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se establece que el financiamiento privado se conforma por las aportaciones que realicen el Candidato Independiente y sus simpatizantes, este financiamiento no debe rebasar el 10% del tope de gasto de la elección para la que se trate. Por otra parte en los artículos 407 y 408 de esta misma ley está especificado que se tomará en conjunto a los Candidatos Independientes como un partido político de nuevo registro para asignarles el presupuesto, a todos los aspirantes a la Presidencia de la República se les reparte un 33.3 % del este presupuesto, los mismos porcentajes le corresponden a las distintas fórmulas a senadurías y diputaciones, [en línea], Dirección URL: <https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/ley-general-de-instituciones-y-procedimientos-electorales>, [consulta: 27 de febrero de 2018].

PRI, y el primer político mexicano en ganar una contienda electoral mediante una candidatura independiente, de forma posterior a la reforma 2014, (gubernatura de Nuevo León))<sup>63</sup>. Al final debido a inconsistencias en el apoyo recabado, solamente Margarita Zavala había obtenido su registro como candidata presidencial para las elecciones de 2018; sin embargo, posteriormente el INE aprobó la candidatura de Jaime Rodríguez.

A partir de lo anterior puede reflexionarse la posibilidad de que esta nueva figura corra el peligro de ser usada como herramienta institucional por parte de los partidos políticos o el mismo gobierno, ya que los dos candidatos presidenciales independientes tienen un pasado vinculado a partidos políticos y a cargos importantes. Aunado a esto los requerimientos para poder ser candidato independiente son difíciles de cumplir para un ciudadano promedio, la búsqueda de una candidatura independiente requiere tiempo y dinero, aspectos que se contraponen con las actividades diarias de la mayoría de los mexicanos.

---

<sup>63</sup>Instituto Nacional Electoral (INE), INE/CG269/2018, [en línea], México, 2018, Dirección URL: <http://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95280/CGex201803-23-dp-unico.pdf>, [consulta: 10 de marzo de 2018].



### **Conclusiones.**

Las diversas reformas electorales suscitadas en México desde la década de los setenta, contribuyeron a transitar de un sistema de partido hegemónico a uno de pluripartidismo, de un sistema electoral cerrado a uno incluyente, las primeras reformas electorales del país se enfocaron en tener apertura democrática, pluralidad política y viabilidad en la gobernabilidad, no obstante lo anterior, es menester no perder de vista tal como Santiago (2016) menciona que en México la mayoría de estas reformas han respondido a una coyuntura político-social, como las controversiales elecciones de 1988 o la crisis económica de mediados de los noventa; aunado a esto, Cruz (2016) argumenta que el ciclo de reformas electorales responden cada vez más a problemas puntuales derivados de los procesos electorales inmediatamente previos. Lo anterior hace pensar en que no se ha procurado un sistema electoral y partidista que perdure o que se vislumbre su existencia a largo plazo.

Se puede concluir que a pesar de que se llevaron a cabo distintas reformas constitucionales, las que van de la segunda mitad de los noventa hasta el 2012 se enfocan en asegurar la existencia de normas para aumentar la equidad en la competencia electoral. De acuerdo con Duverger y Sartori las reglas planteadas en el sistema electoral, tienden a delinear la existencia de un determinado sistema de partidos, también se puede argumentar que de igual manera tienden a dar continuidad a dicho sistema ya que de acuerdo a Valadés (1998) este es un espacio de competencia orientado hacia la obtención del poder político mediante la confrontación de opciones, lucha democrática por el poder u obtención legítima de cargos de representación, entre otras, es por eso que las reformas de esa época pueden pensarse en ese sentido.

Respecto del objetivo principal del presente trabajo, existieron algunos cambios en cuanto a las facultades legislativas, que impactan en la relación de equilibrio de poder entre el Ejecutivo y el Legislativo; ya para el sexenio del presidente Peña Nieto una vez teniendo un sistema electoral acorde al sistema de partidos se buscó generar una reforma enfocada a incidir en la forma de gobierno.

Después del desarme del sistema de partido hegemónico otras fuerzas políticas pudieron acceder paulatinamente a la competencia electoral; al existir un sistema de gobierno dividido, en donde el Poder Ejecutivo no contaba con una mayoría en el Congreso, la gobernabilidad se vislumbraba podría llegar a ser un tanto cuanto difícil, no obstante lo anterior, no hubo parálisis legislativa sino un constante ejercicio de negociación y acuerdos.

Un ejemplo de acuerdos entre las principales fuerzas políticas a través de una negociación que hizo frente a esta pluralidad fue el Pacto por México, iniciativa emprendida por el Presidente Enrique Peña Nieto. Este nuevo tipo de negociación permitió llevar a cabo grandes reformas que de otra forma hubiera sido problemático lograr, incluso los integrantes de la mesa tripartita que realizaron dicho pacto arribaron a la conclusión de que los quince años de gobiernos divididos habían impedido concretar muchos acuerdos que, de haberse realizado, hubieran permitido a México avanzar aún más de lo que se logró en las dos últimas décadas.<sup>64</sup>

La nueva figura de gobierno de coalición posibilita al poder Ejecutivo para atajar la pluralidad de fuerzas dentro del ámbito político y al mismo tiempo, abre la puerta a un balance de poder en donde el Presidente recupera campo de acción ante el Poder Legislativo, con ciertas limitaciones, como la ratificación que tiene que hacer el Senado para que pueda existir un gobierno de este tipo. Se puede argüir que actualmente la relación de poder entre el Ejecutivo y el Legislativo en México volvió a equilibrarse con la posibilidad de que el Presidente pueda formar alianzas con otras fuerzas políticas.

Si bien anteriormente el Ejecutivo era la figura preponderante y su partido contaba con el control de la mayoría del sistema de gobierno, aunado a esto existía una inapelable disciplina partidista y los poderes metaconstitucionales estaban activos, existía un total desequilibrio al estar el Congreso a disposición del Presidente, la división de poderes establecida constitucionalmente se diluía en la práctica; ahora se dota al presidente con la posibilidad de aglutinar poder,

---

<sup>64</sup>Información consultada en la dirección URL:<http://pactopormexico.org/como/>, [consulta: 9 de junio de 2018]

con la diferencia sustancial de que éste surge de la unión de diferentes fuerzas políticas, fuerzas provenientes de distintos partidos, de forma más democrática y mediante la construcción de acuerdos y negociaciones. Lo que posibilita hacer frente a un panorama de gobierno dividido, definido por Martínez (2006) como un periodo de gestión en el cual, el Poder Ejecutivo carece del apoyo del aparato legislativo.

En cuanto a la reelección inmediata en los distintos niveles de gobierno, para Legisladores, Senadores así como Presidentes Municipales, si bien busca la profesionalización del aparato Legislativo también otorga mayor atención a las exigencias de la ciudadanía; estas dos cuestiones permiten acercar a los actores políticos a una representación más real de las necesidades de la población y por el otro, un actuar más profesional por parte del legislador. Un Congreso de esta naturaleza podría hacer frente a un Ejecutivo teniendo cómo respaldo a la población, convirtiéndose en un aparato con mayor empoderamiento.

Indirectamente los legisladores pueden tener un grado de independencia partidista más amplio, en cierta medida, podría marcar una diferencia con la anterior disciplina durante la hegemonía del PRI; sin embargo vale la pena tener en cuenta tal como Reyes (2016) explica que, la reelección consecutiva de legisladores en México es riesgoso debido a los altos índices de corrupción existentes, esta nueva propuesta lejos de promover una desvinculación con el partido podría promover el enquistamiento de políticos importantes para los partidos, dentro del Congreso.

En lo que corresponde a la figura de “Candidatura Independiente”, atiende a los derechos políticos de la ciudadanía buscando mayor participación por parte de ésta (cuestión que desde la reforma del 2012 se buscaba, pero que se configura en la reforma del 2014) y puede incidir de alguna forma en la dinámica de equilibrio de poder tanto dentro del Legislativo, como entre éste y el Ejecutivo; descentraliza el derecho a acceder a cargos públicos únicamente a través de los partidos, abriendo la posibilidad a que cualquiera que cumpla con los requisitos aspire a ostentar un cargo de este tipo. Ello implica la inexistencia

de lealtad partidista, pero al mismo tiempo una lealtad a los agentes que puedan impulsarlo a llegar al poder, que idealmente debería ser la ciudadanía.

También se debe tener en cuenta que los requisitos para ser un Candidato Independiente son muy complejos, implican gran inversión de tiempo y dinero que muchas personas no podrían cubrir.

Si bien dentro de la nueva dinámica que establece la reforma se da un equilibrio más claro en la relación Ejecutivo-Legislativo, en donde se busca principalmente evitar la ingobernabilidad o caer en estado de parálisis legislativa, hay aspectos que bajo determinadas circunstancias otorgan a uno u otro actor mejores condiciones de actuación, se establecen reglas claras y ámbitos de competencia perfectamente delimitados en los que no cabe duda de la responsabilidad que deben asumir todos los actores ante cada una de sus acciones.

Por último vale la pena resaltar que en México el apoyo a la democracia continua siendo bajo, llegando únicamente a un 38% de acuerdo a los resultados del Latinobarómetro 2017; uno de los indicadores de este resultado tiene que ver con la percepción que la sociedad tiene respecto del modelo democrático como el mejor sistema de gobierno, México obtuvo un 54% de aprobación a la democracia siendo el país más bajo dentro de este estudio.<sup>65</sup> La reforma del 2014 busca hacer frente a este sentimiento de desconfianza y apatía de la población hacia las instituciones de gobierno, hacia los partidos políticos y hacia el sistema democrático en sí. Habría que esperar a que las nuevas figuras propuestas por esta reforma entren en vigor para saber si esto se logra.

---

<sup>65</sup>Corporación Latinobarómetro, *Informe 2017*, [base de datos en línea], Chile, 2017, Dirección URL: <http://www.latinobarometro.org/latNewsShow.jsp> , [descargado: 10 de junio de 2018].

### **Bibliografía.**

- Alizal Arriaga, Laura y López Sánchez, Erika, *La política exterior en el sistema presidencial actual*, México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, Miguel Ángel Porrúa, 2013.
- Báez Carlos, Adriana, *En búsqueda de una gobernabilidad democrática; propuestas de los partidos políticos en las LVII, LVIII y LIX Legislaturas*, México, Tesis de maestría en Estudios Políticos, FES Acatlan, UNAM, 2006.
- Barrientos del Monte, Fernando, "México 2013: acuerdos, reformas y descontento", *Revista de ciencia política*, num. 1, vol. 34, México, Universidad de Guanajuato, 2014, pp. 221-247.
- Becerra, Ricardo; Salazar, Pedro y Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas*, México, Ediciones Cal y arena, 2005, tercera edición.
- Bejar Algazi, Luisa, "¿Quién legisla en México? Descentralización y proceso legislativo", *Revista mexicana de sociología*, num. 4, vol. 74, México, Universidad Nacional Autónoma de México- Instituto de Investigaciones Sociales, octubre-diciembre, 2012, pp. 619-647.
- Carpizo McGregor, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI editores, 1978.
- Carpizo McGregor, Jorge. *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI editores, 2013, sexta reimpresión.
- Casar, María Amparo y Marván Ignacio (coords). *Reformar sin mayorías: La dinámica del cambio constitucional en México: 1997-2012*, México, Santillana Ediciones Generales, S.A. de C.V., 2014, pp. 367.
- Casar, María Amparo, "Los gobiernos sin mayoría en México: 1997-2006", *Política y gobierno*, núm. 2, México, segundo semestre, 2008, pp. 221-270.

- Casar, María Amparo, *Sistema político mexicano*, México, Oxford University Press México, S.A. de C.V., México, 2010, primera edición, pp.292.
- Córdova Vianello, Lorenzo, “Sistema electoral y sistema de partidos: Pluralismo político en las reformas constitucionales en materia electoral”, en Casar, María Amparo y Marván Ignacio (coords). *Reformar sin mayorías: La dinámica del cambio constitucional en México: 1997-2012*, México, Santillana Ediciones Generales, S.A. de C.V., 2014, pp. 367.
- Crespo, Ismael y Martínez, Antonia, “La forma de gobierno en México: presidencialismo versus parlamentarismo”, *Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal, Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial I*, número extraordinario, México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, pp.71-88.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [en línea], México, texto original publicado el 2 de febrero de 1917, Dirección URL: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_orig\\_05feb1917\\_im\\_a.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_orig_05feb1917_im_a.pdf), [consulta: 29 de Noviembre de 2017].
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 72, incisos b y c, [en línea], Dirección URL: <https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos#10618> , [consulta: 1 de Diciembre de 2017].
- Corporación Latinobarómetro, *Informe 2013*, [base de datos en línea], Chile, 2013, Dirección URL: <http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp> , [descargado: 8 de febrero de 2018].
- Corporación Latinobarómetro, *Informe 2017*, [base de datos en línea], Chile, 2017, Dirección URL: <http://www.latinobarometro.org/latNewsShow.jsp> , [descargado: 10 de junio de 2018].

- Cruz Parceró, Luz María, Juan, “Entre los ciclos de reformas electorales y la danza de los paquetes. Saldo en la democracia mexicana”, en Mirón Lince Rosa María (coord.), *Los estados en 2015: Resultados y alcances de la reforma político-electoral 2014*, México, Coordinación Editorial de la Dirección Ejecutiva de Educación Cívica del Instituto Electoral del Distrito Federal, 2016.
- Cuna Pérez, Enrique (coord. Libro colectivo) *Elecciones y partidos políticos en México 2011*, México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, 2013.
- Diario Oficial de la Federación, *DECRETO por el que se reforma el Artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea], México, 30 de noviembre de 2012, Dirección URL: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_205\\_30nov12.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_205_30nov12.pdf), [consulta: 29 de Noviembre de 2017]
- Escamilla Cadena, Alberto y Becerra Chávez Pablo Javier, (coords), *El presidencialismo mexicano durante los gobiernos de la alternancia*, México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, Miguel Ángel Porrúa, 2013.
- Espinoza Toledo, Ricardo, “El presidencialismo desadaptado”, en Attili, Antonella (coord.). *Treinta años de cambio político en México*, México, Porrúa, Cámara de Diputados, 2006.
- Espinoza Toledo, Ricardo, *Sistemas parlamentario, presidencial y semipresidencial*, México, Instituto Nacional Electoral (INE), Serie: Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, 2016, primera edición, pp. 83.
- Fernández Oromendia, Fernando, *¿Qué es y cómo funciona el veto presidencial?*, s/lugar, Dirección URL: <http://deractivo.blogspot.mx/2010/10/que-es-y-como-funciona-el-veto.html?m=1>, [consulta: 29 de Octubre de 2017]
- García Cotarelo, Ramon y Andrés de Blas Guerrero, *Teoría del estado*, España, Universidad Nacional de Educación a Distancia, UNED, 1997.

- Haggard, Stephan y Matthew McCubbins (editors), *Presidents, Parliaments and Policy*, Cambridge University Press, 2001.
- Humberto Nogueira-Alcalá, “El Presidencialismo en la práctica política”, [en línea], Venezuela, *Revista Nueva Sociedad*, núm. 77, mayo-junio de 1985, pp. 88-98, Dirección URL: [http://www.nuso.org/upload/articulos/1273\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/1273_1.pdf), [consulta: 23 de Octubre de 2017].
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía), *Encuesta nacional de cultura política*, [base de datos en línea], México, 2012, Dirección URL: [http://www.encup.gob.mx/en/Encup/Principales\\_resultados\\_2012](http://www.encup.gob.mx/en/Encup/Principales_resultados_2012) , [consulta: 8 de febrero de 2018].
- López Mújica Olivio, “Análisis comparativo sobre las candidaturas independientes en los estados de Jalisco, Guanajuato, estado de México y Michoacán”, en Andrade Morales Yurisha y Odimba On'Etambalako Wetshokonda, Jean Cadet (coords.), *Los aportes de la reforma político electoral 2014*, México, Instituto Nacional Electoral Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República; Tribunal Electoral del estado de Michoacán; Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo / Miguel Ángel Porrúa, 2015, primera edición.
- Lujambio, Alonso, *Gobiernos divididos en la federación mexicana*, México, Universidad Autónoma Metropolitana / Instituto Federal Electoral, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1996, pp. 188.
- Mainwaring, Scott y Shugart Matthew (comps), *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Argentina, Editorial Paidós, 2002, edición en castellano, pp. 295.
- Martínez Martínez, Rafael, *El semipresidencialismo: estudio comparado*, España, Universitat de Barcelona, 1998.



- Nohlen, Dieter y Fernández B. Mario (edits). *El presidencialismo renovado: instituciones y cambio político en América Latina*, Venezuela, Nueva Sociedad, 1998, pp. 390.
- Nohlen, Dieter, *Sistemas de partidos*, [en línea], s/lugar, Biblioteca Católica Digital, Dirección URL: [http://www.mercaba.org/FICHAS/Capel/sistemas\\_de\\_partidos.htm](http://www.mercaba.org/FICHAS/Capel/sistemas_de_partidos.htm), [consulta: 15 Octubre de 2017]
- Nohlen, Dieter. *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Sección de obras de política y derecho, 1994, pp. 377.
- Olivos Campos, José René, “Alcances y desafíos de las candidaturas independientes”, en Andrade Morales Yurisha y Odimba On'Etambalako Wetshokonda, Jean Cadet (coords.), *Los aportes de la reforma político electoral 2014*, México, Instituto Nacional Electoral Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República; Tribunal Electoral del estado de Michoacán; Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo / Miguel Ángel Porrúa, 2015, primera edición.
- Reyes del Campillo, Juan, “2015: ¿cambio del sistema de partidos en México?”, en Mirón Lince Rosa María (coord.), *Los estados en 2015: Resultados y alcances de la reforma político-electoral 2014*, México, Coordinación Editorial de la Dirección Ejecutiva de Educación Cívica del Instituto Electoral del Distrito Federal, 2016.
- Santiago, Castillo Javier, Juan, “Saldos electorales. Luces y sombras del proceso electoral 2014-2015”, en Mirón Lince Rosa María (coord.), *Los estados en 2015: Resultados y alcances de la reforma político-electoral 2014*, México, Coordinación Editorial de la Dirección Ejecutiva de Educación Cívica del Instituto Electoral del Distrito Federal, 2016.

- Sartori, Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004, pp 247.
- Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, [en línea], s/lugar, Estudiantes UBA, 31 de julio de 2009, Dirección URL: <http://www.estudiantesuba.com/ciencia-politica/sociologia-politica/263-partidos-y-sistemas-de-partidos.html>, [consulta: 16 de Octubre de 2017].
- Sayeg Helú, Jorge, *El constitucionalismo mexicano: La integración constitucional de México (1808-1988)*, México, Fondo de Cultura Económica, Colec. Política y Derecho, 1996, primera reimpresión.
- Sirvent, Carlos y Rodríguez Araujo, Octavio, *Instituciones Políticas electorales y Partidos Políticos en México*, México, Jorale Editores, 2005.
- Sirvent, Carlos, *Partidos políticos y procesos electorales en México*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Miguel Ángel Porrúa, 2002, primera edición, pp. 286.
- Torres Ruiz, René, “México y su nueva reforma político electoral”, *Revista mexicana de estudios electorales*, núm. 14, México, agosto-diciembre, 2014, pp. 119-159.
- Valadés, Diego, “La transición del sistema presidencial mexicano”, en Nohlen, Dieter y Fernández B. Mario (edits), *El presidencialismo renovado: instituciones y cambio político en América Latina*, Venezuela, Nueva Sociedad, 1998, pp. 390.
- Weldon, Jeffrey, “Las fuentes políticas del presidencialismo en México”, en Mainwaring Scott y Shugart Matthew (comps.), *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Argentina, Editorial Paidós, 2002.