



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO DE LA
FACULTAD DE DERECHO**

**ELEMENTOS PARA UNA PROPUESTA DE
REGLAMENTACIÓN DE LOS ARTICULOS 76
FRACCIÓN II Y 89 FRACCIÓN XVII DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS QUE ESTABLECEN EL
GOBIERNO DE COALICIÓN EN MÉXICO**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**ESPECIALISTA EN DERECHO
CONSTITUCIONAL**

P R E S E N T A :

CÉSAR MORALES MANZANO



**DIRECTOR DE TESIS:
DR. ROBERTO ÁVILA ORNÉLAS**

CIUDAD UNIVERSITARIA, MARZO 2022



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

SÍNODO:

DRA. ROSA CARMEN RASCÓN GASCA

DR. ROBERTO ÁVILA ORNELAS

DR. EDWIN CUITLAHUÁC RAMÍREZ DÍAZ

DR. ARTURO MANSILLA OLIVARES

DR. JORGE ROBERTO ORDOÑEZ ESCOBAR

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por
Brindarme la oportunidad de estar en sus aulas.

A la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho
Por permitirme continuar con mi preparación académica.

A los sínodos, quienes también fueron mis profesores de la especialidad,
Jorge Ordoñez Escobar, Rosa María Rascón Gasca, Arturo Mansilla Olivares
y Edwin Cuitláhuac Ramírez, por sus enseñanzas y ser ejemplo académico.

Al Dr. Roberto Ávila Ornelas, profesor y asesor de este trabajo,
Por su tiempo y dedicación para la revisión y guía para conseguir los
objetivos de la presente investigación, así como el impartirme clases
durante todo el programa de la especialización.

A mis padres, Filemón Morales Bautista y Juana Manzano Gutiérrez
Por su apoyo incondicional en todos los aspectos.

A la Mtra. Isaura Saldaña Acosta, Lic. Anahí Ávila Enciso y Mtra. Katya
Michelle Suárez López; por su valioso apoyo y comentarios para la revisión
de este trabajo.

DEDICATORIAS

A mis amigas y amigos, Karina Mendoza Franco, Anahí Ávila Enciso, Stephany Salvador Padilla, Andrés Mendoza Gómez, Ilian Munguía García, Ángel Daniel Rodríguez Chávez, Erika Lizeth Sánchez Ramírez, Beatriz Alcantar Duran, Brenda Chávez Florencio y Luis Jorge Rosales Bautista; por acompañarme, mantenerse y seguir en mi camino.

Con mucho cariño y afecto, para Lidia Yazzmín Sánchez Bustos, por ser una persona importante en mi vida y en los pasillos de la escuela.

Con afecto, para el Padre Francisco Reyna Urbina, por sus consejos y apoyo incondicional, en los momentos difíciles.

A mis mentores; Lic. Ismael Eslava Pérez y la Mtra. Abigail Díaz de León Benard, por brindarme las oportunidades en el mundo del derecho.

A Dalia Inés Ramírez López, con agradecimiento y afecto por todos los años que aún siguen contando, esperando seguir escribiendo aventuras que fortalezcan nuestro vínculo desde hace más de una década.

Con profunda admiración para Katya Michelle Suárez López, por ser esa persona que admiro en la profesión y de quien siempre será un ejemplo.

A Rosa Lidia Bejarano López. Gracias por guiarme con tu profesión.

**ELEMENTOS PARA UNA PROPUESTA DE REGLAMENTACIÓN DE LOS ARTICULOS
76 FRACCIÓN II Y 89 FRACCIÓN XVII DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS QUE ESTABLECEN EL GOBIERNO DE
COALICIÓN EN MÉXICO**

ÍNDICE

CAPÍTULO I ESTADO, FORMAS DE GOBIERNO Y SISTEMA POLITICO

1.1 ESTADO

1.1.1 Teorías acerca del Estado	3
1.1.2 Elementos del Estado	7
1.1.3 Tipos de Estado	13

1.2 FORMAS DE GOBIERNO

1.2.1 Formas y tipos de gobierno	16
1.2.2 Parlamentarismo	23
1.2.2.1 Tipos de parlamentarismo	25
1.2.3 Presidencialismo	26
1.2.3.1 Tipos de presidencialismo	28

1.3 DIVISIÓN DE PODERES

1.3.1 El poder	30
1.3.2 Teorías de la división de poderes	34
1.3.2.1 Aristóteles	35
1.3.2.2 John Locke	38
1.3.2.3 Montesquieu	40
1.3.2.4 Jean Jacobo Rousseau	42
1.3.3 La división de poderes en México	45

1.4 SISTEMA POLÍTICO	
1.4.1 Teorías sobre el sistema político	52
1.4.2 Elementos del sistema político	55
1.4.3 Sistema político mexicano	58
CAPÍTULO II COALICIONES POLÍTICAS. EL GOBIERNO DE COALICIÓN	
2.1 CONCEPTUALIZACIÓN SOBRE LAS COALICIONES	66
2.2 ELEMENTOS DE LAS COALICIONES POLÍTICAS	72
2.2.1 Sistema electoral	73
2.2.2 Sistema de partidos políticos	77
2.2.3 Convenio	83
2.2.4 Causas de terminación	84
2.3 CLASIFICACIÓN DE LAS COALICIONES POLÍTICAS EN EL SISTEMA PRESIDENCIAL	
2.3.1 Coaliciones electorales	87
2.3.2 Coaliciones legislativas	89
2.3.3 Coaliciones gubernamentales	93
2.3.4 Ventajas y desventajas de las coaliciones	97
2.4 LAS COALICIONES POLÍTICAS EN MÉXICO	
2.4.1 Antecedentes de las coaliciones políticas en México	100
2.4.2 Reforma en materia política de 2014	106
2.4.2.1 Marco jurídico del gobierno de coalición en México	107

CAPÍTULO III SISTEMA PRESIDENCIAL MEXICANO

3.1 CONTEXTO HISTÓRICO DEL PRESIDENCIALISMO EN EL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO CONTEMPORÁNEO

3.1.1 Caudillismo	114
3.1.2 Partido hegemónico	117
3.1.3 Crisis del sistema	124
3.1.4 Alternancia	132

3.2 FORMA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO

3.2.1 Integración	137
3.2.2 Suplencia presidencial	139
3.2.3 Proceso de elección presidencial	143
3.2.4 Clasificación de las facultades presidenciales	145

3.3 FORMA POLÍTICA DEL PODER EJECUTIVO

3.3.1 Facultades políticas	152
----------------------------	-----

3.4 LIMITACIONES AL PRESIDENCIALISMO MEXICANO

3.4.1 Principio de no reelección	157
3.4.2 Juicio político	159
3.4.3 Revocación de mandato	162

CAPÍTULO IV GOBIERNO DE COALICIÓN EN EL DERECHO COMPARADO

4.1 ASPECTOS GENERALES DEL GOBIERNO DE COALICIÓN EN EUROPA 168

4.1.1 Francia	172
4.1.1.1 Sistema político	172
4.1.1.2 Constitución	181
4.1.1.3 Forma de gobierno	184

4.1.1.4 Gobierno de coalición	187
4.1.2 Alemania	191
4.1.2.1 Sistema político	191
4.1.2.2 Constitución	196
4.1.2.3 Forma de gobierno	199
4.1.2.4 Gobierno de coalición	201
4.2 ASPECTOS GENERALES DEL GOBIERNO DE COALICIÓN EN EL PRESIDENCIALISMO LATINOAMERICANO	
4.2.1 Uruguay	207
4.2.1.1 Sistema político	207
4.2.1.2 Constitución	214
4.2.1.3 Formas de gobierno	217
4.2.1.4 Gobierno de coalición	220

CAPÍTULO V ELEMENTOS PARA UNA PROPUESTA DE REGLAMENTACIÓN DEL GOBIERNO DE COALICIÓN EN MÉXICO

5.1 CONSIDERACIONES DEL GOBIERNO DE COALICIÓN EN MÉXICO	225
5.1.1 El Pacto por México	226
5.1.2 Proyectos de iniciativa previos a la reforma	231
5.1.3 Marco constitucional del gobierno de coalición	238
5.1.4 Propuesta de reglamentación	241
5.1.4.1 Armonización legislativa	243

5.2 SUJETOS DEL GOBIERNO DE COALICIÓN EN MÉXICO

5.2.1	Presidente de la república	253
5.2.1.1	Presidente por candidatura independiente	255
5.2.2	Gabinete presidencial	258
5.2.3	Partidos políticos y grupos parlamentarios	261

5.3 ETAPAS DEL GOBIERNO DE COALICIÓN EN MÉXICO

5.3.1	De la elección presidencial y las coaliciones electorales	265
5.3.2	Formación de mayorías	267
5.3.3	De la convocatoria y firma del convenio	268
5.3.4	Programa del gobierno de coalición	271
5.3.5	Instrumentos de rendición de cuentas	275
5.3.6	Disolución	278

5.4 PERSPECTIVAS SOBRE EL PRESIDENCIALISMO ACTUAL

5.4.1	Elecciones intermedias de 2021	282
5.4.2	Las coaliciones políticas en las elecciones federales de 2024 en México.	284

CONCLUSIONES	288
---------------------	------------

BIBLIOGRAFÍA	294
---------------------	------------

INTRODUCCIÓN

En poco más de dos décadas del presente siglo, nuestro país ha tenido tres alternancias políticas en la presidencia de la república. Una de las problemáticas preponderantes a partir de la primera alternancia política en la presidencia de la república y la composición partidista del Congreso de la Unión fue la falta de acuerdos y voluntad política entre el poder ejecutivo y legislativo. En suma, que los gobiernos estatales empezaron a ser representados por partidos políticos de la oposición, lo que afectó el modelo de partido hegemónico, bajo el cual se sustentó por décadas nuestro sistema político. La principal consecuencia la padeció el presidente de la república, al no ver materializadas las reformas constitucionales y modificaciones reglamentarias para la realización de sus políticas de gobierno sexenal.

En el año de 2014, se promulgó una reforma en materia política, que transformó la concepción del sistema presidencial, en aras de buscar soluciones institucionales a los desencuentros del presidente y el Congreso. Entre los cambios, destacamos la modalidad de toma de posesión en el cargo, las formas de suplencia presidencial y el tema que sustenta el presente trabajo; la facultad otorgada al presidente de la república, para poder convocar y formar un gobierno de coalición con las principales fuerzas políticas, representadas en el Congreso de la Unión.

Por lo cual, nuestro trabajo busca proponer una adecuada reglamentación del gobierno de coalición. Esta figura de naturaleza política, es una institución que busca solucionar las diferencias entre el poder ejecutivo y legislativo, a través de la formación de mayorías con fundamento en una convocatoria, realizada por el presidente de la república. La redacción constitucional es limitada en cuanto aspectos para su ejercicio, elementos, obligaciones y derecho de los actores, así como terminación. Una norma reglamentaria brindaría un adecuado funcionamiento y pondría limitantes para no transformar el sistema presidencial mexicano.

Esta problemática se ejemplifica a través de diferentes posturas, conforme a la interpretación de cada autor. Por ejemplo, Miguel Ángel Eraña Sánchez sostiene que el gobierno de coalición es una trampa para el presidencialismo, pues en un

sistema pluripartidista que tomó fuerza a partir de 1997, el presidente podría ser rehén del chantaje y caprichos de la oposición. En cambio, Diego Valadés propone una reglamentación que conlleva a incorporar elementos parlamentaristas como la figura de jefe de gabinete y comisiones de vigilancia, así como rendición de cuentas. En un punto medio, nuestro trabajo pretende regular el funcionamiento del gobierno de coalición sin modificar la esencia primordial del presidencialismo mexicano.

A través de cinco capítulos, establecemos las bases teóricas, hechos históricos y recapitulación de la figura política de la coalición en el derecho comparado, para así, presentar una propuesta con alcances reales de reglamentación. Por ello, es necesario establecer las bases teóricas sobre las que sustenta la presente investigación.

En el capítulo primero, realizaremos un estudio sobre las teorías y elementos que conforman la Teoría General del Estado, bajo las perspectivas política, jurídica y social. Bajo estas circunstancias, podremos identificar la amplia relación entre derecho y político, que origina la organización y estudio del poder. Consecuentemente, las formas en las que se clasifican los Estados, así como sus modalidades de gobierno, específicamente; el presidencialismo y parlamentarismo. Conforme a estos dos modelos, podremos determinar que el gobierno de coalición es una salida institucional cuando ambos presentan signos de crisis de gobernabilidad.

Nuestro segundo capítulo, continúa con las bases teóricas que dan origen al gobierno de coalición. Por ello, hemos realizado un estudio sobre las coaliciones políticas de forma general y los elementos necesarios para su conformación. En este apartado analizaremos en un apartado histórico, como las coaliciones en sus tres modalidades, han sido llevadas a cabo, de facto, así como accidental, como alternativas a conflictos sociales y políticos, en nuestro país y posteriormente, reguladas en el marco normativo.

Lo que deriva en un tercer capítulo, enfocado al sistema presidencial mexicano. En él, se hace un recuento histórico de los principales acontecimientos que originaron, fortalecieron y produjeron las primeras crisis para la figura presidencial, en su

aspecto político. Confrontando el diseño jurídico del poder ejecutivo, para su conformación, facultades y limitaciones a su figura. Bajo estas dos perspectivas, observaremos que factores políticos, en el margen jurídico, crean un sistema presidencial preponderante frente a los demás poderes, pero acotado conforme a la falta de elementos políticos a partir de la primera, de tres alternancias políticas.

En su aspecto comparativo de este trabajo, redactamos un cuarto capítulo en la que se presentamos tres casos de coaliciones políticas en el mundo. En el caso francés, retomamos su forma de gobierno presidencialista y diseño político que originan un gobierno de coalición con la incorporación de actores políticos en la formación de su gobierno. Mientras de Alemania, con un sistema parlamentario puro, exponemos que la suma de voluntades en el parlamento, dan origen al gobierno alemán, a través de una coalición legislativa formalizada mediante la firma de un programa de gobierno en común. Finalmente, de Uruguay retomaremos el aspecto histórico del papel de las coaliciones electorales, sin importar su ideología, para ganar la presidencia de la república. La incorporación de actores políticos, formalidad por medio de instrumentos contractuales políticos y suma de partidos políticos, forman elementos primordiales para el gobierno de coalición genérico.

Con lo que podremos, en nuestro capítulo quinto y último, proponer una serie de elementos primordiales, para una adecuada reglamentación del gobierno de coalición, sin transformar el sistema político. El primer es definir la forma de ejercicio de la facultad presidencial para poder convocar a las fuerzas políticas representadas en el Congreso. En caso de alcanzar un consenso y formar una mayoría en el legislativo, deben suscribir un convenio y programa de gobierno que marque los ejes, metas y causas de terminación de su coalición. En estos documentos, también se establecerán las limitantes para su actuar.

CAPÍTULO I ESTADO, FORMAS DE GOBIERNO Y SISTEMA POLÍTICO

Los estudios sobre el Estado en un contexto histórico, datan del año 1648 cuando se firmó el Tratado de Wetsfalia y se denominó a las partes como Estados. En este apartado recopilaremos las teorías propuestas para su estudio, citando a Francisco Porrúa Pérez, George Jellinek, Hans Kelsen y Héctor González Uribe. En ellas determinaremos una aproximación sobre la naturaleza del Estado.

1.1 Estado

El estudio sobre la concepción del Estado es complejo. La semántica de la palabra nos refiere a situaciones de carácter personal, social, económico, entre otras. Pero si utilizamos la palabra en un ámbito político, podemos referir que se trata de una entidad en la que se desarrollan las relaciones humanas. Y si lo relacionamos con otra disciplina, como la jurídica, entenderíamos que el Estado es un modo de organización política regida por un orden jurídico¹.

Conforme a Luis Villoro Toranzo², el Estado es un vocablo que se refiere a una multiplicidad de objetos del conocimiento. Podemos referirnos con estado a un estado de ánimo, estado de salud, estado del tiempo, estado de un bien inmueble. Pero cuando se hace referencia a la sociedad, nos acerca al objeto de la Teoría del Estado, explicando que el Estado es la manera en que está constituida una sociedad política soberana.

La delimitación brindada por Villoro Toranzo, permite identificar nociones básicas para su estudio. Identificamos que hay un hombre en la sociedad. Que hay una autoridad suprema y regida por un orden normativo. Tales elementos previamente señalados, permiten establecer una correlación sobre los fines que deben perseguir, así como señalar sus objetivos.

¹ PORRÚA Pérez, *"Teoría del Estado"*, Porrúa, México, pág. 26

² VILLORO Toranzo, Luis, *"Introducción al estudio del derecho"*, Porrúa, México, 1988, pág. 45.

Por ello, debemos entender que el Estado es una realidad política, un hecho social y que la sociedad es la base de su existir, a través de un ordenamiento determinado. El ámbito de aplicación de su estudio determinará construir teorías que desarrollen un pensamiento y bases de estudio para su enseñanza. Por ello, retomamos tres posturas que conceptualizan el significado y entendimiento sobre el Estado.

En un aspecto social, en palabras de Georg Jellinek³, el Estado es una unidad que actúa en la realidad histórico social y, por lo tanto, es una realidad afectiva percibida por el hombre. En el siguiente apartado, mencionaremos las características de la teoría de doble faceta, que percibe al Estado como una realidad social, regulada normativamente. En términos jurídicos, se define como la corporación formada por un pueblo y dotada de un poder de mando originario, asentada en un territorio determinado.

A diferencia de Hans Kelsen⁴, éste señala que el Estado es un sistema normativo que da solución a las problemáticas de sus elementos de validez. En su teoría denominada pureza del método, determina que el carácter de validez de los sistemas normativos, constituyen el positivismo jurídico. Por lo tanto, si deseamos definir al Estado, la vía idónea es el método jurídico, conforme al autor.

Mientras Francisco Porrúa Pérez⁵, define al Estado como un ser social y complejo, pues se trata de un fenómeno social. Menciona que es real, pues tiene como finalidad un objeto en específico. Como ser histórico, constantemente sufre una renovación que inicia de forma interna y se manifiesta en un plano exterior. Y tiene una actividad normativa que es creadora, definidora y sancionadora que da forma al orden jurídico.

Conforme a los conceptos de Estado de Jellinek, Kelsen y Francisco Porrúa, podemos mencionar lo siguiente: El Estado es la agrupación social que se

³ JELLINEK Georg, *"Teoría general del Estado"*, Traducción de Fernando de los Ríos, Fondo de Cultura Económica, México, 2000, págs. 129-138.

⁴ KELSEN, Hans, *"Teoría General de Estado"*, Siglo XXI, México, 2003, pág. 67.

⁵ PORRÚA Pérez, Francisco, *"La teoría..."*, cit., págs. 26-29.

encuentra asentada en un territorio determinado por las limitaciones frente a otras entidades y que otorga a un poder soberano su ejercicio para crear, definir y aplicar el orden normativo que establecerá una estructura estatal que tendrá como fin, perseguir el bien público de sus miembros sociales.

Aunado a lo anterior, podemos determinar que el Estado es objeto de estudio de la ciencia en el ámbito político. Por ello, diversos autores diseñaron una metodología propia de la ciencia, para determinar el objeto, realidad y finalidad del Estado. El siguiente apartado conjuntará las teorías que se publicaron para señalar los conceptos citados.

1.1.2 Teorías acerca del Estado

Para tratar de definir al Estado, a partir de la concepción de organización de la sociedad como una unidad pública, surgieron personas que desarrollaron métodos de estudio para su comprensión. Lo que se ha denominado como teorías del Estado. A través de la observación, comparación y actividades científicas, se establecieron líneas de pensamiento de carácter científico.

Como toda línea de estudio, deben establecerse puntos de partida que permitan marcar una ruta de conocimiento. Por ello, la teoría del Estado de Francisco Pérez⁶, se funda en las siguientes interrogantes:

- ¿Qué es?; de determinar la naturaleza del Estado.
- ¿Cómo es?; en cuanto a su forma orgánica y funcionamiento.
- ¿Para que existe?; determinar los fines del Estado.
- ¿Por qué debe existir?; la justificación del Estado.

Para Héctor González Uribe⁷, la teoría del Estado tendría que tener un objeto de estudio. Él estableció tres principios:

⁶ PORRÚA Pérez, Francisco, *"La teoría..."*, cit. págs. 24-26.

⁷ GONZÁLEZ Uribe, Héctor, *"Teoría política"*, Porrúa, México, 1987, págs. 144-149.

- Problemas de orden filosófico; que buscaba obtener el conocimiento político, determinar sus características y señalar los problemas a través de la causa material formal y eficiente.
- Problemas de carácter histórico; para determinar el origen del Estado a través del desarrollo histórico y la influencia de pensadores a través de las organizaciones políticas.
- Problemas de carácter científico; a través de un punto de vista analítico, se realizaba un examen de caracteres esenciales sobre su organización, funcionamiento, formas de Estado y formas de gobierno; para determinar su origen sociológico y jurídico.

González Uribe se apoyó de otras disciplinas del conocimiento para explicar que no es un concepto aislado. La materia filosófica ayudó entender la finalidad, la materia histórica para lograr comprender el origen y extinción de los Estado a través del tiempo y la ciencia política, así como establecer un método que permitiera deducir los elementos formales y esenciales del Estado.

Por ello, procedimos a clasificar las teorías del Estado en tres grupos:

a) Teorías sociológicas

Su principal exponente es Georg Jellinek, quien establece en la parte medular de su teoría que el Estado tiene una doble faceta. Considera que el Estado es una realidad sociológica que se origina en la mente del individuo. En cuanto a la segunda faceta, se identifica de un modo normativo, en el cual, el fenómeno de mando corresponde a un ente supremo y legítimamente establecido.

La doble percepción de Jellinek⁸ se interrelacionan. Pues mientras el Estado es una percepción humana, psicológicamente hay una fuerza que internamente obedece para cumplir con el mandato de la norma. De no hacerlo, sabe que habrá un castigo, pero en caso positivo, obtendrá un derecho. A esta interacción se le conoce como intercambio de mando- obediencia.

⁸JELLINEK Georg, "Teoría ..." cit., págs. 179-194.

El carácter sociológico permite determinar que el Estado es un ente ficticio, pero con actos materiales. Parte de la observación le permite establecer a esta teoría, que los grupos humanos se constituyen en un ente que no está materializado, pero que si es percibido mentalmente.

b) Teorías objetivas

Las teorías objetivas⁹, tienen un fin común; determinar al Estado conforme a uno o varios de sus elementos. Cuando se considera al Estado de modo objetivo, deducen que es un ser exterior, desligado del ser interno, es decir, marcan la individualidad del Estado con el individuo, en contraposición de los postulados de la teoría sociológica.

Nuestro punto de vista, nos permite señalar que es un estudio incompleto; dado que determina la individualidad a partir de un elemento del Estado, con lo que se obtiene una visión parcial sobre el objeto de estudio.

Prueba de ello, son las múltiples teorías objetivas¹⁰ que se desarrollaron a partir de esta línea de investigación; por ejemplo;

- Teoría patrimonial; que explica al Estado desde el elemento del territorio.
- Teoría de la soberanía; cuyo objetivo señala que el poder tiene su origen en el pueblo.
- Teoría de la reducción del Estado, que establece que el Estado es una formación orgánica que está condicionada por leyes materiales y que, por analogía, se puede explicar su funcionamiento, por ejemplo; el sistema óseo representa la estructura del Estado, mientras que el sistema circulatorio es la economía y el sistema nervioso ejemplifica la forma de gobierno.

⁹ PORRÚA Pérez, Francisco, "Teoría ...", *cit.* págs. 154-159.

¹⁰ VON Wiese, Leopoldo, "Rasgos fundamentales de una teoría general de la organización" en Revista de estudios políticos, N° 79, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1955. págs. 25-34.

De forma complementaria, se adhieren en este apartado las teorías subjetivistas, que consideran al Estado como un organismo intelectual. Ubicados históricamente en la edad media, la escuela de derecho natural explicaba que el Estado era un ente espiritual, la cual representaba la voluntad de dios a través de la figura del soberano. En complemento y en un entendimiento racional, Gierke Haenel¹¹, mencionó que el Estado es una corporación de individuos cuyo objetivo era la deliberación de asuntos de la sociedad. Por lo que de ahí derivaron los tratados que explicaban los grupos sociales como los *societas* o los primeros orígenes de la república.

c) Teorías jurídicas

En cuanto a estos estudios, su objeto de estudio determina que el orden normativo es el factor determinante para explicar el origen del Estado. Su principal exponente fue Hans Kelsen¹², quien partía de elementos como otorgar personalidad al Estado, que fuera sujeto de derecho y que entablaba relaciones jurídicas de supra a subordinación.

En esencia, la teoría de Hans Kelsen¹³ trataba de explicar que el Estado tenía su origen el derecho. Su argumento explicaba que las interrogantes de los elementos del Estado, se resolvían con normas positivas; así que había normas inherentes a las personas, que atendían el ámbito territorial y que resolvían las diferencias entre personas y persona-Estado. De esta forma, transformaba la teoría del Estado en teoría del derecho, cuyo método de estudio, sería el propio derecho.

Aunque podría considerarse parcial, en palabras de Luis Recasens Siches¹⁴, menciona que no todo lo relacionado con el Estado puede tener como parámetro el derecho. Un ejemplo son los hechos sociales, pues mientras se desarrollan, aún es

¹¹ HAENEL Gierke, *óp. cit.* pág. 56.

¹² KELSEN Hans, "Teoría ...", *cit.* págs. 78-79.

¹³ SCHMILL Ordoñez, Ulises, "Aportaciones teóricas de la teoría pura del derecho", DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho, México, 2010, págs. 17-36.

¹⁴ RECASÉNS Siches, Luis, "Vida Humana, Sociedad y Derecho. Fundamentación de la filosofía del derecho", Fondo de Cultura Económica, México, 1945, pág. 20.

incierto el desenlace que tendrán y el derecho positivo, por ende, no puede actuar. Por lo que la legislación como actividad del Estado puede ser el orden ordenador, mientras el derecho, es el orden ordenado.

1.1.3 Elementos del Estado

Retomando el concepto establecido en el primer apartado de este estudio, *“El Estado es la agrupación social que se encuentra asentada en un territorio determinado por las limitaciones frente a otras entidades y que otorga a un poder soberano su ejercicio para crear, definir y aplicar el orden normativo que establecerá una estructura estatal que tendrá como fin, perseguir el bien público de sus miembros sociales¹⁵”*. Por lo que desglosamos los siguientes elementos para su estudio:

a) Población

La población representa a la sociedad humana y es definida como un conjunto de hombres en un sentido numérico. Conformados en una sociedad, su unión tiene origen en los lazos que surgen de las relaciones que llevan de forma cotidiana¹⁶. Al respecto, es importante distinguir los vocablos con los que suele llamar al elemento humano, en términos políticos como elementos del Estado.

Hay autores como Nuria González; que, en el sentido jurídico, es la agrupación que cuenta con derechos y obligaciones en un espacio determinado. Mientras, también lo refieren como una nación¹⁷, que está conformada por una sociedad natural de

¹⁵ Concepto propio a partir de los elementos enunciados por Georg Jellinek, Francisco Porrúa Pérez y Hans Kelsen, retomado de nuestras páginas 2 y 3 de este trabajo de investigación.

¹⁶ PÉREZ Royo, Jorge, *“El Estado”*, en *Temas básicos de derecho constitucional*, Civitas, Madrid, 2001, págs. 419-423.

¹⁷ GONZÁLEZ Martín, Nuria, *“Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica”*, en *“Régimen jurídico de la nacionalidad en México”*, UNAM, México, 1999, págs. 51-52.

hombres que comparten un territorio, costumbres, una lengua; es decir, un sentido de pertenencia en común.

Al respecto, debemos mencionar que, en el ámbito jurídico, podemos mencionar que la población cuenta con dos clasificaciones, de acuerdo con la función y derechos reconocidos por el Estado¹⁸. Nos referimos a población como elemento general del Estado, en tanto, ciudadana es la característica otorgada a los integrantes de la población, que los hace acreedores de derechos y obligaciones con el Estado, tal como, participar en los asuntos públicos o elegir a sus representantes. Los ciudadanos deben cumplir requisitos para obtener tal calidad.

Mientras la nacionalidad, es el estado jurídico de una persona para diferenciarse frente a otro Estado en su grupo poblacional. Al igual que la ciudadanía, esta se adquiere con el nacimiento de la persona y en algunos casos, se adquiere por residencia permanente en el mismo. La nacionalidad¹⁹ implica un concepto del derecho público internacional, mediante el cual, se obtiene un derecho de pertenencia a un Estado, formando un vínculo entre este y el individuo.

Desde la concepción de Georg Jellinek²⁰, la población es un elemento sociológico del Estado, que se compone de una de una diversidad cultural que engloba la multiplicidad de interacciones. La población va más allá como un grupo asentado en un territorio determinado, en el aspecto de que hay grupos que pueden residir fuera de este, pero tienen un sentido de pertenencia hacia el Estado.

Factores como la migración, obligan a agrupar a individuos que aún siguen identificándose a través de elementos como el idioma, símbolos, religión, etnia y costumbres. Lo que se denomina como pluriculturalidad, que amplía la integración

¹⁸ REVORIO Díaz, Francisco Javier, *"Fundamentos actuales para una teoría de la constitución"*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2018, págs. 158-159.

¹⁹ PÉREZNIETO Castro, Leonel, *"Derecho internacional privado. Parte General"*, Editorial Oxford, México, 2001, pág. 740.

²⁰ JELLINEK, Georg, *"Teoría ..."*, cit. pág. 178.

de grupos poblacionales de un Estado más allá de sus límites territoriales. A este fenómeno se le identifica como fenómeno de pertenencia.

b) Territorio

El territorio es la comprensión de superficie terrestre que incluye el subsuelo, la atmosfera y el mar territorial, los cuales deben estar comprendidos dentro de la plataforma continental. Se considera como el elemento necesario del Estado y cuenta con dos aspectos. Uno de carácter negativo, que indica que la actividad del estado, está condicionada a los límites del territorio establecido. Y uno positivo, ya que es el asiento de la población y el lugar donde el Estado realizara sus fines.

En su *Teoría General del Estado*, Hans Kelsen²¹ menciona que el territorio es el elemento de validez espacial de la norma. Lo que reconfigura la concepción sobre el territorio como una unidad geográfica determinada a una unidad donde se pueda aplicar el derecho. Al respecto, cito; “... *es un espacio tridimensional... pues la validez de las normas del ordenamiento estatal se extiende tanto a lo largo y a lo ancho de la superficie terrestre como también en altura y profundidad*”.

Bajo esta concepción jurídica, nos referimos al artículo 42 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²²: que a la letra dice:

Artículo 42. *El territorio nacional comprende:*

- I. El de las partes integrantes de la Federación;*
- II. El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;*
- III. El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico;*
- IV. La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;*

²¹ KELSEN, Hans, “Teoría...”, cit. pág. 67

²² Artículo 41, párrafos primero y tercero, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada el 24 diciembre 2020, consultada en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf

- V. *Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional y las marítimas interiores;*
- VI. *El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional.*

Es decir, conforme a la norma constitucional citada, el Estado tiene jurisdicción para regular el espacio aéreo, las cuestiones marítimas y los recursos naturales que deriven dentro de su plataforma continental. Así, relacionado al aspecto jurídico, la vía diplomática en la época actual, también es inclusiva al considerar las embajadas y oficinas diplomáticas²³ establecidas en otros países, como parte de territorio de un Estado, previo a la celebración de acuerdos que lo permitan.

c) Poder (autoridad y gobierno)

La soberanía del Estado le es otorgada por la población, en términos de la teoría contractualista. Este elemento se interpreta como el poder del soberano para ejercer la voluntad de la comunidad. Por ello, debe depositarse y ejercerse a través de órganos que realicen la labor de obtener el bien público temporal.

El poder²⁴ se manifiesta a través de la autoridad de coordinar la voluntad de la sociedad, por medio del ejercicio materializado del gobierno. El binomio autoridad como ente y gobierno. Juan Jacobo Rousseau explicaba que el gobierno es el órgano mediato entre el soberano, depositario del poder; y la población. Por ello, la actividad del gobierno es una manifestación a través del ejercicio de la soberanía.

Conforme a Georg Jellinek, el gobierno se conformará mediante órganos políticos, para ello, debe organizarse en estructuras compuestas de órganos, los cuales se clasificarán en inmediatos, cuyo origen proviene de la norma constitucional o la voluntad del soberano. Pueden estar formados por un individuo u otorgado a una asamblea. Los órganos inmediatos son lo que conocemos como poder legislativo, ejecutivo y judicial en la mayoría de los Estados.

²³ P. Lucas Verdú, "Curso de Derecho Político", vol. II, Tecnos, Madrid, 1974, pág. 96.

²⁴ DABIN Jean, "Doctrina General del Estado", traducción Héctor González Uribe, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2003, págs. 64-75.

Conforme al principio de jerarquía, hay órganos inmediatos, cuya creación deriva de los órganos mediatos. Lo que en teoría de la constitución se conoce como órganos constituyentes y órganos constituidos²⁵. Estos son creados con el objeto de no concentrar mucho poder en los inmediatos y su función es colaborar y auxiliar a los mediatos. Un ejemplo de ellos son los municipios, cuya actividad complementa el quehacer del Estado.

Asimismo, la relación de los órganos inmediatos y mediatos, deben cumplir con el principio de jerarquización²⁶. Que es la obediencia de la autoridad a otra, con un grado de superioridad. Por ello, se establecen las siguientes consideraciones:

- Para la obtención de los fines del Estado, es necesario que exista un poder supremo. Por lo cual el poder se institucionaliza a través de un órgano denominado autoridad.
- La autoridad dará órdenes a través de la coordinación de órganos establecidos y le son subordinados por el principio de jerarquía. Por ello, debe emitir mandatos, formular proyectos y establecer un programa de ruta que lo lleve a la obtención del bien público temporal.
- La autoridad ejercerá el poder a través de dos tareas; gobierno y administración.
- El gobierno es la acción mediante la cual la autoridad impone órdenes, toma decisiones y aplica la norma que regula las conductas y situaciones de hecho de la sociedad. Esto es llamados, actos administrativos. Para la realización de sus actos, la autoridad debe contar con el apoyo del uso materia de la fuerza pública.
- La administración es la selección de intereses de la sociedad a través del otorgamiento de servicios públicos, con el fin de atender las demandas

²⁵ CÁRDENAS Gracia, Jaime, "Constituyente y constitución", consultado en <https://www.derecho.unam.mx/investigacion/publicaciones/librosfac/pdf/pub05/05DrCARDENAS.pdf>

²⁶ MORELL Ocaña, Luis, "El principio de jerarquía en la administración", Universidad Complutense de Madrid, España, 1992, págs. 64-67.

sociales. Para la prestación de servicios públicos, puede apoyarse de los particulares para brindarlos, a través de concesiones que serán vigiladas por la autoridad.

d) Bien común

Como último elemento del Estado, se identifica la obtención del bien público. Una vez determinada la constitución y funcionamiento de los órganos del gobierno, su tarea principal debe tener como objetivo que los integrantes se beneficien a través del bien público temporal. Al respecto, Carré de Malberg y Jéze²⁷, menciona que debe distinguirse entre bien particular; encaminado de obtener un aprovechamiento particular de forma inmediata o en forma grupal; a el de bien público; concebido como el beneficio orientado a todos los individuos de la sociedad.

El bien común particular, puede ser obtenido a través de la organización poblacional en sectores determinados, dentro del mismo Estado. Algunos ejemplos son los sindicatos, partidos políticos o grupos sociales étnicos. En tanto el bien común público, tiende a obtener beneficios para toda la población, sin distinción o exclusión. El primero, desde la concepción Tomista²⁸, es egoísta, en tanto el segundo, es como debe cumplirse conforme a la voluntad del soberano.

También, debemos considerar que existe una clasificación respecto del bien común. Se considera bien común colectivo cuando la sociedad lo requiera para su existencia y preservación. Se le conoce como justicia conmutativa. En cuanto al bien común distributivo, también conocido como justicia distributiva, tiende a realizar el bien de todos y cada uno de los hombres. Lo que se conoce como Estado interventor, cuyo objetivo es brindar recursos públicos para la consecución de un bien particular.

²⁷ CARRÉ DE MALBERG, R. "Teoría general del Estado", Traducción de José Lion Depetré. Fondo de Cultura Económica. Colección Política y Derecho, México, págs. 54-59.

²⁸ MARTÍNEZ Jorge, "El bien común político según Santo Tomas de Aquino", Revista de Filosofía Themata, n° 11, Madrid, España, 1993, págs. 72-78.

Finalmente, el bien común debe cumplir con tres condiciones. El primero es que el Estado debe recurrir a la norma para que su realización se guie a través de reglas, para evitar la anarquía y el desorden. Segundo, deberá contar con la coordinación de los diferentes órdenes jerarquizados de los órganos de gobierno. Y tercero, debe intervenir a través de la suplencia de actividades privadas, por ejemplo, la beneficencia pública.

1.1.4 Tipos de Estado

La tipología sobre los tipos de Estado, obedecen a los principios de creación, unión y extinción. Conforme a Groppali²⁹, en la formación del Estado se distinguen dos órdenes; formación primaria que ocurre cuando se establece por primera vez una sociedad en un territorio con la finalidad de fundar, de forma directa. La segunda, a través de una formación secundaria, originada dentro de un Estado ya establecido o por medio de la separación del mismo.

Por ello, establecemos que una primera clasificación de formación de los Estados, atiende a su origen;

1. **Creación:** Cuando originariamente, sigue lo que la teoría menciona, un grupo de personas se asienta en un espacio geográfico, se constituye en un ente soberano y se organiza a través de diferentes órganos de gobierno que buscan el bien común. Su formación se da en un contexto directo e inmediato.
2. **Unión:** Sucede en el momento que dos Estados, ya previamente constituidos, buscan unirse en una sola entidad, lo cual lleva la organización de ambos, en una sola organización política. O en su defecto, un grupo social busca crear otro Estado en la determinación territorial del cual busca su separación.

²⁹ GROPPALI, Alessandro, (Trad. VÁZQUEZ Del Mercado, Alberto), "Doctrina general del Estado", Porrúa, 1974. Págs. 273-276.

3. *Modificación o extinción:* En el momento de que un Estado ya está previamente constituido, tiene la necesidad de ser modificado al que originariamente le dio su fundación. Gina Zabludovsky³⁰ menciona que la modificación, de forma general, tiene su origen en un movimiento revolucionario, cuyo objeto es alterar la alteración del Estado por medio de la violencia. Este fenómeno social debe diferenciarse de modificación del Estado³¹ en cuanto a los fines que persigue, del cambio de la forma de gobierno y que no altera los principios del ente político. Su formación se caracteriza por ser indirecta.

Una segunda clasificación sobre el Estado tiene como enfoque la forma de organización para el ejercicio de sus funciones:

- 1. *Unitario;*** Se considera como tal, cuando concentra la soberanía en un solo ente o individuo. Además, cuenta con único orden constitucional y jurídico en el ámbito de competencias. También se le conoce como Estado simple, dado a la forma de su estructura. En el caso de que se integren varias entidades en su régimen, estos cederán su soberanía al superior para que la ejerza en su beneficio. En cuanto a los elementos, se comprenden que también comparten un mismo pueblo y territorio.
- 2. *Compuesto;*** también denominado federal, se encuentra constituido por otros Estados de entidades políticas menores. En conjunto, forman dentro del mismo espacio, un Estado superior. Una característica es que los Estados integrantes, conservan su soberanía internamente, así mismo, sus habitantes tienen reconocimiento de derechos, tanto a nivel estatal como federal. En el caso de la soberanía, se forma sola una, pero se respeta el actuar interno de cada entidad. La distribución de los poderes es múltiple,

³⁰ ZABLUDOVSKY, Gina, "*Sociología y cambio conceptual*", Siglo XXI Editores, México, 2007, pág. 67.

³¹ BALLADO Berron, "*Formas de Estado*", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, artículo consultado en; <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/25/dtr/dtr4.pdf>

pues a nivel federal tendrán un ordenamiento reconocido, sin embargo, a nivel local, los Estados pueden determinar su organización institucional.

Vale la pena retomar el análisis de Jellinek³² sobre la diferencia entre Estado federal y confederación. Mientras que la unión de la federación constituye un ente superior además de soberano; mientras la confederación busca respetar la de cada integrante suyo. El instrumento que les da origen; en el primero es una norma constitucional; para el segundo caso, lo harán mediante la celebración de un tratado. Finalmente, la Federación tiene una personalidad en su derecho interno; en tanto la Confederación, es frente al derecho internacional.

Dentro de la época moderna, el Estado mexicano es ejemplo de un estado federalista. En tanto, las confederaciones agrupan conforme a intereses de cooperación, a países de zona territorial cerca, un ejemplo es la Unión Europea³³ a nivel regional o la conformación de un órgano de cooperación mundial, tal como es la Organización de las Naciones Unidas. La integración está condicionada al cumplimiento de requisitos específicos. Sobre este último punto; mencionamos a la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (O.T.A.N., por sus siglas en ingles).

1.2 FORMAS DE GOBIERNO

En contexto esquemático, debe diferenciarse entre tipos de Estado y formas de gobierno. El primero hace alusión a la organización política en su conjunto con todos los elementos constitutivos de su existencia. En tanto, las formas de gobierno, en específico, se refieren al conjunto de órganos políticos que ejercerán el poder público.

Sobre el tema, en la antigua Grecia y Roma se gestaron estudios para determinar cómo se ejercía y organizaba el poder público. En un conjunto de ideas entre Heródoto, Aristóteles, Platón y Polibio, se deduce que hay formas puras e impuras

³² PORRUA Pérez, Francisco, "Teoría ...", *cit.* pág. 514.

³³ Referencia consultada en https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_es

de gobierno. Lo que da lugar a los tipos de gobierno; monarquía, república, aristocracia y sus contrapartes, tiranía, oligarquía, olocracia y demagogia.

Nuestro enfoque estudia la monarquía y la república, como formas de gobierno que derivan en el presidencialismo y parlamentarismo como régimen de gobierno. Lo que permitirá en los capítulos subsecuentes de este trabajo, contar con bases epistemológicas de nuestra propuesta de gobierno de coalición.

1.2.1 Formas y tipos de gobierno

En algunas ocasiones, se suele confundir el término Estado y forma de gobierno³⁴, tratando de hacer referencia al régimen político de gobernabilidad. Conforme al apartado de elementos del Estado, referimos que el poder tiene la autoridad para ejercer el poder a través de un mandato y tener el uso de la fuerza. Por ende, estas acepciones políticas se complementan bajo las siguientes precisiones.

En palabras de Francisco Porrúa, el Estado es una organización política en conjunto y en su completa unidad, es formada por los elementos que la constituyen. De tal forma que el Estado es una unidad social, que aún no determina la dirección de ejercicio del poder. Para ello, el poder debe ser institucionalizado con el objeto de ser depositado y brindarle dirección para la obtención del bien común.

Mientras que el gobierno, será el conjunto de órganos en los cuales se es depositado el ejercicio de la soberanía. La norma jurídica señalará la distribución y facultades en el ámbito de su respectiva competencia. Dentro de la organización estatal, el gobierno es la más alta jerarquía de organización del Estado. De acuerdo a Alessandro Groppali³⁵, el gobierno es un órgano de carácter supremo central.

Por ello Herman Heller³⁶ enfatiza que la forma en que es distribuido el poder del Estado, como ente unitario, determinará el tipo de gobierno. Por lo cual, es que la

³⁴ PORRÚA Pérez, Francisco, "Teoría ...", *cit.* págs. 468-471.

³⁵ GROPPALI Alessandro, "Doctrina General del Estado", Porrúa, México, 1994, págs. 204-218

³⁶ HELLER Herman, "Teoría del ...", *cit.* pág. 467.

configuración orgánica establecerá que poderes detentará y las formas entre las que se relacionan. Esta acción se le conoce como la división del poder, la cual mencionaremos en nuestro siguiente apartado.

La razón de establecer las diferencias entre Estado y gobierno consiste en identificar, como la mayoría de las constituciones, señalan al titular de la soberanía (Estado) y distribuyen el poder a través del establecimiento de ejercicio de funciones (forma de gobierno). Esta última, debe estar encaminada atender los aspectos económicos, sociales y políticos de la sociedad.

En cuanto a los tipos de gobierno, a través de la historia se han identificado conforme a la forma del ejercicio del poder. Por ejemplo, Heródoto³⁷ en su obra "*Los nueve libros de la historia*", hace una clasificación de tres; monarquía, república y aristócrata. La correlación que realiza en sus libros II y III con el libro VIII, explica que conforme un Estado supera las amenazas externas, determinará la forma de distribución del poder. Asimismo, conforme a los detentadores del poder, pueden influir en la transformación y distribución del mismo, alterando la forma pura de gobierno.

Teniendo en cuenta el resultado comparativo de Aristóteles, realiza una clasificación complementaria de los tipos de gobierno que formuló Platón en su obra *La Republica*. Clasifica a los gobiernos de acuerdo con el número de titulares en el poder. Así la monarquía está depositada en un individuo, la Aristocracia se conforma por grupos de poder y la democracia está integrada por un conjunto de individuos.

Estas formas de gobierno tenían un propósito y funcionamiento de acuerdo a sus necesidades. Aristóteles³⁸ mencionó que existían riesgos; por ejemplo, la monarquía podía transformarse en tiranía, mientras que la aristocracia en oligarquía y la democracia en demagogia. Esto, conforme en sus observaciones en Venecia,

³⁷ HERODOTO, "*Los nueve libros de la historia*", obra consultada en: http://biblio3.url.edu.gt/Libros/2011/los_9librosh.pdf

³⁸ ARISTÓTELES, "*La política*", cit. pág. 1178.

donde la aristocracia funcionaba de forma distinta en Roma. Lo que se conoce como formas puras e impuras de gobiernos.

1. Formas puras

a) Monarquía

Conforme a los estudios de Aristóteles, la monarquía es la forma de gobierno donde se deposita el ejercicio del poder en una persona. Algunas teorías teológicas, como Juan Jacobo Rousseau o Tomas de Aquino, el poder provenía de un dios, otorgado al monarca para hacer obedecer su voluntad. Y las teorías racionales, que explican que el poder esta otorgado por el pueblo a un rey.

Dentro de la monarquía³⁹, mencionamos que son de carácter absolutista cuando la voluntad del soberano es única y coercible, sin oposición, así como los medios de fuerza para hacer cumplir su voluntad. Y las monarquías constitucionales, donde el poder del soberano se regulará conforme a la carta magna establecida y ejercido en su conjunto, con un parlamento, integrado por los principales grupos sociales para su ejercicio.

b) Aristocracia

Tomas Moro ⁴⁰en su obra, *Utopía*, define a la aristocracia como una de las primeras formas de gobierno en la humanidad. Los jefes de familia trataban en conjunto sobre los asuntos de la sociedad, donde las personas mayores disponían de la dirección gubernamental y los jóvenes se limitaban a ejercer el trabajo para el sustento de sus integrantes. Uno de los riesgos consistía en que la desigualdad se fuera asentando, dando preferencia a criterios electivos y no naturales.

De acuerdo con Tomas Moro, la aristocracia se clasifico en tres; de carácter natural atendiendo al liderazgo electo por los miembros. El segundo, hereditario, cuando los grupos naturales heredaban a sus descendientes el ejercicio del poder y tercero;

³⁹ DÍAZ Revorio, Francisco Javier, “Fundamentos ...”, cit. pág. 58.

⁴⁰ MORO Tomás, “Utopía”, Editorial Ariel, España, 2006, págs. 18-19.

la electiva; quien cumpliera con criterios de sabiduría o conocedores sobre las necesidades que aquejaban a la sociedad (antecedente del grupo de sabios).

c) Democracia

La democracia es la forma de gobierno que se caracteriza por contar con mecanismos de acceso al poder y medios de participación del pueblo en asuntos del gobierno. Conforme a la concepción de Aristóteles en "*Constitución de los Atenienses*"⁴¹, la democracia tendría un buen funcionamiento en cuanto al tamaño de su población fuera reducido.

Cuando la democracia se desarrolla, aparecen elementos como el sufragio, mecanismos de participación ciudadana, derecho de agruparse políticamente libertad para reunirse. Nicolás Maquiavelo, señaló que la mayoría de las repúblicas, contaban con instituciones democráticas. Mientras John Stuart Mill⁴², indicó que la representatividad ayudaba a que se transitará hacia un despotismo.

2. Formas impuras

a) Tiranía

En cuanto a la tiranía⁴³, el ejercicio del poder recae en una persona, quien accede al poder a través del uso de la violencia y no por medios democráticos o jurídicos. El gobierno despótico, tiene su origen en el régimen de Giges de Lidia, en el cual, el usurpador accedió al trono por medio de un golpe de Estado, sin contar con derechos reales para su elección.

Entre las principales características de la tiranía están; es un gobierno ilegítimo, porque su ascenso es por medios violentos. Es un régimen autoritario, al imponer su voluntad la cual será reprimida por el uso del ejército o grupos violentos que

⁴¹ ARISTÓTELES, "*Constitución de Atenas, en Constituciones políticas griegas*", Alianza Editorial, Madrid, 2007. pág. 9.

⁴² STUART Mill, John, "*Consideraciones sobre el gobierno representativo*", Alianza editorial, Madrid, 2001, pág. 110.

⁴³ URIARTE, Julia Máxima. Para: Caracteristicas.co. Última edición: 14 de octubre de 2020. Disponible en: <https://www.caracteristicas.co/tiranía/> Consultado: 01 de marzo de 2021

buscarán eliminar toda oposición a sus designios. Y finalmente, la represión es la única forma de entendimiento con el tirano.

b) Oligarquía

Respecto a la oligarquía⁴⁴, conforme a su etimología, es el gobierno de grupos sociales superiores; una forma opuesta a la aristocracia. En la oligarquía, el poder se concentra en grupos específicos con mayor peso en el ámbito económico o social, por lo que, en la antigüedad, era común que el grupo de mercaderes o los nobles, ejercieran el poder en su beneficio. En la época del siglo XX, con el partido Nacional Socialista en Alemania, buscaba que una raza étnica gobernará en detrimento de los demás grupos.

La oligarquía tiene como consecuencia el empobrecimiento o desplazamiento de un sector determinado. También hay un reparto inequitativo de los bienes económicos, oponiéndose a la búsqueda del bien común temporal. Su establecimiento causa un debilitamiento de las estructuras del Estado, concentrando el poder en los grupos dominante, causando un régimen corrupto e injusto.

c) Oclocracia

Es un gobierno fundado en el poder numérico de la muchedumbre, que es considerada mayoría. Se impone en perjuicio de la población y la forma de acceder al poder es mediante un arreglo político. La Oclocracia⁴⁵ se agrupa en grupos de poder político que sostienen su permanencia en el poder, en tanto mantenga fuerza de coacción. En el caso de que surja una oposición, cuenta con grupos radicales de choque, cuya única ideología es la violencia y la confrontación.

La Oclocracia es una forma impura, opuesta a la democracia. Su único propósito es beneficiar a los grupos con los que acceden al poder o quienes le brindan los

⁴⁴ ARISTÓTELES, "Política", Aguilar, Madrid, 1982, pág. 1280.

⁴⁵ ABELLÁN, Joaquín, "Estudio preliminar", en La ética protestante y el espíritu del capitalismo", Madrid, Alianza, 2003.

recursos económicos y sociales para seguir conservando sus privilegios. No conoce ideología política y su pragmatismo suele ser frecuente.

d) Demagogia

Teniendo en cuenta a Polibio, formuló una relación similar a la de Aristóteles, con la diferencia, de sostener que no hay una forma de gobierno pura. Polibio formuló el postulado sobre el ciclo fatal de las formas de gobierno. Menciona que todo tipo de gobierno tiende a incorporar elementos de otro, para su funcionamiento. De este modo, la monarquía se degeneraba a una tiranía, mientras que la tiranía era derrocada por la aristocracia. Ésta, transitaba en oligarquía la cual se sustituía por la democracia, para convertirse en demagogia. Y a su vez, era renovada por la monarquía⁴⁶. Un ciclo que representa la lucha por el poder.

Los gobiernos mixtos conforme a Consuelo Sirvent⁴⁷, son conocidos como sistemas híbridos, derivados de las formas puras de gobierno. Por lo que un diseño constitucional de la segunda constituye la transición de un sistema a otro, a través de una alternancia en las etapas. Retomando a Mauricio Duverger⁴⁸, menciona que cualquiera de estas formas significa una alternancia, con mayor preponderancia de un poder.

A esta referencia se le denomina como gobierno mixto. Consiste en que una forma de gobierno retoma elementos de otra; logrando con el paso del tiempo, cambiar originariamente el ejercicio del poder. Por eso, podemos encontrar un gobierno republicano con una titularidad fundada en una monarquía o una aristocracia con rasgos democráticos en cuanto a la renovación de sus representantes.

Atendiendo el contexto cronológico, a partir del siglo XXVIII se identifican dos formas de gobierno predominantes en el mundo occidental. Conforme al estudio político de Nicolás Maquiavelo, en *El Príncipe*, determina que los Estados se dividen en dos;

⁴⁶ Polibio, "*Historia ...*", cit. págs. 3 y 4.

⁴⁷ SIRVENT, Consuelo, *Sistema parlamentario y sistema presidencial*, Serie Roja, México, 2008, pág. 21.

⁴⁸ DUVERGER, Maurice, "*De las instituciones...*", cit. pág. 92.

repúblicas o principados. Lo que, en resumen, tenemos formas de gobierno monárquicas y republicanas.

La monarquía es el gobierno donde se deposita el poder supremo en un individuo, denominado monarca o rey. Hay dos formas de ser adquirida; la primera por la calidad personal, en un contexto sociológico, la persona cuenta con la capacidad de gobernar conforme a su ascensión y segundo, de forma hereditaria, en la cual, puede o no tener la capacidad de ejercer el poder.

Asimismo, la monarquía puede clasificarse en dos⁴⁹. De carácter puro cuando el rey ejerce la soberanía de forma directa y sin designación de otros órganos de menor jerarquía y la segunda; parlamentaria, cuando la soberanía recae en los integrantes del parlamento.

En tanto la república⁵⁰, la jefatura del Estado puede ser depositada en una persona o en un cuerpo de magistraturas. Su designación obedecerá a la elección con un periodo de tiempo determinado. También, existe una tipología de república, conforme al grado de participación de sus habitantes en los asuntos del Estado.

- a) Directa; cuando la participación de los grupos sociales sea en primer grado y sin intermediarios, agrupándose en asambleas para deliberar los asuntos.
- b) Indirecta; cuando la soberanía que reside en el pueblo, es delegada a sus representantes y tomen las decisiones por ellos. Solo podrán ejercer su derecho a elegir a sus representantes a través de la designación directa.
- c) Presidencialistas; cuando el jefe del ejecutivo, conforma un cuerpo de ministros, para atender los asuntos del Estado y cuya responsabilidad solo recaerá en su persona.

⁴⁹ ARISTÓTELES, "La ...", cit. pág. 1217.

⁵⁰ DE VERGOTTINI Giuseppe, "Derecho constitucional comparado", CEDAM, 1993, pág. 105

- d) Parlamentarias⁵¹; también denominadas constitucionales, en contraposición orgánica de la presidencial, los ministros serán responsables ante el órgano parlamentario.

En consecuencia, a finales del siglo XX y una vez restaurado la paz mundial posterior a las primeras guerras mundiales, predominaron en la mayor parte de los países, dos formas de gobierno con tintes democráticos. El parlamentarismo en el mundo occidental y el presidencialismo que fue tomando fuerza en los países latinoamericanos. Ambas formas de gobierno, sustentadas en su mayor parte por la forma republicana.

1.2.2 Parlamentarismo

El parlamentarismo⁵² tiene su origen en Europa, cuando el monarca se apoyaba en un consejo de representantes, integrado por las diversas clases de la población, para la toma de decisiones. Poco a poco fue desplazado el papel del rey hasta constituirse como un órgano colegiado supremo. Motivo por el cual, relegó el actuar del ejecutivo, como una actividad solo de administración y representación.

A diferencia del sistema presidencial; la preponderancia sobre el peso de las decisiones del poder, recae sobre la cámara de representantes. Puede ser unicameral o bicameral, cuya función tendrá a su cargo la revisión de los actos del ejecutivo, la rendición de cuentas. Y la elección de sus integrantes puede ser indirecta.

Anteriormente, la forma parlamentaria pretendía limitar el poder del monarca⁵³. Por razones históricas y de un correcto funcionamiento, ha retomado una relevancia

⁵¹ GÓMEZ Montoro, Ángel, *"La monarquía parlamentaria"*, Temas básicos de derecho constitucional, Civitas, Madrid, 2001, referencia, capítulo 4.

⁵² ENRÍQUEZ Fuentes, Gastón Julián, *"La revalorización del control parlamentario"*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, págs. 45-67

⁵³ LÓPEZ Aguilar, Juan Fernando, *"Control parlamentario, centralidad y funcionalidad del parlamento"*, Revista de Ciencias Jurídicas, Núm.2, 1997, pág. 216.

importante en Europa, donde han dominado permanentemente las monarquías. Otra razón es brindar, la mayor representación posible a través de los legisladores. Tal es la influencia, que ha servido de modelo para el funcionamiento de la Unión Europea, hablando orgánicamente.

El sistema parlamentario⁵⁴ en su estado puro, conjunta dos personas en el poder ejecutivo. Pues a través de la cámara de representantes, eligen un primer ministro que será el jefe de Estado y otra persona denominada jefe de gabinete. Los nombramientos deben pertenecer al parlamento y les serán asignadas las funciones de administración, control y representación exterior. Como insistimos, el jefe de gobierno es un representante, en tanto el primer ministro, es quien reúna la mayoría del parlamento y el Jefe de Estado, es el monarca, en caso de estar frente a una monarquía constitucional.

La representación ejecutiva se ha modificado en su forma de designación. Lo que da paso a formas semiparlamentarias como Italia, Francia o Israel. En caso contrario, en Inglaterra se hace la designación y se otorga el título de Jefe de Estado a la Reina Isabel II, por ejemplo. Destacando a esta nación como el origen del sistema parlamentario. En cuanto al parlamento, se organiza a través de un principio cameral⁵⁵. La mayoría de las ocasiones son bicamerales, por ejemplo, en Gran Bretaña; hay cámara de los comunes y lores.

La integración genérica en el parlamentarismo, es la siguiente:⁵⁶:

- a) **Jefe de Gobierno**⁵⁷; este será quien encabece las funciones orgánicas de los asuntos administrativos del Estado. Como cabeza de las demás secretarías, deberá coordinarlas de acuerdo a su naturaleza. En tanto,

⁵⁴ VEGA García, Pedro de, *"La Constitución de la monarquía parlamentaria"*, Fondo de Cultura Económica, México. pág. 239.

⁵⁵ ORTIZ Arana, Fernando, *"El procedimiento legislativo"*, Porrúa, México, 2010, pág. 10

⁵⁶ VALADÉS, Diego, *El gobierno de gabinete*, UNAM, México, 2003, pág. 88.

⁵⁷ BERLÍN Valenzuela, Francisco, *"Derecho parlamentario"*, Fondo de Cultura Económica, México, págs. 87-96.

también será el enlace entre las colaboraciones del poder ejecutivo y legislativo a través de la agenda de trabajo. Se menciona que son cuatro facultades de acuerdo a la materia; la primera de carácter política para atender los asuntos internos; la segunda; normativas al ejecutar los mandamientos legislativos del parlamento; la tercera será administrativa y cuarta, de carácter jurisdiccional, al establecer cortes de justicia, de menor cuantía o resolución de conflictos menores.

b) Jefe de Estado; cuenta con facultades de naturaleza política, tales como la presencia en actos protocolarios e internacionales como representante de la nación. Pero si hablamos de una república parlamentaria, su representación se limitaría a cumbres, visitas de Estado y celebración de investiduras.

c) Jefe de gabinete; el cual es una diversificación del jefe de gobierno. No lo consideramos como tal, debido a que esta figura también realiza funciones correspondientes al de gobierno. La diferencia es el nombramiento paralelo al de gobierno y al de su elección mediante elección.

Respecto a la elección de ambos, se considera que es la menos democrática, pero si la más representativa. El primer paso para la elección dentro del sistema parlamentario, es elegir a los representantes integrantes de las cámaras. El sistema puede ser por distrito, cantón o zona electoral, dependiendo de su diseño.

Una vez elegidos, se procederá a nombrar al jefe de gobierno, primer ministro o *premier*⁵⁸. En su concepción, es la forma menos democrática, pues es una designación de fuerzas políticas, por mayoría o acuerdos a través de coaliciones o alianzas. En cuanto al Jefe de Estado, reiterando, será el monarca o una designación.

1.2.2.1 Tipos de parlamentarismo

La forma semiparlamentaria es una figura predominante en el sistema de gobierno. Su origen se remonta a Francia en el siglo XIX y tiene su consolidación en la

⁵⁸ VALADÉS, Diego, "El gobierno...", cit. pág. 89.

instauración de la Quinta República en 1958. Aunque se considera también semipresidencialista por la figura dominante del ejecutivo, podemos considerar que se trata de una alternancia hacia otro sistema.⁵⁹

Uno de los puntos importantes es la democratización para la elección del Jefe de Estado, por parte de los ciudadanos. A comparación de su forma pura, se permite al ciudadano tomar parte del proceso de elección y no de la designación. Esto hace que la destitución o remoción del ejecutivo sea facultad exclusiva del legislativo. Por lo tanto, el Jefe de Estado debe ser elegido en dos vueltas electorales. Con la finalidad de que cuente con una amplia legitimidad. Así, el presidente cuenta con la facultad de nombrar a un primer ministro con amplio control del parlamento y la actividad política de la administración pública.

La modificación a la estructura constitucional, obedece a la situación política del país. Por ejemplo, citando el caso de Francia, la instauración de una nueva etapa republicana hace que se integren nuevos controles de un poder sobre otro y las facultades delegadas. Otra importante es, mejorar la gobernabilidad, pues agotado el sistema de gobierno, se busca que este se mantenga para su supervivencia.

El semiparlamentarismo surge como una tercera etapa, históricamente, de limitar el poder. En primer lugar, cuando surge, se busca que el rey, monarca o señor feudal, no concentren el poder, entonces las cámaras de lores buscan ser el contrapeso político. En tanto, la segunda etapa, hay un predominio de la cámara de los representantes.

Finalmente, el semiparlamentarismo busca democratizar, como un cambio en el mundo, limitar a través de la constitución, el poder que obtiene el parlamento. Busca por medio de otra figura, ser el contrapeso político y otorgar a los ciudadanos, participación en los procesos de elección. Sin más, no cuenta con más subcategorías de alguna clasificación.

⁵⁹ CASSESE, Sabino, "El poder ejecutivo en los sistemas parlamentarios de gobierno", Revista Vasca de administración Pública, núm. 34, España, 1992, págs. 63-89.

1.2.3 Presidencialismo

El sistema presidencial tiene su origen en los Estados Unidos de América, bajo las ideas del Barón de Montesquieu⁶⁰. Esta forma de gobierno parte de una división de poderes para organizar el ejercicio del poder, donde el ejecutivo cuenta con mayor peso sobre las decisiones de los demás poderes. Una característica es el desarrollo de la actividad legislativa, sin invadir competencias.

La institución presidencial es la pieza central del sistema político⁶¹ y es unipersonal. Para la realización de sus actividades va a contar con un gabinete para atender los asuntos administrativos del Estado. En ocasiones, se cuenta con dos figuras, presidente y vicepresidente, en nuestro país, se confunde al secretario de gobernación, como un sustituto del presidente. En tanto, la doctrina menciona que, en el esquema republicano, la institución del ejecutivo no debe considerarse unitaria, pues es, en conjunto, la reunión de magistraturas con el presidente a la cabeza de la misma.

El segundo aspecto del sistema presidencial, es el otorgamiento constitucional de facultades⁶² y que delimita la esfera de competencias en su actuar. Podemos mencionar que estas se dividen en facultades de nombramiento y remoción, económicas, jurisdiccionales, legislativas y de política interior. Agregamos las de carácter exterior, en colaboración con el legislativo.

En cuanto al sistema presidencial, de acuerdo a Jorge Carpizo⁶³, las facultades tienen dos fuentes; la constitución y el sistema político. Las primeras se refieren a las señaladas, por ejemplo, en el caso mexicano, en el artículo 89 constitucional. Mientras que las políticas, se adjudican a la persona del ejecutivo conforme a su

⁶⁰ GROS Espiell, Héctor, *"El predominio del poder ejecutivo en América Latina"*, UNAM, México, 1977, pág. 9

⁶¹ VILLA Aguilera, Manuel, *"Del presidencialismo omnímodo al presidencialismo funcional"*, El Cotidiano, Núm. 7, septiembre-octubre, 2004, pág. 127.

⁶² DE LA MADRID Hurtado, Miguel, *"El ejercicio de las facultades presidenciales"*, Porrúa, México, 1998, pág. 167.

⁶³ CARPIZO, Jorge, *Estudios constitucionales*, Porrúa, México, 2012, págs. 246-249.

investidura, en un grado de inferencia jerárquica sobre el partido político que lo postulo, los gobernadores y elección de candidatos a puestos de representación popular.

La elección del poder ejecutivo será mediante una votación directa donde participen los ciudadanos. La duración del cargo se fijará por un periodo determinado. Con ello se busca que no haya perpetuidad del poder de una persona, de lo contrario, se consideraría en caer en una tiranía. Generalmente, la elección es a una instancia. Pero hay otros sistemas donde se acuerda una segunda vuelta electoral⁶⁴ para que el presidente cuente con un amplio margen de legitimidad.

La legitimidad, tiene como base de investir al ejecutivo de una aceptación popular en el cargo y cuente con mejores condiciones de gobernabilidad. En su forma pura, el sistema presidencial solo acepta una vuelta. Pero como todo cambio y desequilibrio en las fuerzas políticas partidarias, se buscan alternativas que logren su supervivencia.

En cuanto a los controles del presidencialismo, su gabinete es responsable ante el ejecutivo. Mientras que la remoción del presidente solo puede aludirse frente a causas graves, tales como enfrentar una responsabilidad penal o realice actos en contra del gobierno que representa. El mecanismo para su remoción forma parte de los contrapesos de poderes, pues será el legislativo quien se constituya como jurado para analizar e instaurar el procedimiento de juicio político⁶⁵.

1.2.3.1 Tipos de presidencialismo

La clasificación del presidencialismo de J. Jesús Orozco Henríquez y Daniel Zovatto⁶⁶, incorpora elementos parlamentarios. Retomando a Polibio, una forma de

⁶⁴ ZEPEDA Gil, Raúl, *"Segunda vuelta: implicaciones de una posible implementación en México"*, Instituto Belisario Domínguez, México, pág. 4.

⁶⁵ LICONA Vite, Lorena, *"El Juicio político"*, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Jurídicas, Cámara de Diputados, LX Legislatura, México, 2007, págs. 101-147.

⁶⁶ OROZCO Henríquez, J. Jesús y Zovatto Daniel, *"Reforma política electoral en América latina 1978-2007"*, UNAM, IDEA Internacional, México, pág. 209.

gobierno pura, retoma variables de otro, con el fin de subsistir. Aunado a lo anterior, los tipos de presidencialismo obedecen a una transformación histórica, conforme a Maurice Duverger al señalar que latinoamérica tuvo una *tercera ola democratizadora*.

- I. **Presidencialismo puro:** Referido como el más cercano al sistema norteamericano⁶⁷, donde el presidente se deposita en una persona, elegido popularmente. El sistema de pesos y contrapesos se respeta de forma integral y hay un libre nombramiento, así como remoción de los secretarios de Estado.
- II. **Presidencialismo predominante:** Hay un equilibrio de los poderes establecido de forma favorable al presidente, a quien se le considera el eje político del gobierno. Los controles que ejercen los poderes sobre el ejecutivo, son débiles en su ejercicio. Un ejemplo es el presidencialismo dominicano⁶⁸, que exige una mayoría parlamentaria superior a las tres cuartas partes, para exigir la responsabilidad del ejecutivo o vetar actos de gobierno.
- III. **Presidencialismo atemperado:** Se empieza a transitar de un predominio del ejecutivo al legislativo. En México se vivió esta experiencia en 1857⁶⁹, cuando el poder legislativo se convirtió unicameral y el presidente contaba con facultades acotadas. Otra característica es que el control estaba otorgado al legislativo respecto al presidente de la república.
- IV. **Presidencialismo con matices parlamentarios:** Aunque cuenta con las características del sistema presidencial puro, las decisiones tienen que tener una aprobación o recomendación del poder legislativo. Por ejemplo,

⁶⁷ VALADÉS, Diego, *La parlamentarización de los sistemas presidenciales*, México, UNAM, 2007, pág. 4

⁶⁸ OROZCO Henríquez, J. Jesús y Zovatto Daniel, "Alcance de los poderes presidenciales en los países latinoamericanos", pág. 56.

⁶⁹ FIX-ZAMUDIO, Héctor, "Valor actual del principio de la división de poderes y su consagración en las constituciones de 1857 y 1917", *Boletín del Instituto del Derecho Comparado de México*, año XX, núm., 58 y 59, enero 1967, pág. 36.

el presidente puede nombrar y remover libremente a sus colaboradores, pero podrán sufrir el voto de censura por parte del legislativo o por recomendación discreta, incidir para que el Presidente los remueva.

- V. Presidencialismo parlamentarizado:** Este sistema introduce, como parte de sus reformas constitucionales, controles parlamentarios. Si no se tiene demasiado cuidado o hay un mal ejercicio, transitaremos de un presidencialismo a un parlamentarismo. La delgada línea consistirá en el modo de ejercerlos.⁷⁰

Finalmente, ¿Cómo podemos determinar si nos encontramos con una forma de gobierno presidencial o parlamentaria? Con las siguientes variables, las cuales, demuestren la mayor preponderancia en cuanto a peso político y diseño constitucional, indicaran la forma del sistema de gobierno.

1. Institución; de acuerdo al diseño constitucional de cada poder.
2. Facultades; en la misma línea normativa suprema, el otorgamiento y ejercicio de las mismas para cada poder, habrá algunas facultades que tengan mayor peso durante su ejercicio.
3. Legitimidad; respecto a la forma en que son elegidos los poderes, si es por la designación de uno de estos, por elección popular o por colaboración de dos.
4. Elección; con relación al punto anterior, de donde provenga la legitimidad para su designación, elección directa o indirecta.
5. Responsabilidad e independencia; quizá la más importante, considerada la subordinación de un poder para la rendición de cuentas, así como de la designación de actos por un determinado poder.
6. Estabilidad; respecto en el caso de la remoción de alguno de los integrantes de los poderes. Como hemos mencionado, se debe analizar también el impacto político y social que esto conllevaría.

⁷⁰ OROZCO HENRÍQUEZ, Jesús, J. y Zovatto Daniel, "Alcance ...", *cit.* págs. 56-58.

1.3 DIVISIÓN DE PODERES

Siguiendo el orden de prelación, determinamos que el Estado es una organización política completa en su unidad y la forma de gobierno son el conjunto de órganos donde se deposita el poder público. Este, es descrito como el ejercicio de la soberanía, para lo cual se deposita en tantos órganos determine la sociedad, sea en un hombre, un consejo o asamblea.

Por ello surge la teoría de la división de poderes, la cual explica, a través de Aristóteles, John Locke, Charles Louis De Secondat y Jean Jacobo Rousseau como sus principales exponentes. En conjunto, exponen que el poder debe tener asignado una función y debe conformarse, de tal forma, que no se conviertan en impuras. Por lo que, de manera general, surge el principio de la división de poderes tripartita.

1.3.1 El Poder

Conforme al estudio del Estado, el poder es la fuente principal de organización para su ejercicio en la sociedad, constituida en un territorio determinado, conforme a la estructura institucional que aplicará el orden jurídico, con el objeto de obtener el bien público. Etimológicamente, el poder es la autoridad para mandar⁷¹. Aunque el concepto es muy abstracto, queremos exponer tiene un carácter sociológico y político jurídico, relacionados entre sí.

Para comenzar, el poder tiene un carácter sociológico; que lleva al elemento grupal a relacionarse e interactuar en su ámbito territorial. El resultado será que la voluntad de un grupo se impondrá o influirá sobre los demás integrantes. Como lo describe Norberto Bobbio⁷², el poder es la capacidad de influenciar, condicionar y determinar

⁷¹ VELÁZQUEZ Turbay, Camilo, El poder político, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1986, pág. 21.

⁷² BOBBIO, Norberto, "*El filósofo y la política*", traducción de José Fernández Santillán y Ariella Aureli, Fondo de Cultura Económica, México, 1997, pág. 135.

el comportamiento de otros individuos. Tales relaciones de mandato y obediencia se dan en el trabajo, familia y la sociedad.

En este contexto y retomando el punto sobre la relación de mandato y obediencia de Norberto Bobbio, Jean Dabin define al poder como una autoridad⁷³; al señalar que las voluntades de una sociedad se materializan en un poder público denominado autoridad, encargado de gobernar y administrar. Por ello, el poder público debe contar con una fuerza de coerción para el cumplimiento de su mandato.

Es importante diferenciar que el poder público es la suma de conceso y la autoridad es la materialización de las acciones. Pero ambas coinciden en el objeto, que es la realización del bien común. En palabras de Georges Burdeau⁷⁴, el poder es la fuerza de una idea que, de imponerse, se reflejará en el accionar de la autoridad y que puede influir sobre las generaciones siguientes.

Bajo este tenor, si el poder es la suma de voluntades a través de una autoridad, en la cual se impone una idea; este poder debe materializarse. Por ello, en su noción jurídica, se establecen procedimientos y se diseñan estructuras para su pleno ejercicio. En un contexto histórico, quien lo determina, dependerá de quien lo establece o quien concentre el poder.

Como lo señala Michael Foucault⁷⁵, el poder es un conjunto de tácticas y estrategias que tiene como objeto el control de los individuos sobre sus recursos y acciones. Para ello, el poder debe provenir de la voluntad de los individuos y ser depositado en un sujeto o corporación. Foucault mencionó que esta residía en el monarca y era de carácter absoluto, inalienable e indivisible y tenía las siguientes características:

⁷³ DABIN, Jean, *"Doctrina general del Estado"*, traducción de Héctor González Uribe, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2003, pág. 59

⁷⁴ BURDEAU, Georges, *"Tratado de ciencia política"*, traducción de Brunilda Gordon, UNAM, México, 1984, tomo I, vol. III, pág. 23

⁷⁵ FOUCAULT, Michael, *"Vigilar y castigar"*, Editorial Siglo XXI, México, 1992, págs. 140-149.

1. Se organiza de forma centralizada, denominado aparato estatal desde donde es ejercido. Verbigracia, a través del monarca⁷⁶. Además, tenía un carácter hereditario, había el riesgo de ser despótico.
2. El poder es de suma cero, puesto que la voluntad de un grupo social al imponerse, esta suma simpatía y disminuye a los demás grupos.
3. Debe recaer en figuras preexistentes y establecidas por una entidad superior; por ejemplo, el monarca.
4. Debe ser legítimo, en caso contrario, su ejercicio será arbitrario.
5. El poder es transferible; pues tanto en la monarquía puede ser heredado, en otras formas de gobierno puede trasladarse a otros representantes políticos.
6. Es histórico conforme al contexto del discurso. A través del tiempo, si el poder se sujeta a un ideal, retomando a Georges Burdeau; puede cambiar de sujeto, pero subsiste la idea que lo origino.
7. Es ascendente⁷⁷ por que proviene de la escala social baja y se mantiene jerárquico para su ejercicio y mandato.
8. El poder se ejerce mediante mecanismos de censura, prohibición, exclusión, vigilancia y castigo. Esto origina a un grupo especial, denominado resistencia⁷⁸.

Desde la posición de Jorge Carpizo⁷⁹, termina por relacionar los aspectos sociales, jurídico y político sobre el poder. Sostiene que el poder es un fenómeno social a través de una relación conductual entre quien ordena y obedece, a través de una

⁷⁶ Michael Foucault tomo como punto de partida la época absolutista de Inglaterra, retomando a Jean Bodín, quien menciona que la voluntad del monarca era la expresión en vida de Dios y de quien provenía su soberanía.

⁷⁷ FOUCAULT, Michael, "Microfísica del poder", Planeta-De Agostini, Barcelona, 1994, págs. 170-177.

⁷⁸ FOUCAULT, Michael, "Vigilar ...", *cit.* págs. 117-118.

⁷⁹ CARPIZO, Jorge, "El poder: Su naturaleza, tipología y los medios de comunicación masiva", Boletín mexicano de derecho comparado, UNAM, Nueva serie año XXXII, nº 95, mayo-agosto 1999, México, 1999, págs.321-332.

jerarquización desigual. Por lo que quien ordena, debe contar con los medios de coacción y fuerza para hacer cumplir los ordenamientos establecidos.

En un contexto histórico, la necesidad de mandato y obediencia, se da porque existe una legitimidad de los titulares del ejercicio del poder y el conceso de voluntad de los otorgantes. Lo que indica que hay una reciprocidad, pues a cambio de la obediencia, la autoridad respeta el ejercicio de los derechos reconocidos por el Estado.

1.3.2 Teorías sobre la división de poderes

A finales del siglo XVIII⁸⁰, en Europa se formularon estudios sobre la distribución del poder. A esto se le denominó de forma genérica como la teoría clásica de la división de poderes. En un contexto histórico, surgió en Inglaterra e influenció a los Estados Unidos de América, cuyo propósito consistió en establecer principios que limitaran el ejercicio del poder e identificar a sus detentadores.

En palabras de Luis Enrique Villanueva Gómez⁸¹, la división de poderes es la separación del poder, en el sentido de que, en su respectivo ejercicio, el poder se deposita en diferentes órganos. Estos tienen que ser independientes y su actuación debe ser conjunta, en ejercicio del poder público que representa al Estado.

Como bien se ha citado, la división de poderes tiene como finalidad, la distribución⁸² del poder para su ejercicio. Por lo cual, las obras de Aristóteles (*La Política*), John Locke (*Tratado sobre el gobierno civil*) y Charles Louis de Secondat (Barón de Montesquieu) (*El espíritu de las leyes*), en un contexto histórico, otorgan principios y se influyen para formular las ideas del tema. De forma esquemática, los autores

⁸⁰ ALGORRI Franco, Luis Javier, "La división y legitimidad del poder", en Democracia y Gobernabilidad, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, pág. 55.

⁸¹ VILLANUEVA Gómez, Luis Enrique, "La división de poderes: Teoría y realidad", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, pág. 149.

⁸² TENA Ramírez, Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa. México. 1997, pág. 211.

señalados en el párrafo anterior, se complementan para formular los siguientes principios. Con Aristóteles, se identifican las funciones de cada órgano del poder, para la realización de las tareas del Estado. Mientras que John Locke, exponente del liberalismo y en el contexto de la monarquía absolutista, se enuncia el principio de limitación del ejercicio del poder. De forma complementaria, Montesquieu influenciado por Locke, elabora su tesis de la necesidad de diseñar pesos y contrapesos en el poder.

1.3.2.1 Aristóteles

En su obra *Política*⁸³, Aristóteles señala las formas de gobierno, clasificándolas en república, tiranía, monarquía y oligarquía. El criterio atiende al contexto histórico de la antigua Grecia y la organización de las polis. Y que parte del éxito de la prosperidad de los gobiernos, consistió en la división del poder para obtener la legitimidad necesaria y participación de los individuos en los asuntos públicos de las polis griegas.

En estricto sentido, si los detentadores del poder gozaban de legitimidad, el siguiente paso consistía en determinar las funciones para su ejercicio. Los estudios de Aristóteles sostienen⁸⁴ que las funciones del Estado deben recaer en un órgano ejecutivo que aplique las leyes de quienes crean la norma; el denominado legislador como segundo detentador de poder. Y en el caso de surgir un conflicto entre los dos, un tercer depositario tendrá la función de dirimir las controversias que surjan; en otras palabras, denominado judicial.

Sobre la función legislativa, recaerá sobre asambleas deliberativas⁸⁵, como forma de organización; que traten los asuntos de la sociedad en general. El método de selección deberá apegarse a los principios de elecciones democráticas y directas.

⁸³ ARISTÓTELES, "*Política...*" *cit.*, págs. 133-140.

⁸⁴ *Ibíd.*, libro IV, capítulos XI, XII y XIII.

⁸⁵ SOLOZABAL Echavarría, Juan José, "*Sobre el principio de la separación de poderes*", *Revista de Estudios Jurídicos*, Núm. 24, noviembre-diciembre 1984, pág. 216.

Su objetivo primigenio será la elaboración de normas; en materias como las impositivas, el destierro, el establecimiento de penas corporales y la rendición de cuentas sobre los asuntos de competencia de la magistratura.

Asimismo; Aristóteles clasifica en cuatro formas de organización el funcionamiento democrático de las asambleas. La primera⁸⁶; deliberación de asuntos por secciones de forma general. La segunda; que sean temas determinados y específicos, presentados con antelación a la celebración de la reunión. La tercera; sobre cuestiones especiales, tales como la designación de magistraturas. Por último, en cuarto lugar; sobre la facultad de ejercicio de iniciativa de ley.

Uno de los propósitos para que la asamblea funcione como cuerpo colegiado, es garantizar que las decisiones no se concentren en una minoría. También, que los asuntos sean atendidos por una cantidad considerable de ciudadanos que puedan aportar ideas en la elaboración de las leyes. Con ello, el principio democrático de conceso dirimía diferencias de pensamiento y evitar la exclusión en los temas del Estado.

En cuanto a la función ejecutiva, Aristóteles enuncia tres principios para su integración:

- Se debe precisar cuántas personas deben integrarlo, pues el cuerpo ejecutivo debe contar con ministros que atiendan los asuntos sobre los cuales el legislativo imponga normas. Aunque en la teoría clásica es unitario, Aristóteles se refiere como el “cuerpo de ministros⁸⁷”.
- Se debe establecer que cuentan con una duración temporal en su encargo; de no respetarse, lo cual, lo diferencia de otras formas de gobierno como la demagogia o monarquía. Para ello debe establecerse mecanismos de renovación.

⁸⁶ ARISTÓTELES, “La política ...”, cit. libro IV, capítulo XII

⁸⁷ *Ibidem*, pág. 146.

- La función ejecutiva debe contar con el uso de la fuerza, al momento de aplicar y ejecutar las leyes creadas por el legislador.

La tercera función, la jurisdiccional, se encomienda a un cuerpo de magistrados que serán los encargados de dirimir problemas entre los órganos públicos y los particulares. Su integración debe recaer en la elección de un juez; segundo, señalar las materias de su competencia en cuanto a resolución de asuntos y, tercero; que su conformación sea por designación y no por elección. Dado que debe ser una persona especializada en la materia⁸⁸.

Aristóteles señala que son ocho materias en las cuales el cuerpo de magistrados debe actuar y son las siguientes⁸⁹:

- a) Cuentas y gasto público; es decir, materia fiscal;
- b) Daños causados al Estado; en materia civil y administrativa;
- c) Violaciones contra la Constitución; lo que se conoce como un tribunal constitucional;
- d) Indemnización de particulares y magistrados; como categoría de la materia administrativa;
- e) Causas civiles; que incluye sobre asuntos de la personalidad jurídica del ciudadano (familiar);
- f) Causas de homicidio; en materia penal;
- g) Para juzgar a los extranjeros; lo cual es el fuero guerra en caso de época bélica o en su caso, resolver administrativamente la causa de un extranjero.
- h) Menor cuantía; lo que son temas sobre faltas administrativas que atentan contra la sociedad y su paz pública.

⁸⁸ CARMONA Tinoco, Jorge Ulises, "La división de poderes y la función jurisdiccional", Revista Latinoamericana de Derecho, Año IV, número 7-8. Enero-diciembre 2007, pág. 175.

⁸⁹ ARISTÓTELES, "La política", *cit.*, libro IV, capítulo XIII

1.3.2.2 John Locke

El pensamiento filosófico y político de John Locke, surge en el contexto histórico del siglo XVI de Inglaterra, donde la clase burguesa entre de 1660 a 1700, se mantuvo inconforme con la monarquía absoluta, aunado con la intromisión de la iglesia contra las reformas impuestas por la monarquía. A partir de 1660, se impuso un Estado absolutista que no resolvió los problemas sociales con el poder. De esta forma, su "*Ensayo sobre el gobierno civil*"⁹⁰, creó la corriente del liberalismo que influyó de forma ideológica a la clase burguesa.

Su obra consistente en dos tomos, relata en su primera parte, sobre el Estado absolutista, su conformación y funciones, lo que ocasionó que la sociedad lo removiera por falta de atención a sus demandas. Mientras en su segundo tratado aborda las ideas de la división de poderes. Conforme a Mario Melgar Adalid⁹¹, no habla de poderes en su tradicional división tripartita, pues solo señala expresamente al ejecutivo y legislativo así como de las funciones de cada uno.

Dicho con palabras de John Locke, hace cuestionamientos sobre el origen del poder y para qué sirve. Sostiene que el poder es el derecho de dictar leyes que regulen la propiedad entre civiles y emplear la fuerza de la sociedad para la ejecución de las leyes. A su vez, debe estar preparado para defender a la sociedad contra cualquier amenaza de exterior, cuyo objetivo es el bien público⁹².

La organización del poder político, derivara del consentimiento social de un contrato entre los integrantes de la sociedad, sujetos a la voluntad de la mayoría. De esta forma, se obtendrá la legitimación, transitándose a un gobierno civil. Por ello, el poder deberá garantizar la seguridad de la propiedad dentro de la comunidad y en

⁹⁰ LOCKE, John, "*Ensayo sobre el gobierno civil*", traducción de Carlos Mellizo Cuadrado, Alianza Editorial, España, 2014, Capítulo V.

⁹¹ MELGAR, Adalid, Mario, *Separación de poderes*, Biblioteca Constitucional INEHRM, México, 2016, pág. 52.

⁹² VILLANUEVA Gómez, Luis Enrique, "*La división ...*", *cit.* pág. 153.

caso de no hacerlo, estos podrán romper el contrato social. Esta idea deriva de una fuerte influencia de Jean Jacobo Rousseau en su teoría contractual.

Reiteramos que John Locke solo enuncia la conformación de un poder ejecutivo y otro denominado legislativo. La referencia a uno encargado de la función jurisdiccional surge en su obra del *Estado de Guerra*⁹³, donde hay una ausencia de cumplimiento de las leyes dictadas, por ende, debe existir un juez que haga cumplir la ley. Su principal propósito será el garantizar el cumplimiento de los derechos naturales del hombre y reitera, el respeto a su propiedad, como principio liberal.

Dentro del “*Segundo Tratado sobre el gobierno civil*”, John Locke señala que todo Estado debe establecer poderes que ejerzan el poder en beneficio de los integrantes de su comunidad. En primer lugar, el poder legislativo tiene que ser considerado como supremo, pues será el encargado de elaborar las leyes que garanticen la paz y seguridad de sus gobernados. La función del poder legislativo debe cumplir con propósitos específicos. Primero, ser depositado en un grupo de personas pertenecientes a la misma comunidad, en caso contrario, iría contra los principios de sometimiento a otro Estado. Su actividad será aprobada por consenso y mayoría; en caso de gobernar por decretos extemporáneos, degeneraría la forma de gobierno que le dio origen. Su actividad se enfocará a crear leyes que no permitan la expropiación de la propiedad de las personas, sin su consentimiento. Y, debe determinar en la norma, el uso de la fuerza para la ejecución de las leyes.

En cuanto al poder ejecutivo, generalmente se deposita en una persona. John Locke establece la diferencia entre ejecutivo y federativo, figuras que cumplen funciones diferentes pero que se reúnen en una misma corporación. Mientras el ejecutivo se encarga de las actividades internas, preservación de la seguridad y asuntos internos; el federativo puede celebrar tratados o convenios con otros Estados e incluso, preparar la defensa ante las amenazas extranjeras.

⁹³ VARNAGY, Tomás, *El pensamiento político de John Locke y el surgimiento del liberalismo*, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, 2000, pág. 58.

Finalmente, los principios de limitación del poder de John Locke⁹⁴ se resumen en los siguientes puntos:

- Con influencia contractualista, el individuo tiene que renunciar a su poder para que sea transferido a un ente superior y puede ejercerlo por él.
- El Estado solo tiene dos funciones sociales, una en materia legislativa para crear el orden normativo y la segunda, en materia ejecutiva, para ejecutar las leyes y proteger los intereses particulares y públicos, a través de la resolución de conflictos de forma jurisdiccional.
- Para evitar la concentración de poder en una sola persona, ambas funciones deben ser depositadas en entes distintos, con ello se evita la tentación de que reunirlos en una sola persona.

1.3.2.3 Montesquieu

Conforme a Charles Louis De Secondat, su teoría trata de explicar el equilibrio e integración de los poderes, con el fin de garantizar un adecuado ejercicio del poder sin que haya peligro de invasión o influencias de los demás. En cuanto a la integración, considera que el ejecutivo debe ser integrado de forma unitaria mientras el legislativo de carácter colegiado. Finalmente, el poder judicial debe surgir de una colaboración entre los dos primeros.⁹⁵

Conforme a Montesquieu, su teoría retoma las funciones que señaló Aristóteles en su obra *“La república”*, en dos principios; la concentración del poder y la forma de conformación e integración. Mientras que John Locke, complementa en cuanto a los depositarios, la función jurisdiccional. De tales influencias, él señala un nuevo principio, denominado, pesos y contrapesos de los poderes.

⁹⁴ MELGAR, Adalid, Mario, *“La influencia ...”*, cit. págs. 51-54.

⁹⁵ *Ibidem*, págs. 57-58.

La teoría de Chales Louis De Secondat, Barón de Montesquieu, se encuentra redactada en su obra "*El espíritu de las leyes*"⁹⁶. El estudio señala las formas de gobierno y como debe dividirse el poder para su ejercicio. Por ello señala lo siguiente; "*Los poderes que se atemperan unos con otros, que se contrapesa los unos con los otros, con sus respectivos contrapesos*". Su teoría influyó la formación y organización políticas de los Estados Unidos quienes retoman el principio de pesos y contrapesos como medio de control del poder.

En breves enunciados, la división de poderes, toma su fundamento en la Constitución de Inglaterra⁹⁷. Menciona que los poderes legislativo y ejecutivo no pueden reunirse en una misma persona, dado que se toma el riesgo que quien elabore las leyes y las ejecute, se convierta en un tirano. Tampoco puede concentrarse el poder ejecutivo con el poder judicial, pues constituiría un Estado opresor. Las consecuencias serían crear formas de gobierno tiránicas, despóticas y opresoras, que llevarían a una crisis política.

Conforme al Libro XI, en su capítulo VI sobre "*El Espíritu de las Leyes*", Rousseau menciona que existen tres poderes en todos los Estados. Los cuales no deben reunirse en una misma persona ni deben de componerse de ambos poderes. Para evitar excesos, los poderes deben regularse entre sí, para evitar caer en la degeneración de la forma de gobierno.

Sobre el poder legislativo, menciona que se reunirá en un conjunto de personas que constituyan en una asamblea. Debe integrarse por los sectores de la sociedad y su actividad se encaminará a sumar consensos para la creación de la norma. Menciona que se tienen que reunir periódicamente por tiempos cortos, para evitar el desgaste sobre la discusión de las leyes. Mientras que cada legislador, llamado diputado,

⁹⁶ DE SECONDAT, Carlos Luis De, "*Del espíritu de las leyes*", Porrúa, México, 1992, págs. 78-84.

⁹⁷ DE SECONDAT, Charles Louis, "*De las leyes que forman la libertad política en sus relaciones con la Constitución*", cit. Libro undécimo.

representará a los ciudadanos y no ciudadanos, como era común en otros países de Europa.

En tanto el poder ejecutivo, se depositará para su ejercicio en una persona; en este caso, el monarca. La razón contesta a que toda acción del gobierno, deberá contar con una reacción inmediata y su titular, goza de experiencia para responder las eventualidades que surgen. A su vez, la conformación de un cuerpo de gobierno, lo auxiliará en el cumplimiento de sus tareas en materia hacendaria, de seguridad interior y exterior, así como el uso de la fuerza para la ejecución de las leyes.

Mientras el poder judicial, se conformará por una persona que tenga igualdad al de cualquier integrante de la sociedad, o en su caso, por un grupo de personas especializadas en la impartición de justicia. Su permanencia se garantizará en tanto prevalezca la necesidad de dirimir controversias y sus decisiones tendrán que ser firmes y con carácter definitivo para evitar el incumplimiento a la ley. Reiterando, que su composición, será ajena al poder ejecutivo y legislativo.

1.3.2.4 Jean Jacobo Rousseau

Desde la posición de Jean Jacobo Rousseau en su obra "*El Contrato Social*"⁹⁸, su teoría de la división de poderes parte del origen del estado natural del hombre a la creación artificial de una sociedad. El poder, se origina de la suma de voluntades de los miembros del Estado, como consecuencia de necesita protección y orientación respecto a sus bienes personales y patrimoniales.

En palabras de Rousseau, el poder no se transmite a la comunidad artificialmente creada, solo se deposita para ejercer la voluntad general de sus miembros. Al poder lo denomina ejercicio de la soberanía, el cual debe regirse conforme a los siguientes principios; ser legítimo, otorgado voluntariamente y que sume el consenso de voluntades. La soberanía también es inajenable, pues el soberano es depositario

⁹⁸ ROUSSEAU Juan Jacobo, "*El Contrato Social*", Colección clásicos universales de formación política ciudadana, Partido de la Revolución Democrática, México, 2017. pág. 18.

de la voluntad general, por lo que no tiene facultad de entregarlo a otro ente que no sea miembro de la comunidad política. En caso contrario, estaría sometiéndose a otra organización social ajena a la que lo constituyó, desapareciendo el propósito de quienes fueron sus depositarios.

En este sentido, el último principio establece la interpretación próxima a una teoría de división de poderes, la soberanía es indivisible. No puede dividirse la voluntad general, porque su naturaleza es de sumatorias de acuerdos. En cambio, determina que, para su ejercicio, se puede asignar conforme al objeto de su actividad y materia de las tareas del gobierno. Esto en el entendido de la siguiente cita⁹⁹:

“Mas no pudiendo nuestros políticos dividir la soberanía en su principio, la divide en su objeto: divídanla en su fuerza y voluntad, en poder legislativo y poder ejecutivo, en derecho de impuestos, de justicia, de guerra, en administración interior y en poder de tratar con el extranjero: tan pronto unen todas esas partes, como las separan. Hacen del soberano un ser quimérico...”

Tal afirmación de Rousseau, sustenta la diferencia que tiene el poder expresado en el ejercicio de la soberanía a través de la división conforme a la atención de asuntos del Estado. Identificando en primer lugar, el poder legislativo en cuanto a la elaboración de leyes y al poder ejecutivo, encargado de la administración y atención de materias de recaudación, seguridad nacional y externa. Lo denomina ser quimérico en analogía con un cuerpo humano, un ente que se conforma en partes funcionales, relacionadas en su conjunto para la realización de sus objetivos.

Con base en el principio establecido por Juan Jacobo Rousseau en su “*Contrato Social*”, se construye y enuncia la interpretación de su teoría sobre la asignación de tareas de los poderes. Así considera que el poder legislativo¹⁰⁰ es la representación de la fuerza y voluntad del pueblo, en tanto el poder ejecutivo es la materialización de actos particulares. En caso de existir diferencias entre sus funciones, debe

⁹⁹ ROUSSEAU Juan Jacobo, “*El Contrato...*”, cit. pág. 33.

¹⁰⁰ Ídem, pág. 51.

establecerse un órgano denominado tribuno, que establezca un punto medio o reestablezca las relaciones de cooperación entre ejecutivo y legislativo.

Respecto del poder legislativo, hace mención que debe contar con un sistema legislativo que divida las leyes a aplicarse. Las leyes políticas formarán el primer bloque, las cuales establecerán las relaciones con sus pares jerárquicos y realizar las funciones de cada poder. Las leyes civiles se encargarán de regular o resolver los conflictos que surjan entre particulares, y, las leyes criminales como tercer bloque, de forma complementaria, sancionarán el incumplimiento de las normas. El poder legislativo se representa a sí mismo, no puede limitarse a representar en todo momento a la población, por que quedaría sujeto. Con base en esta puntualización, se influyó a los franceses cuando iniciaron la revolución en 1765.

En cuanto al poder ejecutivo¹⁰¹, menciona que su manifestación será a través de actos particulares, por lo que su primera acción es establecer un gobierno y señalar su composición. El gobierno es el intermediario entre los contratantes y el soberano, su acción corresponderá a la ejecución de las leyes y preservar la libertad interna y externa del Estado. El gobierno, como cuerpo de acción, tendrá que distribuirse en cuantas magistraturas sea necesario para la atención de asuntos en materia de impuestos, guerra y problemas internos. Los nombramientos que realice el príncipe o soberano se denominaran funciones del gobierno y contará con el uso de la fuerza para hacer cumplir la ejecución de las leyes.

Finalmente, el poder judicial¹⁰² lo interpreta como el establecimiento de un tribuno. Se encargará de dirimir las controversias que causen las diferencias entre el ejecutivo y legislativo. Su objetivo tiende a proteger al poder legislativo y conservar la aplicación de las leyes. En cuanto a su integración, debe procurarse que no se encuentre integrado por miembros del ejecutivo y legislativo, para garantizar su imparcialidad.

¹⁰¹ ROUSSEAU Juan Jacobo, *“El Contrato I”*, cit. pág. 74.

¹⁰² Ídem, pág. 167.

1.3.3 La división de poderes en México

Conforme a los postulados teóricos en los apartados que nos anteceden, en nuestro país se establece en la Constitución, el principio de división de poderes. Los antecedentes tienen su fundamento en los primeros instrumentos jurídicos que respaldaron la lucha de independencia iniciada en 1810. Conforme a Mario Melgar Adalid¹⁰³, son dos los documentos que influyen en la redacción de la actual división de poderes en México. El primero, la Constitución de Cádiz de 1812 y segundo, la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787. Ambos documentos, con influencia de la época de la ilustración iniciada en Europa.

Desde la Constitución Política de la monarquía española de 1812¹⁰⁴, se estableció que la jefatura de la Nueva España, recayera en un virrey nombrado por el Rey de España. Durante la etapa de la lucha de independencia de la Nueva España, se establecieron bases de un gobierno dependiente y leal al Rey Fernando de España, tal como lo estableció el proyecto denominado "*Elementos Constitucionales*"¹⁰⁵ de Ignacio López Rayón". En él se estableció una división tripartita del poder, en ejecutivo, legislativo y judicial.

Ambos documentos, establecían las funciones de órganos del poder en ejecutivo, legislativo y judicial, con mayor preponderancia en el segundo. La norma de Cádiz centraba al poder ejecutivo en la figura del rey, mientras que la Constitución norteamericana, estableció la figura unipersonal del presidente. Ambas coincidían en un cuerpo colegiado para el legislativo. En tanto, el poder judicial se depositaba en un órgano especializado para resolver los casos, aplicando la norma, producto del legislativo. Estas ideas se unificaron en un primer proyecto constitucional en

¹⁰³ MELGAR, Adalid, Mario, "*Separación de poderes*", Biblioteca constitucional INEHEM, México, 2016, págs. 56-62.

¹⁰⁴ GAMAS Torruco, José, "*La constitución de Cádiz 1812 en México*", Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2013, págs. 253-256.

¹⁰⁵ "*Elementos constitucionales de Ignacio López Rayón*", recuperado en <https://museodelasconstituciones.unam.mx/wp-content/uploads/2021/02/Elementos-constitucionales-de-Ignacio-Lopez-Rayon-1812.pdf>

1814, denominado Constitución de Apatzingán, con influencia del documento de José María Morelos y Pavón, denominado “*Los sentimientos de la nación*”¹⁰⁶.

Tanto los *Sentimientos de la Nación* de 1814 de José María Morelos y Pavón y el “*Decreto Constitucional para la libertad, Apatzingán de 1814*”,¹⁰⁷ señalan que la nación independiente de España, debe prevalecer la división de poderes. Bajo el esquema tripartito de supremos poderes legislativo, ejecutivo y judicial, no deben ejercerse por una persona ni por una corporación. En cambio, el titular del poder ejecutivo, emanaría de los integrantes del Supremo Congreso, conformando la magistratura por tres miembros, quienes se rotarán la presidencia de forma cuatrimestral.

Previamente a la Constitución de la República Mexicana, se instauró el Primer Imperio Mexicano en 1822, encabezado por Agustín de Iturbide. En el “*Reglamento Político del Primer Imperio Mexicano*”¹⁰⁸, la composición del poder conserva el esquema de división de poderes. El poder legislativo depositado en una Junta Nacional Instituyente y el poder judicial, en tribunales de primera y segunda instancia. En tanto el poder ejecutivo, reside en un Emperador, quien, a través de sus descendientes, se elegirá a su sucesor. En el caso de faltar el emperador y su hijo o sucesor, será determinado por la Junta Nacional Instituyente.

Después de la caída del imperio de Iturbide, se realizaron los trabajos de promulgación de la “*Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de*

¹⁰⁶ “*Sentimientos de la Nación. Morelos. 1813*”, recuperado en <https://museodelasconstituciones.unam.mx/wp-content/uploads/2019/02/Sentimientos-de-la-Nacio%CC%81n-1813.pdf>

¹⁰⁷ “*Decreto Constitucional para la libertad, Apatzingán de 1814*” recuperado en: <https://museodelasconstituciones.unam.mx/wp-content/uploads/2017/07/Apatzingan-Junio22-2015.pdf>

¹⁰⁸ “*Reglamento Político del Primer Imperio Mexicano*” recuperado en: <https://museodelasconstituciones.unam.mx/wp-content/uploads/2019/02/Reglamento-poli%CC%81tico-del-Gobierno-del-Imperio-Mexicano-1822.pdf>

1824”¹⁰⁹. En ella se divide al Supremo poder en legislativo, ejecutivo y judicial. De esta manera, el poder legislativo se constituye un Congreso General dividido en Cámara de diputados y Cámara de Senadores. El poder judicial será depositado en la Corte Suprema de Justicia, tribunales de circuito y juzgados de distrito.

El poder ejecutivo, se deposita en una persona denominada, presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Su elección provendrá de ternas propuestas por las legislaturas locales y votadas en el Congreso General. Las dos personas que obtengan una mayoría absoluta, conforme a la votación total, serán denominados Presidente y vicepresidente, respectivamente. Este último, operará en el caso de ausencia temporal o permanente del presidente.

Las primeras décadas del México independiente se caracterizaron por luchas de grupos políticos, primero, por centralistas y federalistas, posteriormente, por conservadores y liberales. La organización y vigencia de la Constitución de 1824 se mantuvo en las “*Bases constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente de 1835*”¹¹⁰. Este documento tuvo su origen por las constantes rebeliones en el interior de la república, derivando en el ir y venir de Antonio López de Santa Ana en la presidencia, así como el constante desconocimiento a la figura vicepresidencial. Así, las “*Bases constitucionales de 1835*” y las “*Leyes Constitucionales de la república mexicana*”¹¹¹ también conocidas como las “*Siete Leyes*”, mantienen la división de poderes en legislativo, ejecutivo y judicial. Conservando el método electoral, de que el presidente provenga de una terna del Congreso y sea electo bajo escrutinio secreto.

¹⁰⁹ “Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824” recuperado en: <http://bdmx.mx/documento/constitucion-federal-estados-unidos-mexicanos-1824-borrador>

¹¹⁰ “Bases constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente de 1835” recuperado en: <https://museodelasconstituciones.unam.mx/bases-constitucionales-expedidas-por-el-congreso-constituyente-1835/>

¹¹¹ “Leyes Constitucionales de la república mexicana” recuperado en: <https://museodelasconstituciones.unam.mx/leyes-constitucionales-de-la-republica-mexicana-1836-2/>

En complemento con los documentos citados y derivado de la separación de Texas, como desacuerdo del régimen centralista, se publican las “*Bases de la Organización Política de la República Mexicana de 1843*”¹¹². En ella se reafirma la Constitución de 1824 y la tradicional división de poderes. Con el retorno de Antonio López de Santa Ana, se añade un voto particular impulsado por Mariano Otero, denominado, “*Acta Constitutiva y de reformas de 1847*”. En ambos documentos se suprime la vicepresidencia como figura de suplencia. Pero respetando el principio bicameral del poder legislativo y la integración del poder judicial.

Con la disputa entre conservadores y liberales, sumado a las invasiones extranjeras y un segundo imperio, se promulga la “*Constitución Política de México de 1857*”¹¹³. Se realiza una modificación a la organización del poder, dejando al poder legislativo integrada por una sola Cámara de Diputados. Ya con una reforma en 1874, se reestablece el Senado. Del mismo modo, se respeta la integración del poder judicial en una Suprema Corte de Justicia sus tribunales de circuito y unitarios. Por lo que respecta al poder ejecutivo, se reafirma el ejercicio unipersonal a través del presidente de la república y estableciendo mecanismos de suplencia en el caso de ausencia temporal o absoluta. Asimismo, se reestablece la elección directa a través de juntas departamentales y un Colegio Electoral, ya señalados en las “*Bases de Organización de 1843*”.

Finalmente, en 1917¹¹⁴ se reformó la Constitución de 1857, como consecuencia de los movimientos de la revolución mexicana. En ella se reafirma que la división de poderes se ejercerá por un poder legislativo, compuesto de una Cámara de Diputados y una de Senadores, un poder judicial depositado en una Suprema Corte

¹¹² “*Bases de la Organización Política de la República Mexicana de 1843*”, recuperado en:

¹¹³ “Constitución Política de México de 1857”, recuperado en:

<https://museodelasconstituciones.unam.mx/wp-content/uploads/2019/02/Bases-de-la-Organizacio%CC%81n-Poli%CC%81tica-de-la-Repu%CC%81blica-1843.pdf>

<https://museodelasconstituciones.unam.mx/constitucion-politica-de-mexico-1857/>

¹¹⁴ “*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917*”, recuperado en:

<https://museodelasconstituciones.unam.mx/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos-1917-2/>

de Justicia y los tribunales unitarios y de circuito, así como el poder ejecutivo, será ejercido por un individuo denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En nuestra constitución vigente, se expresa en el artículo 49 constitucional, la división de poderes, la cual citamos a continuación:

Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades para legislar.

Conforme a los antecedentes históricos ya mencionados, la división de poderes se ejercerá por tres poderes; legislativo, ejecutivo y judicial. La influencia de Montesquieu prevalece con la idea de no concentrar dos poderes en una misma persona y bajo el principio de que tienen que ser pesos y contrapesos en su actuar. Dicho lo anterior, procederemos a mencionar la actual conformación de los poderes de la unión de nuestro país.

a) Poder legislativo

El capítulo II dentro del título III de la Constitución vigente, contempla en sus artículos del 50 al 79, lo relativo al poder legislativo federal. Menciona que se deposita para su ejercicio, en un Congreso General, bajo el principio bicameral, Cámara de Diputados y Cámara de Senadores. La integración de cada una, es distinta y observa reglas distintas, mismas que están contenidas en la misma norma constitucional.

La Cámara de Diputados estará integrada¹¹⁵ por quinientos miembros. De los cuales, trescientos, serán electos por medio del principio electoral de mayoría relativa. Cada diputado electo, representará a un distrito electoral; integrado bajo

¹¹⁵ GONZÁLEZ Chávez, Jorge, *“Estructura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión”*, Dirección General de Bibliotecas de la Cámara de Diputados, México, 2005, págs. 5-9.

los criterios de cartografía electoral conforme al número de habitantes, de acuerdo al último censo realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Retomando algunos comentarios políticos, este modelo se le conoce como el *gerrymandering*, utilizado estratégicamente para obtener una distribución electoral uniforme. Los doscientos diputados restantes, serán electos mediante el principio de representación proporcional, cuyos candidatos estarán inscritos en listas regionales, que representarán a las cinco circunscripciones electorales y serán asignados a los partidos políticos conforme a la votación nacional obtenida, observando la circunscripción correspondiente.

En tanto, la Cámara de Senadores¹¹⁶ se conformará por ciento veintiocho senadores. Cada estado de la república, elegirá a dos senadores mediante el principio de mayoría relativa, llegando a sesenta y cuatro senadores bajo esta regla. Mientras, treinta y dos senadores, serán otorgadas a la primera minoría resultante de la votación de mayoría relativa. Finalmente, los treinta dos senadores, para completar la integración total del Senado, serán designados bajo el principio de representación proporcional, observando la regla de inscripción de candidatos por lista regionales y distribuidos en cinco circunscripciones electorales, conforme a la votación nacional obtenida por cada partido político.

Cada diputado durará en su encargo, tres años; mientras que un senador, será de seis años. En ambos casos, conforme a la última reforma constitucional en materia política de 2014, podrán reelegirse inmediatamente, una vez finalizado el periodo por el cual fueron electos. Serán cuatro periodos para los diputados y dos periodos para los senadores. Cabe resaltar, que para que sea aplicable la reelección legislativa, deben ser postulados por el mismo partido político por quienes los registro en su primera candidatura ganadora.

¹¹⁶ ALVARADO M, Arturo, *“El senado de la república (La cámara de senadores, estructura, organización y funcionamiento)”*, Centro de Estudios Sociológicos, Colegio de México, 2011, págs. 119-142.

Finalmente, la Constitución menciona que el Congreso General, tendrá la actividad legislativa del Estado, realizando el estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley, de los sujetos facultados para proponerlas.

b) Poder ejecutivo

Conforme al capítulo tercero, del mismo Título citado en el apartado anterior, en sus artículos 80 al 93, se hace mención sobre la integración del poder ejecutivo. Conforme al texto constitucional de 1824, se conserva la denominación de Supremo Poder Ejecutivo para referirse al Presidente de la República. Estará depositada en una persona, electa bajo el principio de elección directa. Del mismo modo, conforme a la reforma constitucional de 2014 y de 2019, se modifica el texto del artículo 81 constitucional, para mencionar que el cargo de presidente de la república, puede ser revocado. Para ello, se deberá observar la ley reglamentaria en materia de revocación de mandato y seguir los lineamientos en materia electoral, para llevar a cabo este proceso de democracia semidirecta.

Acerca de los requisitos para ser presidente de la república¹¹⁷, quizá, el más relevante es el producido por la reforma constitucional de 1994. Este mencionaba anteriormente, que tendría que ser hijo de padres mexicanos (ambos), flexibilizando a solo que un padre o madre, tuviera la nacionalidad mexicana de nacimiento. En cuanto a las formalidades de toma de protesta, se recorre el día de la toma de protesta del 1° de diciembre al 1° de octubre. Tampoco requiere forzosamente, acudir al recinto legislativo para tomar protesta, pues en caso de no estar habilitada la sede legislativa, el presidente en turno podrá hacerlo ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia.

En cuanto a la función ejecutiva, será el presidente de la república, quien dirigirá a la administración pública federal. La cual estará integrada en centralizada y paraestatal. Así como de nombrar a su gabinete legal y ampliado, en términos

¹¹⁷ RABASA O, Emilio, "Requisitos para ser presidente de la república", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Número 79.

políticos. El presidente de la república podrá remover a sus secretarios de Estado, los cuales serán responsables ante su cargo. En el caso de formar un gobierno de coalición, en términos del artículo 89 constitucional, fracción XVII, los nombramientos estarán sujetos en términos del artículo 76 constitucional, fracción II y los acuerdos políticos alcanzados con los líderes de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión.

c) Poder judicial

Finalmente, el poder judicial¹¹⁸ está contenido en el capítulo IV del mismo Título III de la Constitución. En los artículos 94 al 101, menciona que el Poder Judicial se depositará para su ejercicio en una Suprema Corte de Justicia, el Tribunal Electoral, los Plenos regionales, Tribunales Colegiados de Circuito, Tribunales Colegiados de Apelación y los Juzgados de Distrito. En su parte complementaria, menciona que el Consejo de la Judicatura Federal, será el órgano de este poder, para establecer los lineamientos y vigilar la administración del mismo.

Respecto a los integrantes de la Suprema Corte de Justicia; se integrará por once ministros, electos de forma escalonada y con una duración en su encargo de quince años. Durante su mandato, será irrevocable, salvo renuncia o muerte de alguno de ellos, y notificada al presidente de la república, para que inicie el procedimiento de elección de la vacante. La totalidad de los ministros conformarán el Pleno de la Suprema Corte, quienes decidirán el actuar de este órgano.

En cuanto al procedimiento¹¹⁹ de elección de cada ministro, se sigue conforme a las siguientes reglas constitucionales. Primero, el presidente de la república, envía una terna de tres integrantes, que recibirá el Senado. Previamente a la votación para designarlos, cada candidato será entrevistado en la Comisión de Justicia y Puntos Constitucionales del Senado. Superado este requisito, será electo quien reúna las

¹¹⁸ GAMBOA Montejano, Claudia, *"El poder judicial federal"*, Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados, México, 2007, págs. 7-22.

¹¹⁹ ARTEAGA Nava, Elisur, *"Derecho constitucional"*, Editorial Oxford, México, págs. 338-339.

dos terceras partes de los votos en el Senado, de los presentes. En caso de no alcanzarlo, el Senado tendrá treinta días para lograr alcanzar esta votación. O en su caso, puede desechar la terna y solicitar una nueva al presidente de la república. De no resolver el Senado en el periodo establecido o desechar la segunda terna; el titular del ejecutivo podrá designar a un integrante, dentro de la terna propuesta, al nuevo ministro de la Suprema Corte de Justicia.

1.4 SISTEMA POLÍTICO

Pues bien, determinado la división de poderes, confluye otro elemento que ayuda a entender específicamente, como se desarrolla la actividad del gobierno a través de la división de poderes. Este es el sistema político, un conjunto de actores, instituciones y procesos políticos que explican el funcionamiento y ejercicio del poder público, así como el comportamiento del mismo.

En este sentido, consultamos la teoría de David Easton, donde explica a través de un modelo sustentado en la teoría de los sistemas, como se compone y funciona el sistema político. Influenciados por Easton, seguimos a Gabriel Almond quien formula cuestiones para responder las problemáticas de la sociedad y finalmente, en palabras de Maurice Duverger, se identifican los procesos de entrada y cambio de los detentadores del poder.

1.4.1 Teorías sobre el sistema político

La conceptualización de sistema político nos lleva analizar enfoques teóricos para su definición. En sentido amplio, un sistema es un conjunto de elementos relacionados entre sí, de tal forma que el cambio de un elemento, afecta a todos, lo

que se denomina como interacción¹²⁰. La connotación política, limita y especifica el objeto de estudio para nuestros fines de estudio.

La teoría sobre los sistemas políticos surge en la década de 1950¹²¹. David Easton fue uno de los primeros teóricos que habló del tema de forma dinámica. El modelo que diseñó, sirvió de base para el desarrollo de estudio de autores que mencionaremos más adelante. Su enfoque se resume en un sistema de entradas, salidas, apoyos, soluciones, productos y retroalimentación enfocado a una caja negra.

De acuerdo con David Easton¹²², el sistema debe contar con flujos de entradas y salidas (*inputs & outputs*), que, al desarrollar la actividad, realiza un proceso de retroalimentación llamado (*feedback*). La función en las entradas será atender las demandas de los actores sociales del Estado a través de los recursos y apoyos que tenga a su alcance. Lo que, de forma global, se conoce como caja de entradas y salidas conforme a la teoría general de los sistemas. Posteriormente, lo trasladaron a nivel social, como demandas de la población para su debida articulación en las funciones del gobierno. ¿Cómo? Llegaron a la caja negra (*black box*), que será la encargada de orientar los procesos políticos. Es así que se retoma los *outputs*, para darle salida a las demandas como una respuesta del sistema. Una vez atendidas, se generan nuevas demandas e iniciara de nueva cuenta el proceso. Es decir, inicia un circuito de retroalimentación o de auto perpetuación (*Feedback*).

¹²⁰MARTÍN García, Juan, "Teoría y ejercicios prácticos de dinámicas de sistemas", Editorial Independently Published, España, Tercera edición 2010, página 25.

¹²¹ GÓMEZ Díaz de León, Carlos, "Sistema político y formas de gobierno", Universidad Autónoma de Nuevo León, México, 2011, pág. 31.

¹²² EASTON, David, "Categorías para el análisis sistémico de la política", en "Diez textos de la Ciencia Política", Editorial Ariel, España, 1992, págs. 221-226.

Para Gabriel Almond¹²³, el modelo de Easton sobre el sistema político, se interpreta en tres funciones. La primera se refiere a los procesos, en la cual coinciden los intereses de la sociedad, por lo cual se proceden a formular políticas que atiendan las demandas sociales y planeé su implementación. La segunda función, implica la socialización de las políticas a través de la comunicación. Y la tercera, a través del aprovechamiento de recursos, la imposición de reglas y la distribución de las tareas, se traduzcan en normas autoritarias.

El enfoque de Gabriel Almond nos acerca a la concepción política del sistema en términos funcionalistas¹²⁴. Pues a manera de interpretación, las necesidades de la sociedad llevan a los titulares del poder a formular soluciones a través de políticas públicas. Las cuales deberán formular y asignar a través de su organización por medio de la distribución de competencias, conforme al tercer principio de Almond.

Mientras Samuel P. Huntington¹²⁵, define al sistema político como el conjunto de instituciones políticas que se expresan de forma determinada, conforme al grado de participación en ejercicio del poder político a través de los actos de gobierno. De forma similar, su estudio coincide con el desarrollo del modelo de Easton en torno a la época temporal de cambios políticos. Más tarde, sus estudios serian identificados como la base teórica de la tercera ola democrática.

Los principales elementos de la teoría de Samuel P. Huntington son dos, los actores políticos y las instituciones políticas. El modo en el que interactúen, determinará el grado de expresión a través del régimen jurídico establecido. Por ello, si dentro del contexto social, por ejemplo, se subleva un grupo militar, el resultado será un Estado

¹²³ SÁNCHEZ De la Barquera y Arroyo, Herminio, "*Antologías para el estudio y la enseñanza de la ciencia política. Volumen I. Fundamentos, teorías e ideas políticas*", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2014, págs. 187-189.

¹²⁴ GARCÍA Jurado, Jorge, "*El método comparativo de Gabriel Almond*", *Estudios Políticos*. [fecha de Consulta 3 de febrero de 2021]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=4264/426439539006>

¹²⁵ HUNTINGTON, Samuel P., "*El orden político de las sociedades en cambio*", Paidós, Buenos Aires, 1968, págs. 16-19.

con tendencia bélica. En cambio, si el actuar de los actores se desarrolla en instituciones sólidas, el reflejo obedecerá a un régimen jurídico constitucional.¹²⁶

Finalmente, para Maurice Duverger¹²⁷, el sistema político es la entidad en la cual confluyen los actores políticos. Las instituciones políticas, en cambio, son partes integrantes de un subsistema denominado régimen político. Su concepto, tiene como objeto exponer las relaciones de los actores, que determinaran el tipo de régimen que identificará al Estado, democrático o liberal.

El resultado del estudio de Maurice Duverger para determinar una tipología de sistemas políticos, son dos; la primera, el régimen político con dos variables, democracia o dictadura en combinación con la segunda, el sistema económico; socialismo o capitalismo. Por lo tanto, más allá de variables de actores, la teoría se sustenta en un sistema jerárquico de interacciones. Lo primordial del estudio de Duverger, es la dualidad de sistemas que confluyen, sin que se confundan¹²⁸. En el sistema político, se refiere al conjunto de instituciones, en tanto el subsistema político, se refieren a los tipos de grupos políticos (partidos políticos)¹²⁹ cuyo objetivo es el ejercicio del poder. Estos dos elementos teóricos, serán regidos por una norma constitucional que establecerá competencias y los hace sujetas al obedecimiento de normas.

¹²⁶ En su libro "El orden político en las sociedades en cambio", Samuel P. Huntington toma como variables para explicar el Estado militar, el lapso de tiempo en que se han desarrollado conflictos bélicos y segundo, el cambio de autoridades. A este fenómeno político lo llama debilidad o fortaleza de la estructura institucional. Página 16 de su obra citada.

¹²⁷ DUVERGER, Maurice, "*Instituciones políticas y derecho constitucional*", Editorial Ariel, Barcelona, 1978, págs. 30-34.

¹²⁸ DUVERGER, Maurice, "*Sociología política*", Ariel, Barcelona, 1972, pág. 110.

¹²⁹ DUVERGER, Maurice, traducción Julieta Campos y Enrique González Pedrero, "*Los partidos políticos*", Fondo de Cultura Económica, México, 1974, págs. 248-262.

1.4.2 Elementos del sistema político

Conforme al estudio de las teorías¹³⁰ sobre el sistema político, podemos identificar los elementos de integración, de acuerdo a los exponentes citados en el apartado que nos antecede. Con base en el modelo de David Easton, el sistema político tendría que tener una delimitación territorial y distribución de competencias, que atiendan las demandas sociales y les otorgue salidas que resuelva las problemáticas planteadas, de forma ordenada, distributiva y cíclica. El siguiente elemento conforme a Gabriel Almond es la asignación de funciones en el sistema político a través del diseño de políticas públicas que atiendan las demandas sociales y se traduzcan en normas impositivas, lo que se conoce como procesos políticos.

Continuando con el segundo elemento, se debe diseñar e identificar una estructura que refleje el actuar del gobierno, tal como lo planteo Samuel P. Huntington. Lo que permitiría a los actores políticos, como tercer elemento, desarrollar su actividad e influencia dentro del sistema político. En suma, podemos mencionar que son tres elementos fundamentales para estudiar el sistema político; los actores sociales, la estructura institucional y los procesos de interacción.

a) Actores

Los actores pueden ser identificados como grupos sociales que buscan acceder al poder, manifestar demandas de la población o ser partícipes de la solución de conflictos. Son el elemento material y objeto del sistema político, por ello; su presencia inicia la cadena de “*inputs* y *outputs*”, en el modelo Easton. Y son los mismos actores, conforme a la ubicación de su actuar, quienes retroalimenten y brinden soluciones al respecto.

Dicho lo anterior, podemos mencionar que, así como existen actores sociales, estos pueden agruparse en corporaciones institucionales o políticas. Lo cual, conforme a

¹³⁰ NOHLEN Dieter y Thibaut Bernhard, “*El sistema político*”, en “*Antologías para el estudio y la enseñanza de la ciencia política. Volumen I. Fundamentos, teorías e ideas políticas*”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2014, págs. 185-188.

Maurice Duverger¹³¹, interactúan en el subsistema político denominado régimen. La institucionalización de este permite que las relaciones inicien su interacción.

b) Estructura

El diseño institucional consiste en el establecimiento de instituciones detentadoras del poder para su ejercicio y la equitativa distribución de funciones, conforme a la teoría clásica de la división de poderes. Será quien establecerá, teóricamente, la conformación estructural, en el caso democrático, a través de la norma constitucional y en regímenes monárquicos, otorgada por el soberano.

Giovanni Sartori en su obra *"Ingeniería constitucional"*¹³², señala que las instituciones, en el caso concreto, deben ser reformadas con el objeto de alcanzar buenos gobiernos. Las condiciones históricas también influyen en el proceso de transformación dentro del sistema, pues buscan establecer salidas y dar entradas a demandas que se formulen en el mismo. La estructura institucional puede ser tan amplia o reducida, conforme a las necesidades del Estado.

c) Procesos políticos

Por último, el actuar de los grupos sociales¹³³ necesita que sean encauzados de forma institucionalizada a través de la regulación de los procesos políticos. Las acciones que realizan se resumen en los siguientes aspectos:

- a) Capacidad de reunión para formar organizaciones políticas que permitan su participación en los asuntos públicos.
- b) Derecho de participar en los procesos electorales para acceder los cargos de representación popular.

¹³¹ DUVERGER, Maurice, *"Instituciones ..."*, cit. págs. 63-74.

¹³² SARTORI, Giovanni, *"Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados,"* 2a. ed., trad. de Roberto Reyes Mazzoni, Fondo de Cultura Económica, México, 2001, pág. 247.

¹³³ DI TELLA Torcuato, *"Los procesos políticos en América Latina"*, consultado electrónicamente en:

<https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/download/15759/32077/>

- c) Fomentar la participación, en grado de permisión del estado, para intervenir en los asuntos legislativos o de consulta; es decir, mecanismos de participación ciudadana de democracia indirecta.

La evolución de los procesos políticos, obedecen por razones históricas, presión social y mejoramiento de la gobernabilidad. Es por ello que cuando los gobernados manifiestan inconformidad con el actuar del gobierno, se busca una salida ante la demanda, creando medios que le den solución a la inconformidad. Cumpliendo la dinámica del modelo Easton sobre el sistema político.

1.4.3 Breve referencia teórica al sistema político mexicano

Finalmente, para concluir este apartado referente a la teoría de los sistemas políticos, haremos una breve referencia para identificar los elementos del caso mexicano. Para María Amparo Casar¹³⁴ el sistema político mexicano es el conjunto de instituciones que se establecen para organizar asuntos del gobierno y las relaciones con la comunidad política. En tanto su estudio, analizará la formación en sus vías de acceso al poder, composición en la distribución de poder, la estructura, facultades y obligaciones y las formas de ejercicio de poder.

Por su parte, Miguel Covián¹³⁵ estructura al sistema político a través de procesos, relaciones y manifestaciones del poder realizadas por los actores sociales. Aquí confluyen los partidos políticos que encauzan la lucha por el poder a través de un sistema electoral. Este a su vez, encontrará su fundamento en la regulación prevista por los órganos de gobierno. Conforme al autor citado, su estudio se fórmula a través de su “teoría del rombo del sistema político democrático”¹³⁶, donde varios

¹³⁴ CASAR María Amparo, *Sistema político mexicano*, Editorial Oxford, México, 2010, pág. 7.

¹³⁵ COVIÁN Andrade, Miguel, “¿Cómo transformar el sistema político sin reforma el Estado Social?”, Centros de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, México, 2008. Pág. 3.

¹³⁶ COVIÁN Andrade, Miguel, “La teoría del rombo. Ingeniería constitucional del sistema político democrático”, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, México, 2000, págs. 145-152.

subsistemas confluyen en un sistema (político) para identificar el grado de democratización y de fallas en la estructura institucional.

Conforme al artículo 41 constitucional, el sistema político mexicano está organizado a través de tres elementos para su funcionamiento; autoridades, instituciones y normas¹³⁷. Por lo tanto, se define que México es un sistema republicano de gobierno democrático, de carácter federalista y regido por un Estado de Derecho con base en la Constitución Federal, respetando la autonomía de sus estados integrantes.

En tanto, tendrá una forma de gobierno es presidencialista pura¹³⁸, pues el eje principal de las decisiones políticas, gira de forma jerárquica en la figura del presidente de la república. En él, convergen una pluralidad de actores que buscan acceder al poder a través de procedimientos electorales previamente establecidos, propios de la democracia. Conforme a la teoría de los sistemas, los elementos de nuestro sistema político mexicano son los siguientes:

a) Sistema constitucional

Nuestro país es considerado un Estado de derecho, con base en nuestra Constitución, a través de la cual se diseña del sistema político mexicano.¹³⁹ La norma constitucional es el medio para expresar la manifestación de poder a través de la suma de voluntades, con la que fue creada, conforme a Carl Schmitt¹⁴⁰. En ella, se establece la distribución, facultades y límites de los órganos en ejercicio del

¹³⁷ Artículo 41, párrafos primero y tercero, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada el 24 diciembre 2020, consultada en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf

¹³⁸ OROZCO Henríquez, J. Jesús, "Alcance ..." *cit.* pág. 55.

¹³⁹ NAVARRATE Vela, Juan Pablo, "Sistema político mexicano: Desarrollo y reacomodo del poder", Ibero fórum Revista electrónica del Departamento de Ciencias Sociales y Políticas, Año III, No 6, julio- diciembre de 2008, pág. 131.

¹⁴⁰ SCHMITT Carl, "Teoría de la constitución", Editorial Alianza, Madrid, 1982, pág. 57.

poder. Así como el reconocimiento y protección de los derechos de la sociedad y los medios procesales para su defensa.

Dentro de la Constitución, se fundamentarán los procesos de acceso al poder, de participación ciudadana y la renovación de los titulares de los detentadores del poder. En el aspecto histórico, las reformas constitucionales en materia electoral¹⁴¹ plasman los cambios políticos ocurridos dentro del Estado de derecho mexicano. Un ejemplo de ello es la configuración de los partidos políticos a partir de la ampliación normativa a partir de 1963, en la que se establecían por primera vez, las diputaciones de representación proporcional, sobre la cual, hablaremos en el capítulo tercero del presente trabajo.

El sistema constitucional estará integrado de forma jerárquica, por un conjunto de normas. En primer lugar, será la Constitución a través de sus 136 artículos, desarrollará lo mencionado en los párrafos que nos anteceden. Enseguida, vendrán las leyes reglamentarias de cada materia establecida en el articulado de la norma constitucional y en tratándose según la materia, las normas procedimentales. La creación de este bloque normativo será denominado proceso legislativo, fundamentado en la norma constitucional.

b) Representación política

La representación política encuentra su fundamento en los artículos 35¹⁴², 40 y 41 constitucionales. De acuerdo a los primeros dos artículos mencionados, los ciudadanos mexicanos podrán elegir y ser electos, como representantes populares en cargos de elección. Esta representación se manifestará a través de la elección

¹⁴¹ CAMACHO Solís, Manuel, "Los nudos históricos del sistema político mexicano", en Foro Internacional. México, Vol. 68, abril-junio, 1977, pág. 613.

¹⁴² Artículo 41, párrafos primero y tercero, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada el 24 diciembre 2020, consultada en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf

de sus legisladores, diputados y senadores, así como de forma general, de quien elijan como su presidente de la república.

Una segunda modalidad de representación política será a través de los partidos políticos, cuyo fundamento se encuentra en el artículo 41 constitucional. Estos, son organizaciones de carácter social y político; quienes participan en los procesos electorales. A través de ellos, se podía acceder a un cargo de elección popular, en forma de que los postularan por medio de una candidatura. Fue la única vía, hasta la promulgación de la reforma política de 10 de febrero de 2014, cuando se regularon las candidaturas independientes.

c) Sistema electoral

El sistema electoral mexicano tiene su fundamento en el artículo 41 constitucional. En él se establecen las bases de participación electoral al señalar un órgano constitucional autónomo en materia electoral, como encargado administrativo de las elecciones políticas para la elección y renovación de cargos de elección popular. En el apartado, del artículo citado, se regula la existencia de los partidos políticos a través de sus derechos y obligaciones. En tanto, se señala a una autoridad jurisdiccional, dependiente del Poder Judicial, especializada en materia electoral para resolver las diferencias y conflictos con motivo de la jornada electoral y relaciones de los partidos políticos con sus miembros.

El sistema electoral se regirá por dos principios de elección; de representación directa y proporcional. La primera, será para la elección del presidente de la república y 300 diputados, así como 64 senadores. El segundo, será para designar a 200 diputados y 64 senadores a los partidos políticos, que hayan obtenido la votación requerida para la asignación de los cargos mencionados. En cuanto a la cartografía, será a través de la distribución de 300 distritos y 5 circunscripciones electorales, determinados por la autoridad electoral administrativa.

d) Partidos políticos

Históricamente¹⁴³, desde la época del México independiente, predominó un bipartidismo cuyo origen era ideológico; liberales y conservadores, en principio. Con el movimiento revolucionario, la lucha política se encauzó a través de guerrillas el hasta 1928, cuando se centralizó a través de un partido con ideología revolucionaria, popular y centralista, la disputa por el poder político. En 1963 cuando se institucionalizó la libre formación de los partidos políticos y en 1977, se regularon jurídicamente, a través de una reforma constitucional y su correspondiente reglamentación.

A partir de la apertura política, en 1997, el partido del gobierno perdió la hegemonía¹⁴⁴, dando paso al pluripartidismo. En la actualidad hay siete partidos con registro nacional, conforme al último proceso electoral de 2021.

- Movimiento Ciudadano (MC)
- Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA)
- Partido Acción Nacional (PAN)
- Partido de la Revolución Democrática (PRD)
- Partido del Trabajo
- Partido Revolucionario Institucional (PRI)
- Partido Verde Ecologista de México (PVEM)

d) Participación ciudadana

Es la inclusión de los individuos en la toma de decisiones dentro del sistema político mexicano¹⁴⁵. Ésta tiene cuatro formas de manifestación en nuestro país. La primera

¹⁴³ ARREOLA Ayala, Álvaro, *“Legislación electoral y partidos políticos en la república mexicana 1917-1945”*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones en México, México, 2015, págs. 89-102.

¹⁴⁴ VÁZQUEZ Ferrel, Carlos Javier, *“El caso de México. Del partido hegemónico a la relevancia de la oposición”*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2016, págs. 142-149.

¹⁴⁵ MERINO, Mauricio, *“La participación ciudadana en la democracia”*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, IFE, México, 1995, pág. 19.

se da por medio de movimientos sociales. En segundo, cuando se les otorga el reconocimiento de sus derechos político electorales, como el derecho de votar y ser votado. Tercero; a través del respecto en la forma de participación de los pueblos indígenas y el respeto a su autonomía en usos y costumbres, la cual se dio a principios del siglo XXI.

La cuarta forma, se define con la reforma política de 2014, con el establecimiento constitucional de mecanismos de participación ciudadana. Estos son, la revocación de mandato, consulta popular e iniciativa ciudadana de ley. Tales procedimientos se han practicado en nuestro país, pero no regulado a rango constitucional. Lo que llevo al legislador, reglamentarlos para ser ejercidos adecuadamente y ser sumados dentro de las labores del instituto electoral, en materia de promoción, vigilancia y organización de los mismos.

e) *Detentadores del poder*

Son los órganos de gobierno denominados poder ejecutivo, con carácter de predominante; el poder legislativo como contrapeso de la actividad del presidente y el poder judicial como árbitro jurídico de las controversias que surjan entre los citados. Originariamente, esta fue la distribución del poder en México, pero conforme a las necesidades de funcionamiento del sistema político mexicano algunas facultades han sido transferidas a los órganos constitucionales autónomos¹⁴⁶ como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por ejemplo; que tienen un rango funcional, equivalente al de los poderes constituidos. Este diseño constitucional brinda apertura a otros sujetos del poder, por lo tanto, los coloca dentro del sistema político del país.

¹⁴⁶ PEDROZA De la Llave, Thalía, “Los órganos constitucionales autónomos en México”, en “Estado de derecho y transición jurídica” Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002, pág. 174.

f) *Detentadores informarles*¹⁴⁷;

Son los grupos de poder económico como los empresarios, medios de comunicación, movimientos sociales y las organizaciones empresariales consultadas por el gobierno para la toma de decisiones en materia económica y de infraestructura. Tal es el caso de los temas como el aumento salarial o la continuación de proyectos como el Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México. El contrapeso a ellos son los movimientos sociales encabezados por las demandas que aquejan al país; el más simbólico ha sido el movimiento estudiantil de 1968, así como la influencia que cuentan los medios de comunicación en el impacto de la opinión pública. Podemos agregar el papel de las redes sociales como medio de denuncia y plataforma de solicitud de peticiones colectivas.

Conforme al análisis anterior, podemos establecer que nuestro sistema político mexicano se construyó a través de un actor principal, el partido político. A través de esta institución política, se tuvo un control para acceder al poder, como la repartición de posiciones gubernamentales y curules en el poder legislativo. Lo que ocasionó que se volviera hegemónico, debido a su estructura y control.

¹⁴⁷ OLVERA Alberto, *"Poderes facticos y democracia en México: sindicatos, caciques, monopolios y delincuencia organizada en un país en transición"*, Prometeo, Buenos Aires, 2011, págs. 315-328.

CAPITULO II. COALICIONES POLÍTICAS. EL GOBIERNO DE COALICIÓN.

Conforme a los capítulos que nos antecedieron, los gobiernos de tipo presidencial y parlamentario, predominaron a partir de la segunda mitad del siglo XX. Con el paso del tiempo, estos países presentaron dificultades para sumar consensos para gobernar. Lo que derivó en buscar mecanismos, alternativas políticas y construcción de acuerdos, a través de coaliciones políticas.

Por lo tanto, en este capítulo expondremos lo concerniente sobre las coaliciones políticas, sus tipos y formalidades. También, analizaremos los elementos necesarios para su constitución y sujetos que intervienen para su realización. Lo que conlleva a recapitular las características de las formas de gobierno presidencial con punto de comparación frente al parlamentarismo. Esto conforme a los antecedentes de implementación en diversos países.

Posteriormente, mostraremos que existe una cronología y situaciones políticas que permiten construir una clasificación de las coaliciones políticas, para llegar al tipo de gobierno. De esta forma, podemos diferenciar entre coaliciones electorales, parlamentarias o legislativas y gubernamentales, con el propósito de formar mayorías dentro del poder legislativo y ejecutivo.

Para finalizar, realizaremos un estudio sobre las coaliciones políticas en México. En dicho apartado mencionaremos que, a finales del siglo XX, se recurrió a ellas de forma accidental. En las últimas décadas, han sido una constante dentro del sistema político mexicano en su aspecto electoral. Así como la celebración del *Pacto por México*, como el antecedente más importante en nuestro país sobre los gobiernos de coalición.

2.1 Conceptualización sobre las coaliciones

Retomando a Polibio¹⁴⁸ dentro del primer capítulo de este trabajo, no hay forma de gobierno pura, conforme a su teoría sobre el ciclo fatal de las formas de gobierno.

¹⁴⁸ Polibio, "*Historia...*", cit. págs. 3 y 4.

Él menciona que, al paso del tiempo, los gobiernos puros retoman elementos de otras formas de gobierno para subsistir. Lo que, al paso de los años, terminará transitando a otra. Por ejemplo, la monarquía se transformaba en tiranía, en un sentido negativo. Por ello, conforme se va configurando la forma de gobierno, surgen con su ejercicio, imperfecciones, desgaste y problemas entorno al poder. Por lo que los depositarios del mismo y actores del sistema, recurren a alternativas para coexistir y hacer dinámico el ejercicio del poder a través de los mecanismos de acceso, ejercicio y renovación del mismo.

En el contexto histórico, después de la segunda guerra mundial, prevalecieron dos formas de gobierno. En los países de Europa occidental, surgieron los Estados con forma de gobierno parlamentario. Mientras que en países de América latina, el poder ejecutivo se fortaleció frente al poder legislativo. Con base en el antecedente del presidencialismo de Estados Unidos, países como Brasil y México, determinaron en su Constitución, otorgar mayor peso político al titular del ejecutivo.¹⁴⁹

Conforme al sistema de pesos y contrapesos, así como en el ámbito de colaboración entre el ejecutivo y el legislativo, empezaron a surgir problemas de gobernabilidad. Una de las alternativas a las crisis fue la formación de coaliciones políticas entre los principales actores del sistema político y los encargados del gobierno.

De acuerdo a Arend Lijphart¹⁵⁰, las coaliciones políticas surgen por accidente en los sistemas presidencialistas. Dado que su formación es una práctica parlamentarista, en los gobiernos presidenciales, el autoritarismo de algunos, impedían que se llevaran a cabo. Esto, como consecuencia de la concentración del poder en el ejecutivo, lo que llevó a consultar toda decisión de acuerdos políticos con fines de incidir en el gobierno.

¹⁴⁹ BOVERO Michelangelo, *“Los adjetivos de la democracia”*, Instituto Federal Electoral, México, 1995, pág. 13.

¹⁵⁰ LIJPHART Arend, *“Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries”*, Yale University Press, Londres, 1984, pág. 23.

Continuando con Arend Lijphart, el papel de la oposición en el presidencialismo, obligo al ejecutivo a negociar alternativas de cohabitación, A esta práctica la denomina como *consociacionismo*¹⁵¹, que se explica como “...un acuerdo amplio de cooperación entre elites representativas, organizado según una compleja combinación de pluralismo y representación proporcional, y cuyo objetivo es contrarrestar los efectos desintegradores de fracturas sociales profundas”. Por lo que las coaliciones políticas tienen como objetivo, frenar una crisis de gobernabilidad, pero también, incluir a los actores cuyo nivel de importancia, permita llevarla a cabo. Las elites representativas a las que se refieren, son los representantes legislativos, emanados de los partidos políticos.

Asimismo, el consociacionismo está condicionado a la apertura del dialogo, el peso de los actores sobre la sociedad y su capacidad movilizadora. Una vez iniciada las pláticas para la formación de la coalición, deben establecerse los objetivos, distribución de tareas y ganancias. Se deberá señalar la forma de terminación que origino su unión, sin que ello provoque una fragmentación mayor a la que se pretenda solucionar

En complemento, Antonio Robles Egea¹⁵², menciona que las coaliciones políticas en los sistemas de gobierno, buscan tres objetivos; incrementar la fuerza de acción en tres campos, el electoral, parlamentario y gubernamental. Lo que implicaría un cambio en la operatividad del sistema político del gobierno. Concluye su idea, que toda coalición, debe plasmar su alianza a través de la constitución de un pacto que enuncie los principios, objetivos y causas de terminación de su propósito.

Bajo este contexto, las coaliciones políticas surgen de las fracturas de los actores del sistema político¹⁵³. Pero pretenden crear un equilibrio a consecuencia de las

¹⁵¹ LIJPHART Arend, “*The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands*”, University California Press, Berkeley, 1952, pág. 40.

¹⁵² ROBLES Egea, Antonio, “*Reflexiones sobre las coaliciones políticas*”, Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Núm. 77, Julio-septiembre 1992, Madrid, España, págs. 303-304.

¹⁵³ LINZ Juan y Valenzuela Arturo, “*The Breackdown of Democracies*”, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1994.

escisiones en la vida social y funcionamiento del ejercicio del poder. Por ello, quienes recurren a las coaliciones, deben contar con recursos (convocatoria, planes de gobierno o miembros que influyan), para poder negociar una inclusión en la nueva organización.

Cabe aclarar que estas uniones no buscan separarse o crear un nuevo poder, por el contrario, tienden a alcanzar, ejercer e influir en cuanto a lo relacionado a él. Sobre este conjunto de factores, Antonio Robles Egea¹⁵⁴ los enunció bajo las siguientes ideas:

- I. Las circunstancias históricas y tradicionales en el ámbito nacional.
- II. Sistema de partidos plural.
- III. Que, dentro del sistema de partidos, se considere multipartidista para producir alianzas con la fuerza necesaria para celebrar pactos que le permitan realizar sus objetivos planteados.
- IV. La influencia del sistema electoral establecido, en cuanto a la permisividad de las reglas establecidas, en cuanto derechos y obligaciones de los partidos políticos, sujetos de la coalición.
- V. Las limitaciones temporales, espaciales y gubernamentales existentes.

Conforme a los factores mencionados, se trasladarán a los planos institucionales, que, en conjunto con los objetivos de las coaliciones políticas, permitirán establecer una clasificación de las mismas; de acuerdo al siguiente esquema:

- a) Coaliciones electorales
- b) Coaliciones parlamentarias
- c) Coaliciones gubernamentales o gobiernos de coalición

De esta forma, tal clasificación también obedece a un ámbito temporal¹⁵⁵ de realización. En el orden establecido, puede decirse que las de carácter electoral,

¹⁵⁴ ROBLES Egea, Antonio, "Reflexiones sobre las coaliciones políticas", Revista de Estudios Políticos, Núm. 77, junio-septiembre, 1992, pág. 303.

¹⁵⁵ Al respecto, Adrián Albalá menciona que las coaliciones políticas no tienen temporalidad, puesto que toda agrupación o partido político, al alcanzar sus objetivos o

tienen como objetivo, aspirar al ejercicio del poder. Respecto a las de tipos parlamentarias, su propósito es construir mayorías para incidir en el proceso de creación normativa. Y de carácter gubernamental, pretender realizar una repartición de las principales secretarías de Estado o posiciones que le permitan tener poder de decisión en la forma de gobernar.

En un estudio en conjunto, entre Scott Mainwaring y Matthew Soberg Shugart¹⁵⁶, sostienen el criterio anterior sobre el origen accidental de las coaliciones en el presidencialismo. Derivado de una combinación entre un sistema de partidos multipartidista, evita que se formen mayorías parlamentarias para apoyar al poder ejecutivo. Esto ocasiona que las fuerzas políticas representadas en el legislativo, celebren la firma de pactos, acuerdos legislativos y la entrega de posiciones gubernamentales. El origen accidental que mencionan los autores citados, tiene su argumento en que la decisión de formar gobierno, surge como salida y no como determinación para gobernar.

Por ello, en los gobiernos presidencialistas, las coaliciones políticas son una práctica con tintes parlamentarios para construir mayorías. Mientras en los gobiernos parlamentarios tienen como propósito formar gobierno a través de coaliciones con otros partidos políticos. De este modo, en el sistema presidencial, el partido político del presidente, puede por sí solo, en el caso de alcanzar una mayoría en el poder legislativo; cohabitar con el legislativo.

Ahora bien, para que una coalición política (en cualquiera de sus modalidades), se desarrolle en un sistema presidencialista, es necesario revisar su arquitectura

incluir sus ideas en un plan de gobierno o pacto, podía abandonar en cualquier tiempo, la coalición, sin menoscabo alguno. Frente a este postulado, nos permitimos señalarlo como una causa de excepción por causa anticipada. ALBALÁ, Adrián, *“Coaliciones gubernamentales y régimen presidencial: incidencia sobre la estabilidad política, el caso del Cono Sur (1983-2005)”*, Revista de Ciencia Política, Vol. 36, núm. 2, Universidad Pontificia de Chile, Santiago de Chile, págs. 464-465.

¹⁵⁶ MAINWARING Scott y SHUGART Matthew Soberg, *“Presidencialismo y democracia en América Latina”*, W Paidós, Buenos Aires, Argentina, págs. 72-77.

constitucional¹⁵⁷. Conforme al modelo explicativo de Dimas Altamirano, debe existir en primer lugar, una separación de poderes que se rija por el esquema de competencias constitucionales para cada depositario. Por lo tanto, el poder ejecutivo tendrá facultades en materia legislativa, pero algunas decisiones, deberán tener la anuencia del Congreso, para impulsar las políticas administrativas necesarias.

De esta forma, la arquitectura presidencial¹⁵⁸ contará con un sistema que permita interactuar al sistema electoral con el sistema de partidos. El primero, deberá establecer las reglas bajo las cuales, los partidos políticos puedan confluir con sus similares, con el propósito de aspirar a ejercer el poder. Para esto, las instituciones electorales determinaran los criterios de transformación de la decisión de los ciudadanos en tres grandes modelos; mayoría relativa, representación proporcional y mixto.

Las coaliciones políticas surgen dentro del sistema político, cuando los partidos presentan un fraccionamiento, carecen de protagonismo y representación en los espacios de gobierno. Esto provoca que la inestabilidad incrementa, en conjunto con los problemas de la gobernabilidad. Retomando a Juan Linz¹⁵⁹, esto se debe a que hay incremento de oferta política, lo que en teoría debería representar una participación democrática, se convierte en un debilitamiento.

¹⁵⁷ ALTAMIRANO Dimas, Dimas, *"Gobierno de Coalición"*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados, LXIII Legislatura, México, 2018, págs. 13-14.

¹⁵⁸ La referencia al término de "Arquitectura del sistema presidencial" de Dimas Altamirano, la realiza conforme a interpretación de la obra de Giovanni Sartori, *Ingeniería Constitucional Comparada*. Nosotros hemos decidido retomarla para efectos didácticos de explicación de los elementos del sistema presidencial genérico.

¹⁵⁹ LINZ Juan y Valenzuela Arturo, *"The Breackdown ..."*, *cit.* pág. 6.

Conforme a Amorim Neto¹⁶⁰, las principales vías de solución, recurren a la tecnocracia¹⁶¹ consistente en contar con perfiles de representantes del gobierno, con una mejor preparación académica. Una vez agotada esta opción y ante la falta de construcción de mayorías, el gobierno usa en exceso la facultad de decreto ante la falta de cooperación del poder legislativo. Lo que tensa las relaciones entre ambos poderes y retomando a Scott Mainwaring y Matthew Soberg Shugart¹⁶², las coaliciones surgen como accidente para estabilizar la gobernabilidad.

3.2 ELEMENTOS DE LAS COALICIONES POLÍTICAS.

Bajo el mismo contexto, las coaliciones políticas necesitan de factores y elementos para llevarse a cabo. En primer lugar, dentro del sistema político, deben establecerse las *reglas del juego* que permitan la interacción entre los actores políticos para aspirar y distribuir su ejercicio, ese se traduce en un sistema electoral. A través de instituciones y procedimientos, se diseñará la mecánica de interacción entre los actores.

A su vez, este sistema electoral, deberá vigilar y regular a los actores, representados por los partidos políticos. Lo que constituye un sistema de partidos. Conforme este binomio de sistemas, se definirá la forma y posibilidad en que se puedan realizar

¹⁶⁰ AMORIM Neto, O, “*Presidential Cabinet, electoral cycles, and coalition discipline in Brazil*”: *Dados*, Vol. 43, Núm. 3, Brasil, 2000, págs. 479-482.

¹⁶¹ La tecnocracia es definida como una expertocracia con base en una teoría técnica, administración, economía y ciencias, que buscan garantizar la planificación y desarrollo de la sociedad con tendencias a desaparecer lo antagonismos sociales e ideológicos entre las clases sociales.

SÚAREZ Farías, Francisco, “*Élite política y tecnocracia en México*”, consulta vía electrónica el 07 mayo 2021 en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/download/71066/62784>

¹⁶² MAINWARING Scott y Matthew Soberg Shugart, “*Presidencialismo y democracia en América Latina*”, Paidós, Buenos Aires, Argentina, 2002, págs. 254-59.

coaliciones y el peso que tengan cada uno de sus integrantes, para realizar sus objetivos planteados.

3.2.1 Sistema electoral

Dentro del sistema político, se configuran las instituciones, procedimientos y practicas sobre la vida política de la sociedad, en el cual se desarrolla un sistema electoral¹⁶³. En él, se establecerán las instituciones, procedimientos y reglas normativas que transformarán la voluntad de los ciudadanos, con el fin de regular el juego político. Con el objetivo de renovar los cargos de representación popular, la participación de la sociedad en asuntos públicos y la resolución de conflictos que surjan con motivo de su implementación.

Dieter Nohlen¹⁶⁴ lo resumía de la siguiente forma; “...*lo relacionado con el proceso electoral, partiendo del derecho de sufragio, pasando por la administración electoral hasta llegar al contencioso electoral. Según esta definición restringida, los sistemas electorales determinan las reglas a través de las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y a través de las cuales es posible convertir votos en escaños parlamentarios o cargos de gobierno*”.

Por lo que las principales funciones del sistema electoral, pueden resumirse en los siguientes puntos:

- Determinan quien puede votar y ser votado
- Regular el desarrollo de las campañas, su propaganda y difusión electoral
- Definir la cartografía electoral

¹⁶³ GONZÁLEZ Roura Octavio, Nohlen Dieter y Daniel Zovatto, “Análisis del sistema electoral mexicano”, UNDP, México, págs. 32-47.

¹⁶⁴ NOHLEN Dieter, “Sistemas electorales del mundo”, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, España, 1981, pág. 181.

- Señalar quienes son los encargados de organizar los procesos electorales, con que facultades cuentan para realizar su labor y como deben de organizarse la jornada electoral.
- Establecer el valor del sufragio y como debe emitirse.
- Establecer los mecanismos y medios para resolver los conflictos electorales conforme a los resultados de la jornada electoral

De este modo, la naturaleza de la actividad electoral será de carácter administrativo¹⁶⁵. Conforme a los estudios en derecho comparado, las formas de gobierno (presidencial o parlamentario), influyen para determinar a quién corresponde realizar estas actividades. En un principio, la actividad electoral, de forma general, correspondía al Estado, es específico, al poder ejecutivo. En países como los latinoamericanos, la autoridad electoral ocupa un papel mediador e independiente, que toma distancia de los poderes de la unión.

Ahora bien, los sistemas electorales también cuentan con una clasificación, la cual es determinada conforme a los criterios que le brinde el sistema electoral, al valor del voto. Esto es determinante para analizar, los efectos que logre tener la aplicación de cada sistema; los cuales son tres; sistema de mayoría relativa, representación proporcional y mixto¹⁶⁶. Referente al sistema de mayoría, está basado en el principio de respetar la voluntad de la mayoría. Por ello, la votación obtenida para cada actor, determinará de forma directa, la asignación de puestos de representación y cargos públicos que estén en disputa. A su vez, puede clasificarse en cuatro rubros¹⁶⁷:

- a) Mayoría relativa; ocurre cuando un candidato obtiene la victoria y reúne la mayor cantidad de votos, sin importan cuantos sufragios se hayan emitido. Esta medición se realiza para la elección de cargos públicos en el gobierno.

¹⁶⁵ CASTELLANOS José Luis, *“La reforma a la justicia electoral en México”*, Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, México, 2008, págs. 427-436.

¹⁶⁶ VALLES José María y Bosch Gardella Agustín, *“Sistemas electorales y gobiernos representativos”*, Editorial Ariel, Madrid, 1997, págs. 57-61.

¹⁶⁷ NOHLEN Dieter, *“Sistemas electorales en su contexto”*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, UNAM, México, 2008, págs. 7-11.

- b) Mayoría absoluta;¹⁶⁸ es más rígida en cuanto a su calificación, puesto que tienden a crear gobiernos fuertes. Para ello, se convocan en su caso, a una segunda vuelta. Si un candidato logra reunir más de la mitad de los votos en la primera vuelta, ahí finaliza la elección. En cambio, si no lo logra, se escogen, conforme a criterio de la autoridad electoral, a los candidatos con mayor votación, para que, en la segunda vuelta, sean electos por una mayoría absoluta, superior al 50%.
- c) Mayoría simple¹⁶⁹; está referida en el plano legislativo y sucede cuando en la votación de algún proyecto normativo, se cuentan los votos de los legisladores presentes. Así se componga de “x” número de miembros, si dos o más legisladores están presentes y forman mayoría, se tendrá por aprobado.
- d) Mayoría calificada; dentro del mismo plano parlamentario y en el procedimiento de formación de leyes y reformas constitucionales, utiliza un mecanismo más complejo. Para que se consideren aprobadas las iniciativas del Congreso, deben cumplirse requisitos como que concurren determinada cantidad de miembros en el Congreso y que la votación demuestre una clara mayoría para ser aprobado. Este procedimiento dificultoso, sirve para crear gobiernos y normas con un gran respaldo y legitimidad de por medio.

En cuanto al segundo tipo electoral, se refiere al sistema de representación proporcional.¹⁷⁰ Este es utilizado para una sociedad más compleja y numéricamente superior en cuanto al tamaño de su población. El objetivo de este sistema es abrir espacios y que la mayor cantidad de grupos sociales, queden representados. Por ello, busca que el valor del voto sea incluyente.

La representación proporcional, en un ámbito complejo, determina que un voto cuenta con la misma igualdad al momento de sufragarse. Por ello, su calificación se determina conforme a una cuota o cociente respecto del total de los votos, para que,

¹⁶⁸ NOHLEN Dieter, “Sistemas ...”, *cit.*, pág. 19.

¹⁶⁹ *Ibíd.*, pág. 57.

¹⁷⁰ *Ibíd.*, págs. 404-407.

a su vez, se obtenga la proporcionalidad a la hora de designar los puestos de representación y cargos en el gobierno. Esta se puede definir, de dos formas básicas:

- a) Voto individual¹⁷¹; en cuanto los electores votan por la opción de su preferencia, su sufragio también cuenta para elegir una segunda opción.
- b) Listas; a través de la cual, el elector vota por su opción política preferida, pero a su vez, se le presenta una lista de candidatos que se benefician de su primera elección. Puede darse a través de listas abiertas, el cual puede elegir a sus candidatos en ese instante; listas rígidas, en la cual los partidos políticos presentan a sus candidatos y listas semilibres, donde el elector las puede modificar en cuanto al orden de presentación.

El último sistema, denominado mixto¹⁷², es un híbrido entre el sistema de mayoría relativa y representación proporcional. Su forma de operación, generalmente se da de la siguiente forma; los cargos de gobierno pueden ser elegidos mediante el sistema de mayoría relativa, mientras los cargos de representación directa como es el caso de los legisladores, utiliza el sistema proporcional, con el fin de brindar mayor representación a los grupos sociales.

Una de la desventaja de utilizar este sistema sucede cuando los miembros del poder ejecutivo (mayoría relativa) y del poder legislativo (proporcional), no provienen del mismo partido político. Esto genera un alto grado de polarización, lo que hace incompatible, conforme el caso, la colaboración de entre ambos. En el mayor de los casos, tiende a crear gobierno minoritarios y débiles. En su aspecto positivo, puede generar un gobierno de partido hegemónico, cuya consecuencia es cerrar el ámbito de participación y que un partido político, monopolice el ejercicio del poder.

¹⁷¹ GUERERO García, Arístides Rodrigo, *“Las listas intercaladas en los sistemas electorales”*, Revista de la Facultad de Derecho, UNAM, México, 2017, págs. 304-317.

¹⁷² *“Sistemas electorales y de Partidos. Manual de Participantes”*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2010, págs. 32-33.

3.2.2 Sistema de partidos políticos

Si el sistema electoral son las instituciones y procedimientos que transforman, canalizan y regulan el actuar de los actores del sistema; los partidos políticos son los sujetos que interactúan en él. En este último, será el marco donde las agrupaciones sociales y políticas compiten para obtener, comunicar y lograr ejercer el poder en el gobierno. Para ello, deben cumplir las siguientes funciones¹⁷³:

- I. Ser mediador entre partidos y el gobierno, a través de la comunicación de sus intenciones y la forma de canalización de sus demandas.
- II. Confrontar opciones partidistas, regulados por el sistema electoral.
- III. Generar una lucha democrática por el poder, de manera legítima, jurídica y forma pacífica.
- IV. Con relación al punto anterior, otorgar legitimidad a los vencedores para ocupar los cargos en el gobierno y de representación popular.
- V. Garantizar el libre ejercicio y legitimar las decisiones del legislativo por medio de la expresión de la voluntad popular a través de sus representantes (legisladores).

Los sistemas de partidos cuentan con las siguientes características¹⁷⁴:

- I. Deben ser grupos que tienen que diferenciarse de las facciones políticas, cuya diferencia radica en perseguir el bien común de toda la sociedad y no solo de sus integrantes.
- II. Deben reconocerse como un grupo que represente la solución de uno o varios problemas, como consecuencia de la suma de varios proyectos políticos e ideologías que encaucen una alternativa de solución.

¹⁷³ DUVERGER Maurice, *“Los partidos políticos”*, Fondo de Cultura Económica, México, 1957, págs. 123-142.

¹⁷⁴ NOHLEN Dieter, *“La trilogía sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos políticos”*, LIPSET, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 1996, págs. 91-104.

- III. También, deben reconocer que cuentan con otros entes con los mismo propósitos y aspiraciones. De este modo, serán tolerantes con los demás proyectos políticos, aun cuando no converjan con sus ideales.
- IV. Son canales de comunicación, que sirven de puente entre gobernados y gobernantes, canalizando las demandas y ofreciendo alternativas.
- V. Son organizadores de la opinión pública, dado que representan la postura de la sociedad frente a la actividad del gobierno.
- VI. Deben reconocer que son actores principales dentro de la contienda política electoral. Ubicar su papel dentro del sistema electoral como el medio para aspirar a ejercer el poder, así como permitir que los grupos sociales, accedan a él.

Bajo este contexto, los partidos políticos son los sujetos principales del sistema en comento. Estas entidades son asociaciones o grupos¹⁷⁵ sociales que comparten un objetivo, ideología y principios en común. Los partidos son el medio a través del cual la ciudadanía puede manifestar su opinión, así como pedir su inclusión en la toma de decisiones e influir en las decisiones del gobierno. Corresponderá al sistema electoral establecer los requisitos para su pleno reconocimiento, así como la regulación de sus actuaciones.

Para Eduardo Andrade Sánchez¹⁷⁶, *“... el partido político es un fenómeno reciente...el origen de los partidos políticos está ligado a la vida parlamentaria, en el parlamento inglés se formaron los primeros grupos de representantes que tenían una ideología similar, como estos tenían una estructura o maquinaria política en sus lugares de origen la unificación de estos elementos dio origen a la configuración de los primeros partidos políticos”*. Por lo tanto, un partido político contará con principios ideológicos, que le permitan establecer bases territoriales, los cuales, con

¹⁷⁵ ZOVATTO Daniel (Coord.), *“Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina”*, UNAM, México, 2006, págs. 57-62.

¹⁷⁶ SÁNCHEZ Andrade, Eduardo, *“Introducción a la ciencia política”*, Oxford, México, 2012, pág. 124.

su capacidad movilizadora, le permitirán contar con recursos para poder influir en las decisiones del Estado.

El origen histórico de los partidos políticos surge a finales del siglo XVIII y evolucionaron en Inglaterra y Estados Unidos en el siglo XIX¹⁷⁷. Estas entidades políticas surgieron como canalizadores de interés ideológicos cuyo propósito fue aspirar y permanecer en el poder. Aunque se desarrollaron en el parlamentarismo de Europa occidental, los partidos en el presidencialismo latinoamericano tienen una dualidad de competencia democrática; en una primera faceta, impulsan un candidato para ocupar la titularidad del poder ejecutivo, y segundo, aspiran a contar con mayores representantes en el poder legislativo. Al contrario sensu, del parlamentarismo genérico, donde buscan ganar la mayoría de los escaños para formar un gobierno que represente al poder ejecutivo.

El fenómeno que ocurre cuando un solo partido domina a ambos poderes, se le denomina hegemonía, pero si solo predomina uno, se le identifica como pluripartidismo. Lo que nos lleva a realizar una clasificación de estos, conforme a las variables de número de participantes y el factor de fragmentación. De acuerdo a los estudios de Giovanni Sartori¹⁷⁸ sobre los partidos políticos; podemos establecer la siguiente clasificación:

- a) Predominante; en los sistemas de partido predominante, solo un partido es capaz de tener protagonismo en los procesos electorales. A pesar de estar en una competencia con otros partidos, respetando las reglas, el electorado prefiere otorgarles su voto.
- b) Bipartidismo; se caracteriza por dos partidos políticos, alternándose el poder. Aunque presupone la existencia de solo dos opciones, puede desarrollarse en un sistema de múltiples partidos, pero los recursos electorales solo favorecen a estos dos partidos. Un ejemplo es Estados Unidos e Inglaterra.

¹⁷⁷ PAOLI Bolio, Francisco José, *“Historia y teoría de los partidos políticos”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2016, págs. 3-7.

¹⁷⁸ SARTORI Giovanni, *“Partidos y sistemas de partidos”*, Alianza Editorial, Madrid, España, 1987, págs. 312-314.

- c) Pluralista; cuando los partidos tres o más políticos, cuentan con el mismo peso electoral, permitiendo que la competencia sea más equilibrada. Puede existir un partido más fuerte, pero no lo suficiente para que domine sobre sus contrincantes. Los sistemas de partidos pluralistas son buenos democráticamente, salvo que cuentan con dos polos, pueden ser moderados o polarizados en el ámbito de gobernar.
- I. Moderado; ocurre cuando la competencia entre los partidos, no obstaculiza la gobernabilidad, cuentan con un fuerte dialogo para construir mayorías y en conjunto, pueden converger en una agenda o proyecto político.
 - II. Polarizado; en sentido estricto, la polarización no permite gobernar. Dado la cantidad de partidos con peso en la vida pública y ante la incapacidad de crear dialogo y alianzas para gobernar, muchos partidos obstaculizan o se resisten a las decisiones de sus opositores, lo que conlleva a una parálisis política. En el ámbito legislativo, se resiente más, puesto que no impide la construcción de mayorías en el mismo y forma paralela, se consideran opositor a las políticas del poder ejecutivo.

Por lo tanto, los partidos políticos en conjunto con el sistema electoral, representan vías para la construcción de coaliciones políticas. La interacción entre ambos permite que los actores dentro del sistema político, recurran a ellas. Del mismo modo, los resultados que arrojen los comicios electorales, permitirá que los partidos cuenten con recursos para poder negociar y tener mayor peso en las coaliciones.

Dentro de este contexto, Maurice Duverger¹⁷⁹ planteó algunos postulados que explican la relación y efectos entre los sistemas electoral y partidista. El mencionó que los partidos políticos no son constantes, pero tampoco inalterables, pues los sufragios del electorado deciden del eje del sistema, así como las posibilidades de

¹⁷⁹ DUVERGER Maurice, "Los partidos ...", *cit.*, págs. 232-234.

cada partido. A esta teoría la denominó como ley del impacto del tipo de escrutinio en el sistema de partidos; resumida en tres apartados:

- I. El escrutinio de representación proporcional, tiende hacia un sistema de muchos partidos rígidos e independientes.
- II. Las mayorías absolutas con segunda vuelta, tienden a crear un sistema de varios partidos independientes, pero flexibles.
- III. La mayoría simple de una sola vuelta, tiende a crear un sistema bipartidista.

Respecto a los enunciados, afirmamos como referente que la relación y producto entre los sistemas electorales y sistemas de partidos, es correcto, conforme al número de países estudiados (México, Inglaterra, Alemania, Uruguay y Estados Unidos). Maurice Duverger formula sus postulados conforme a una observación sociológica que revisa el comportamiento de los electores. Podemos mencionar, bajo un cambio de variables del sistema electoral, lo siguiente:

- I. Las mayorías absolutas con segunda vuelta, son propensas a crear un bipartidismo. Esto, conforme la perspectiva de la primera vuelta, es correcto, siempre y cuando exista un multipartidismo disciplinado.
- II. En tanto la mayoría simple, en forma complementaria, puede crear un sistema de partido hegemónico, con posibilidades en su aspecto positivo, a transformarse en un sistema bipartidista.

En este entendido, puede tener variantes, dado que el sistema electoral será quien establezca las condiciones para llevarse a cabo. Un ejemplo, es la permisión de requisitos laxos para crear partidos políticos en contraparte a un criterio rígido, que dificulte la participación de los mismos. Tal relación, como se mencionó, depende del electorado.

Finalmente, la relación entre los sistemas descritos, trae consigo una serie de efectos que coinciden con los tipos de coalición política. El primero, tiene repercusión en el ámbito legislativo. Los partidos representados en el Congreso, decidirán, una vez culminadas las elecciones, si el sistema electoral se mantiene o

reforman las reglas electorales¹⁸⁰. Lo cual es totalmente valido, puesto que la misma legitimización que les permitió participar en la contienda electoral, los legitima para promover una nueva reforma en la materia. Al iniciarse de nueva cuenta la competencia electoral, serán los votantes quienes decidan.

En segundo lugar, tienen efectos en el ámbito gubernamental. Dado que los partidos y el gobierno electos, decidirán si convienen conformar alianzas o coaliciones en el ámbito de su competencia, para gobernar. Aun si no resultara, si los problemas persisten, los mecanismos constitucionales prevén la resolución estas controversias.

Por ejemplo, mientras en el parlamentarismo¹⁸¹ se recurre al retiro de confianza al gobierno, se pueden convocar elecciones anticipadamente, pero causaría incertidumbre en la estabilidad política en el país. En tanto en el presidencialismo, la remoción depende del ejecutivo; solo en su ámbito, en caso de destituir a miembros de su gabinete, mantendría la estabilidad. A su vez, si se requiere un cambio profundo, se tendría que esperar a que finalicen los mandatos establecidos en la norma para que el electorado decida.

Y un tercer efecto, corresponde a los ciudadanos. Este consiste en que la ciudadanía tenga un conocimiento sobre sus sistemas, electoral y partidista, para que efectúe un voto con conocimiento, entendiéndose que se da por hecho, saber las consecuencias de su decisión. La información del elector, resulta un contrapeso al efecto psicológico electoral, en el cual, los ciudadanos influidos por alguna opción, otorgan su voto a un partido, debido a su emoción, pero no por información.

¹⁸⁰ HENRÍQUEZ, José de Jesús, "*Sistemas electorales y partidos políticos*", Fondo de Cultura Económica, México, 2006, págs. 124-137.

¹⁸¹ LINZ Juan José, "*Democracia presidencialista o parlamentaria ¿Hay alguna diferencia?*", Consejo para la Consolidación de la Democracia, Buenos Aires, Argentina, 1988, págs. 27-44.

3.2.3 Convenio

En el plano de la constitución de las coaliciones políticas, estas deben formalizarse mediante la celebración de un acuerdo entre las partes o la firma de un pacto. En tal acto solemne, las fuerzas políticas determinarán los alcances de la construcción de su fuerza en el sistema político, el establecimiento de sus objetivos, la distribución, en su caso de puestos de poder y señalar las causas de terminación de su unión.

Conforme al artículo de Jan-Erik Lane y Svante Errson¹⁸², las coaliciones políticas se sustentan en un pacto con una temporalidad a corto y largo plazo. En él participan dos o más partidos políticos, donde se originan y surgen los grupos parlamentarios, sujetos para su constitución. Recalcan que cuando son temporales, tienden a resolver una problemática común; que, en caso de no hacerlo, debilitará su constitución. En cambio, si se tratan a largo plazo, su propósito será participar en el gobierno buscando colaborar en el mismo y cuya duración dependerá de los factores de interacción.

El convenio o pacto de la coalición política, representará entonces, la guía con la cual, los actores políticos convergerán su ideología, objetivos e instrucciones sobre su actuar. En el plano ideológico, retomando los elementos de los partidos políticos, cada uno cuenta con ideales que comunican a la sociedad su intención cuando aspiran a ejercer el poder. Cada entidad política cuenta con una declaración de principios ideológicos. Si en el momento de la negociación, logran conciliar sus diferencias, sus planes de mantenerse coaligados pueden seguir adelante.

A este acto se le puede denominar genéricamente como proyecto político¹⁸³. En él se establecen los puntos de acuerdo en la que los actores de común acuerdo, se guiaran una vez conjuntados sus recursos, para actuar. Por ejemplo, pueden

¹⁸² Jan-Erik LANE y Svante ERRSON, *"Política Europea: Una introducción"*, Istmo, Madrid, 1998, págs. 203-204.

¹⁸³ RENIU José María, *"La teoría de las coaliciones políticas revisadas: La formación de gobiernos mayoritarios en España"*, Universidad de Barcelona, 2001, págs. 31-39.

proponer un decálogo de acciones como proyecto de gobierno, siendo de carácter electoral. En cuanto al tipo legislativo, pueden conjuntar su agenda legislativa para impulsar una serie de cambios legislativos para colaborar o contrarrestar el ejercicio del poder ejecutivo. Y, en el caso de la coalición de gobierno, establecer la distribución de espacios representativos, de acuerdo al conceso alcanzado en la negociación.

El convenio de la coalición política también debe prever de forma preventiva, mecanismos de solución de controversias entre las partes. Con el fin de mantener la unidad y evitar más fracturas en la gobernabilidad del Estado. Podemos mencionar que, a manera de ejemplo, el convenio es un contrato civil, donde las partes establecen las cláusulas para su realización, mediación y conclusión. Aunque no está sancionado ni se recomienda penalizar su cumplimiento, si puede generar una percepción con costos políticos para las partes integrantes.

3.2.4 Causas de terminación

Las coaliciones en cualquiera de sus tipos, por regla general, terminan cuando han cumplido los objetivos que les dio origen. Aunque no es la única causa, se entienden que los actores políticos de buena fe, han decidido dar por concluido su acuerdo o mediante cláusula del pacto. En caso contrario, ocurre cuando uno o varios miembros, deciden salirse por motivos de objetivos no cumplidos, desacuerdos políticos o ideología.

En las coaliciones electorales, los actores fijan una meta fija, que consiste en ganar las elecciones. Por ello, una vez culminadas, los partidos coaligados en caso de resultar vencedores, proceden conforme a los términos de su alianza, a compartir el poder o repartir lugares de representación de ejercicio gubernamental. Pero en caso de salir derrotados, cuentan con la opción de iniciar una negociación con el partido ganador para formar una coalición gubernamental o coalición parlamentaria.

La temprana formación de las alianzas electorales, permiten que los partidos políticos y sus futuros representantes en el poder legislativo, tengan oportunidad de

construir acuerdos con otros partidos al finalizar la elección. Por ello, la terminación representa también una ventaja frente a los juegos de ganar-ganar en el sistema electoral.

En cuanto a las coaliciones legislativas o parlamentarias, concluyen cuando se ha consumado la aprobación de ordenamientos o políticas en materia legislativa. Por ello, es que previamente a la celebración de un acuerdo o firma de un pacto, la parte gobernadora y el grupo legislativo colaborador establecen que puntos de acuerdo e iniciativas, han de ser aprobadas. Puede darse el caso, que también pueden terminar sin haber cumplido los cambios normativos esperados, a causa de una indisciplina de uno o varios legisladores o que la votación presentara un proceso dificultoso que requiriera mayor apoyo en cuanto a los votos.

Para los gobiernos de coalición, queda establecido que dará inicio cuando tomen protesta para cumplir el periodo establecido en la norma. Mientras que la terminación de su encargo se da en dos supuestos; el primero en cuanto a gobiernos parlamentarista cuando anticipadamente, el parlamento a través del voto de censura, en sentido negativo y contrario al voto de confianza¹⁸⁴. Esto a causa de que los miembros del ejecutivo, son responsables ante el parlamento y no del ejecutivo. Lo que, en términos de gobernabilidad, crea incertidumbre ante tales actos. En caso de proceder, el titular del ministerio, puede ser removido jurídica y legítimamente. Tales casos ocurren en España, Francia e Inglaterra.

En cuanto al sistema presidencialista, la terminación de la coalición gubernamental cuenta con mejor estabilidad cuando fenecen. Pues los responsables de las secretarías de Estado, rinden cuentas al poder ejecutivo y este cuenta con la facultad de removerlos conforme a sus criterios, o mantenerlos en el cargo en caso de discrepancia política. En cuanto a los pactos firmados por las partes, generalmente finalizan cuando cumplen un programa de gobierno, al llevarse a cabo

¹⁸⁴ MAINWARING, Scott, y Matthew Shugart (Comps.), *"Presidencialismo y democracia en América Latina"*, Paidós, Buenos Aires, págs. 254-294.

las políticas gubernamentales y programas de acción de la parte que ostenta la titularidad del poder.

Debe señalarse que cualquier tipo de acuerdo o pacto de coalición en sus tres vertientes, debe establecer las causas de terminación y la forma en que cumplirá su objetivo. Esto con la finalidad de evitar un grado de polarización política que fragmente el entorno político entre los partidos participantes de la coalición. Y como todo proceso político en un Estado de Derecho, tal ocurre con los gobiernos con formas presidencialistas, la formalidad jurídica fomentará la estabilidad y gobernabilidad requerida¹⁸⁵.

Por lo tanto, una coalición política se da por concluida en los siguientes supuestos:

1. Cuando con propósitos electorales, finaliza la jornada de votación, dando lugar a la formación de otro tipo de coalición o la continuación de la misma, pero con diferentes objetivos, encaminados a la gobernabilidad.
2. Cuando la agenda legislativa ha cumplido con los compromisos de aprobación, modificación o en caso de rigidez, derogación del marco normativo constitucional u ordinario de sus normas.
3. Cuando mediante acuerdo político o firma de pacto, establecen una temporalidad para lograr los objetivos propuestos o cumplimiento de una agenda gubernamental, así como la duración expresa de las secretarías de gobierno. Puede darse el caso de terminación anticipada, por renuncia o remoción por causa grave y mandamiento del poder ejecutivo.

¹⁸⁵ DIMAS Altamirano, Gonzalo, "Gobierno de Coalición", Centro de Estudios Sociales y Opinión Pública, Senado de la República, México, 2018, págs. 24-39.

3.3 CLASIFICACIÓN DE LAS COALICIONES POLÍTICAS EN EL SISTEMA PRESIDENCIAL.

Una vez enunciado la conceptualización de las coaliciones políticas, los elementos que convergen para su formación y el ambiente para su desarrollo, éstas se identifican conforme a los propósitos de sus integrantes. Por ello, enunciaremos sus tres modalidades que se llevan a cabo en el sistema presidencial. Cabe aclarar, que, para el sistema parlamentario, también es posible retomar esta clasificación, puesto que no altera su concepción. La principal diferencia radica en los términos de y ante quien deciden rendir cuentas sus integrantes, así como la importancia de su relación de colaboración entre ejecutivo y legislativo.

3.3.1 Coaliciones electorales

Una vez analizada la interacción de los sistemas, es posible determinar las posibilidades de las coaliciones. En primer lugar, están las de tipo electoral, pues tomando como variable el tiempo, son la primera opción para la construcción de mayorías. Como hemos expuesto, su objetivo principal es lograr ganar las elecciones para cargos en el gobierno, respecto al poder ejecutivo y asegurar una mayor representación dentro del Congreso.

Retomando los estudios de Strom¹⁸⁶, la formación de coaliciones electorales se origina por factores que permiten los sistemas electorales para la obtención de escaños. Si se utiliza el principio de mayoría relativa, las posibilidades de que un solo partido se reducen, entre los competidores, esto conforme al ambiente político del Estado. Pero en el caso del principio de representación proporcional, la percepción del partido cambia en cuanto a sus cálculos para acceder a las curules.

¹⁸⁶ STROM K. y Budge I., "Constraints on Cabinet Formation in Parliamentary Democracies". American Journal of Political Science. Vol. 38. No. 2, 1994, pág. 316.

Conforme a Gil-Robles y Pérez-Serrano¹⁸⁷, el propósito de la coalición electoral tiene como objetivo, la unión con fines estrictamente electorales, donde los objetivos los establecerán los actores. El primero, en cuanto a presentar una candidatura en común para la presidencia. La segunda, que la coalición presente, tanto para el ejecutivo, como para el legislativo, candidaturas comunes. Dentro de estas, pueden ser solo en determinados distritos o en su caso, todos.

Mientras que, para Orozco Henríquez¹⁸⁸, la coalición es la unión con fines electorales de dos o más partidos políticos nacionales, para postular a los mismos candidatos en elecciones federales, esto es, para participar en una o varias elecciones con candidatos comunes para determinados cargos; así como presentar una plataforma electoral de conformidad con la declaración de principios, programa de acción y reglas estatutarias de organización interna, las cuales deben ser comunes.

En un aspecto jurisdiccional y con base en la resolución de la acción de inconstitucionalidad interpuesta ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Genaro Góngora Pimental ¹⁸⁹explica que la coalición es, “...una forma de organización política, con fines electorales por dos o más partidos políticos para postular conjuntamente las mismas candidaturas, y por ello representan una forma de ofrecer alternativas al electorado”. Lo que aporta otro elemento adicional a nuestro estudio, la oferta política. Así, la unión de dos partidos que no tienen preferencia, pueden unificarse en una alternativa de identificación con el electorado para ganar su sufragio.

En concordancia con los conceptos anteriores, los partidos políticos deben tomar en cuenta, si la coalición electoral será en representación común en todos los espacios o parcial. Esto conforme a los principios del sistema electoral en cuanto a

¹⁸⁷ GIL-ROBLES, José María y Pérez-Serrano, Nicolás, “*Términos ...*” cit. págs. 46-47.

¹⁸⁸ OROZCO Henríquez, José de Jesús y Vargas Baca, Carlos, “*Regulación jurídica de los partidos políticos*”, IJ UNAM, México, pág. 614.

¹⁸⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época*, Tomo XXXIX, enero 2009, pág. 1951. Registro en IUS: 40123.

mayoría relativa o representación proporcional. Otro aspecto a considerar por parte de los sujetos, es la cartografía electoral, pues algún distrito puede equivaler más en términos de población y territorio, que otros. Así, una unidad distrital puede abarcar dos o más entidades o que dentro de la misma, se dividan en dos o más.

Para que las coaliciones electorales se lleven a cabo, deben cumplir y ajustarse a los requerimientos que las instituciones del sistema electoral, le dicten:

- a) Tendrán que contar previamente, con el reconocimiento por parte de las instituciones del Estado, como entidades de interés público que representen a la sociedad. Es decir, que ya estén constituidos individualmente como partidos políticos.
- b) Tienen que contar con un proyecto político donde establezcan sus objetivos en caso de llegar a gobernar.
- c) Deben establecer en su documento constitutivo, una serie de estatutos que rijan la vida interna de su organización, funcionamiento y la línea ideológica que los representa e identifica con grupos sociales.
- d) Que el sistema electoral les enuncie los requisitos para que dos o más partidos políticos, en vísperas del proceso electoral, se constituyan como coalición.

Conforme a los resultados obtenidos en las elecciones, dependerá el éxito de las coaliciones. En ella se definirá si se mantiene y pasa a un plano de constituir gobierno y representación en el poder legislativo. Aunque su propósito es acceder al poder, algunas coaliciones se unen para conjuntar fuerzas y recursos o lograr una alternancia gubernamental o equilibrar las fuerzas en el legislativo. Si bien es cierto que se unen para acceder al poder, los objetivos cambian y la coalición se transforma de electoral a coalición legislativa o gubernamental, según sea el caso.

3.3.2 Coaliciones legislativas

En consecuencia, una vez finalizadas las elecciones y realizado el cálculo de la distribución de las curules en el poder legislativo, es posible construir una coalición

legislativa o parlamentaria¹⁹⁰. En esta etapa de reacomodo político, los actores comenzaran a realizar sumas en cuanto al peso político de su representación en el Congreso, así como el presidente electo, determinará si su partido tiene suficientes representantes para llevar a cabo su agenda legislativa. De este modo, es necesario que se formen coaliciones legislativas para llevar a cabo el trabajo dentro de las cámaras.

Ahora bien, las coaliciones legislativas se forman cuando los actores determinan el tamaño de sus representantes. En términos de William Gamson¹⁹¹, se formarán con el propósito de distribuir el poder (*playoffs*), a través de negociaciones que se plasmarán en un programa en común, que permita dar solidez y durabilidad a la coalición. Esto, como consecuencia de la formación de minorías, con la cual no alcanzan para realizar sus fines.

Conforme a la constitución del gobierno, bajo los principios del sistema electoral, las coaliciones legislativas tendrán un propósito. Si el gobierno es formalmente minoritario, lo que se buscará será obtener un estatus mayoritario en la representación de los partidos. Pero si son sustantivamente minoritarios, no podrán construir mayorías debido a que, aun coaligándose, no alcanza la mayoría. Un factor determinante es el grado de pluralismo partidista existente.

Dentro de este tipo de coaliciones, también existe un criterio de clasificación. En primer lugar, pueden formar parte del gobierno, conjuntado agendas y estableciendo un rumbo en común. O bien, pueden acordar que haya una distancia,

¹⁹⁰ En cuanto al término de coalición legislativa o coalición parlamentaria, podemos explicar que la primera hace referencia al sistema presidencialista, mientras que la segunda expresión, al sistema parlamentario. Algunos textos y estudios, suelen confundirlo, o de manera genérica, la denominan a toda coalición formada en el Congreso, como parlamentaria. De hecho, en México, aún se denomina como grupos parlamentarios al grupo de legisladores pertenecientes a un partido político y representados en el Congreso.

¹⁹¹ GAMSON William A., "A theory of coalition formation", Revista Americana de Sociología, Número 26, Estados Unidos de América, 1961, págs. 374-375.

dejando al legislativo como apéndice del gobierno. Esto se permitirá en cuanto la negociación interna de los partidos representados, lo permita.

En segundo término, podemos establecer que serán coaliciones estables, cuando no comparten una identidad o se les obligue a ser permanentes. Pues solo se busca que se sumen para determinados proyectos legislativos, sin que constituyan un pacto de facto. Aunque en la mayoría de los casos, sí se firma un acuerdo político entre las partes.

Y, tercero, las coaliciones puntuales¹⁹². En las cuales, no se firma un acuerdo entre el legislativo y el ejecutivo para alcanzar la aprobación, pero que, en un momento, coinciden debido a su carácter puntual, pero no les permite realizar cambios en su identidad. Es decir, solo votan por convergencia de ideas, coincidencia en cuanto al proyecto presentado o mediante un llamado de unidad nacional. El sentido de su voto, aprobatorio o de rechazo, no implicará consecuencias para las partes. Porque su actuación, excepcionalmente, permite prestar apoyo al gobierno minoritario, pero no participa ni es incluido en el mismo, reiterando, que pudiese tratar de un asunto de coincidencia, sin constituir una relación formal.

Respecto a la forma de trabajo de las coaliciones legislativas, cabe precisar lo siguiente. Estamos de acuerdo que para que existan, los partidos políticos deben tener una representación de sus miembros en el Congreso, denominado grupo legislativo (también parlamentario), que se regirán conforme a la normativa orgánica de los congresos. Esto obedece al principio de representación político partidista que expone Francisco Berlín Valenzuela¹⁹³. Menciona que opera bajo la teoría del mandato imperativo de representación partidista, de libre decisión, de configuración

¹⁹² ZEPEDA, Pedro José, "Coaliciones legislativas de cara a los procesos electorales rumbo al 2017 y 2018", artículo consultado en línea el 7 de mayo en la siguiente dirección <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3614/9%20Coaliciones%20legislativas%20de%20cara%20a%20los%20procesos%20de%202017%20y%202018.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹⁹³ BERLÍN Valenzuela, Francisco, "Derecho parlamentario", Fondo de Cultura Económica, México, 1993, pág. 62.

virtual (al tener que formar mayorías en cuanto a las fórmulas de votación, simple y calificada), bajo la investidura de representante de la nación. De esta manera, los legisladores cuentan con doble función de representación de dos entes, su partido político y la de sus votantes electores.

Esto, origina a los grupos parlamentarios, que en palabras de Fernando Ortiz Arana¹⁹⁴, surgen en el interior de las Cámaras legislativas, fraguando una nueva estructura plural que se divide en fracciones o grupos parlamentarios, con plena identificación partidista. Ellos son la expresión partidista que el órgano legislativo les reconoce con tal carácter en su orden orgánico.

Continúa expresando, que los grupos parlamentarios, se organizan jurídica, política e ideológicamente, disciplinados con los intereses del partido que los postuló. Por ello, dentro del órgano legislativo, se distribuirán en áreas conjuntas, que permitan ser identificados en las sesiones legislativas, conforme al tamaño de su representación. En la práctica, son señalados como de “izquierda”, “derecha” y de “centro”, conforme a sus posiciones en el recinto, como por razones políticas, sociales y de gobierno. Por ello, son denominados bloques legislativos que negocian, defienden y cabildean conforme a su agenda.

En cuanto a las ventajas de estas coaliciones, la principal es construir representaciones mayoritarias, para realizar los cambios al orden jurídico que representen a sus votantes. Los electores al emitir su voto, fueron conscientes que respaldaban una agenda legislativa y que los cambios que realicen, se ajustarán a la plataforma política con la que se presentaron como candidatos. En este orden de ideas, si un partido no alcanzó los escaños suficientes, su alianza dentro del legislativo, presenta una posibilidad para alcanzar sus objetivos a través del apoyo de otros partidos representados.

El peligro de estas coaliciones, es que queden condicionadas y sujetas a un partido mayoritariamente fuerte. Si dentro de las negociaciones no se alcanza o se percibe

¹⁹⁴ ORTIZ Arana, Fernando y Trejo Cerda, Onosandro, “*El procedimiento legislativo federal mexicano*”, Editorial Porrúa, México, 2010, págs. 29-31.

un equilibrio, lo que obtendremos será una coalición partidista controladora, en la cual pasaran de aliados a *partidos satélites*¹⁹⁵, cuya función será aumentar su fuerza en el Congreso. Entonces, se estaría creando artificialmente, un partido hegemónico que tenga el control de las decisiones. En consecuencia, puede doblegar al ejecutivo, en caso que no sean del mismo partido y manejar la agenda administrativa.

3.3.3 Coaliciones gubernamentales

Los gobiernos de coalición son la combinación de un acuerdo político con más de un partido político, en la cual seleccionarán en conjunto con sus pares partidistas, la selección de secretarías o posiciones en el gobierno que van a distribuirse. Y en su caso, el diseño de una agenda que abarque aspectos administrativos por medio de políticas de gobierno y un proyecto legislativo.

En palabras de Llera¹⁹⁶, la coalición de gobierno “*es una serie de círculos concéntricos que busca equilibrar internamente, las fracciones partidistas*”. En ella se puede definir como eje de acción, los acuerdos de investidura y legitimación, presupuesto, acuerdos parlamentarios (legislativos) y de repartición de carteras en el gobierno. Por lo que las implicaciones de la firma de los acuerdos y el funcionamiento de cohabitación de los integrantes del poder ejecutivo y legislativo, constituirá el núcleo central de la coalición. Puesto que se crearán nuevas reglas de operación para compartir el ejercicio del poder en el gobierno.

¹⁹⁵ Los partidos satélites son una terminación acuñada en el sistema político mexicano, en donde los partidos con menor posibilidad de representación política, respaldan al partido con mayor representación, en el caso de México, al partido hegemónico (1929-1997).

SAINÉZ, Alfredo, “*Los sistemas electorales y de partidos en la composición del poder legislativo mexicano*”, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, 2006, págs. 31-37.

¹⁹⁶ LLERA, Francisco, “*La política de coaliciones en el País Vasco*”, Ponencia presentada al IV Congreso de la AECPA, Granada, 30 septiembre - 2 octubre, 1999, págs. 31-34

Para Dalmases Matas¹⁹⁷, gobernar en coalición implica negociar de forma permanente sobre la aplicación de políticas. Esta puede poseer características, conforme al tipo de relaciones establecidas en la coalición y de acuerdo a la influencia de los partidos en el proceso, es decir; con qué tipo de recursos cuenta y el tamaño de representación que tiene y desea adquirir una vez firmado el acuerdo.

Lo que para Lane y Earson¹⁹⁸, significa formar un gobierno de coalición mediante una declaración en conjunto a través de la presentación de una plataforma que plasme sus intenciones. Por ello, debe existir el compromiso de establecer lineamientos para cumplir un programa de gobierno para la ejecución del mismo, por si y paralelamente con la colaboración del legislativo.

Para ello, deberá tomarse en cuenta el tamaño de la dimensión horizontal interpartidista y la dimensión vertical intrapartidista, bajo las variables de convergencia ideológica, pragmática y los compromisos que adquieran con su contraparte. Esto se materializará a través de la firma de un programa en común y señalar los mecanismos para elegir a los miembros que se integren al gobierno.

Dentro del proceso de negociación, deben estar definidos quienes forman parte de los partidos mínimos vencedores, para que ideológicamente, puedan coincidir sobre los proyectos políticos. En este momento, los actores deben tener cuidado en no caer en el “*chantaje*” del partido dominante, como lo menciona Lupia¹⁹⁹; pues sus aliados se convertirán en *partidos bisagras*. Que, en concordancia con la coalición legislativa, terminará imponiéndose el más fuerte.

¹⁹⁷ MATAS, Dalmases, “*Problemas metodológicos en el análisis de los gobiernos de coalición*”, Editorial Tirant Lo Blanch, Barcelona, España, 2015, págs. 25-54.

Documento presentado en el sexto congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración. Barcelona, septiembre de 2003, Pág. 19.

¹⁹⁸ LANE Jan-Erik y Earson, Svante, “*Política Europea: Una introducción*”, Editorial Istmo, Madrid, España, 1998, pág. 203.

¹⁹⁹ LUPIA, Arthur, “*Coalition Governance Theory: Bargaining, Electoral Connections and the Shadow of the Future*”, Oxford University Press, Nueva York, 2006.

Como requisito para la formación del gobierno de coalición, Jordi Matas²⁰⁰ establece que las partes deben haberse confrontado en el proceso electoral, de esta forma, se está en posibilidad de que el sistema electoral realice la distribución de las posiciones representativas. A su vez, debe estar en presencia de necesitar el apoyo del poder legislativo para la aprobación de los cambios normativos que requiera el presidente electo para su gobierno. Por ello, tiene que existir una serie de incentivos que motiven a los partidos políticos, por ejemplo; la cesión de espacios en el gabinete presidencial.

Para Adrián Albalá²⁰¹, las coaliciones gubernamentales tienen tres propósitos:

- a) Impulsar una acción de gobierno común, expresado en un proyecto político o ideológico.
- b) Lograr un control sobre el mayor número de parcelas²⁰² del gobierno.
- c) Formar un gobierno estable a través de políticas de gobierno o apoyando la reelección, según sea el caso.

Las coaliciones de gobierno se forman, en un aspecto positivo, cuando dos jugadores de las elecciones, deciden sumar fuerzas para perseguir un objetivo en común o aumentar la ganancia del juego electoral. En el aspecto negativo, unirán sus recursos y representantes, para poder incidir y seguir en el juego, en su aspecto gubernamental, constituyéndose como una oposición política fuerte. Conforme a Colomer²⁰³, su principal propósito es asegurar un control o intervención mínimo en los espacios del gobierno.

²⁰⁰ MATAS Jordi, "Coaliciones Políticas y gobernabilidad", Institut de Ciències Polítiques i Socials Barcelona, 2000, pág. 11.

²⁰¹ ALBALÁ Adrián, "Coaliciones ..." *cit.* págs. 20-24.

²⁰² El término parcela en España, tiene su equivalente en México a una secretaria de Estado.

²⁰³ COLOMER y Martínez, 1993, pág. 2.

Los gobiernos de coalición también pueden clasificarse, conforme al propósito que requiera el gobierno en turno, de esta forma, Bogdanor²⁰⁴, señala tres tipos:

1. Gobiernos de unidad nacional.
2. Gobiernos de coalición previo a la fusión de los partidos integrantes.
3. Gobiernos de coalición con base en el poder compartido.

Cuando existe la necesidad de asegurar la gobernabilidad, debido a causas de alguna amenaza de invasión, Estado bélico o derivado de un desastre natural, el titular del poder ejecutivo puede convocar a las fuerzas políticas, a cerrar filas para enfrentar la situación. Los gobiernos de unidad nacional operan bajo el principio de nacionalismo, que permite enaltecer y fortalecer la soberanía nacional frente a los peligros mencionados.

El segundo tipo, es el resultado del cálculo de las sumas tras los comicios electorales. Cuando el presidente analiza la situación y sabe que sus recursos políticos no son suficientes para gobernar, a causa de estar en un gobierno minoritario, convoca a las principales fuerzas para que se sumen a su proyecto. De esta forma, se crea una fusión a posteriori del proceso electoral y se forma una nueva fuerza con objetivos de gobernar.

Mientras que la coalición con propósito de poder compartido, surge a través de la firma de un pacto político en la que se acuerda el reparto de secretarías de Estado. Con ello, las segundas fuerzas electorales, obtienen además de representantes en el legislativo, espacios en la administración del poder ejecutivo. Por ello, se le denomina cohabitación.

Al respecto y siendo más específicos en este tipo de coalición de gobierno, Diego Valadés²⁰⁵ lo nombró como *gobierno de gabinete*. Tal referencia surge como propuesta del autor de integrar el gabinete presidencial, en ciertas posiciones, que

²⁰⁴ BOGDANOR, Vernor, "Coalition Government in Western Europe, Londres", Heinemann, Londres, 1987.

²⁰⁵ VALADÉS Diego, "El gobierno de gabinete", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2018, págs. 89-96.

sean aprobadas por el Congreso y estén sujetos a controles parlamentarios (legislativos). Lo que no se propone genéricamente en los estudios de gobiernos de coalición, se menciona como elemento para Diego Valadés; que el gabinete este sujeto a controles que dependan del poder legislativo. Por esto, la teoría del autor citado, hace referencia exclusivamente al nombramiento, revisión y control del gabinete presidencial.

En tanto, podemos resumir que los efectos de carácter negativo del gobierno de coalición son los siguientes:

- a) Crean una escasez de estímulos para cooperar con el presidente electo.
- b) Crean un doble proceso de formación de gobierno para legitimarlo, pero donde no intervienen la decisión del electorado.
- c) En algunos casos, presenta una dificultad para disciplinar a los legisladores, por lo que la coalición gubernamental, no garantiza siempre el apoyo de todos sus integrantes, esto debido a la falta de sanciones.
- d) En el sistema presidencialista y en correlación con el punto anterior, no hay mecanismos para sancionar las faltas e incumplimiento de acuerdos. En esta tesitura, tampoco están obligados a que el presidente ceda a solicitud del legislativo, a un miembro del gabinete, tal como ocurre y compete a las cámaras en el sistema parlamentario.

3.3.4 Ventajas y desventajas de las coaliciones

Una vez definidos los tipos de coaliciones políticas, es posible identificar algunas características que permiten conocer las ventajas y desventajas. Estas están orientadas al sistema presidencial y se toma como punto de comparación, al parlamentarismo. Esto como consecuencia de que algunos elementos de las coaliciones, tienen su origen en el parlamentarismo.

En primer lugar, queda claro que las coaliciones surgen a partir de una posición minoritaria de los candidatos presidenciales y miembros del poder legislativo²⁰⁶. Bajo este supuesto, podrán formalizar coaliciones antes y después del proceso electoral. Lo que legitimará y podrá aumentar su fuerza para llevar a cabo su plan de gobierno o agenda política.

Cuando el presidente decide constituir coaliciones, puede aumentar su legitimidad en el ejercicio de su poder, así como dotar de mayor apoyo su agenda legislativa²⁰⁷. La coalición política representa un instrumento de apoyo cuando el ejecutivo por sí solo no pueda obtener el apoyo de los representantes legislativos. De esta forma, los partidos perdedores o con mínima representación, pueden acceder a espacios donde puedan ejercer el poder de forma compartida.

Aunque en el sistema presidencialista, el principal objetivo de las elecciones implican la obtención del ejecutivo, la coalición electoral no forzosamente tiene que ceder cargos en el gobierno.²⁰⁸ Al ser elegidos de forma separada el presidente y el legislativo, para el partido ganador y sus aliados, la mayor importancia radicará en la representación en el Congreso. Quedará a criterio del ejecutivo electo y de futuras negociaciones, una vez celebradas las elecciones; si deciden incluirlos en el gabinete.

Dentro del presidencialismo, la negociación de la convocatoria para formar gobierno, le permite al presidente decidir que secretarías o puestos decide ceder a sus aliados. De este modo, el presidente a su criterio, podrá mantener los puestos claves que el consideraría para su gobierno. De esta forma se rompe la hegemonía de que el presidente pueda tener el poder de nombramiento de todo su gabinete. Aunque el otorgamiento de posiciones, le permitirá generar mayorías en su

²⁰⁶ CHASQUETTI, Daniel, *“Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación”*, Buenos Aires, Argentina, 2001, págs. 89-91.

²⁰⁷ MAINWARING, Scott, y Matthew Shugart (Comps.), *“Presidencialismo ...”* cit. pág. 272.

²⁰⁸ DEHEZA, Ivana Grace, *“Gobiernos de coalición en el sistema presidencial: América del Sur”*, Instituto Universitario Europeo, Florencia, Italia, 1997, págs. 163-164.

beneficio. Esto, gracias al principio de que el gabinete solo le responde al ejecutivo y no es responsable ante el legislativo.

También resulta importante que un sistema pluripartidista, las coaliciones políticas representen una salida a conflictos de polarización. Si durante las elecciones, el ganador tiene como saldo un gobierno minoritario, la celebración de la coalición significa que un sector de la sociedad representado por un partido, también formará parte del gobierno.

Otra de las ventajas que representa, en cuanto a formar coaliciones legislativas es la facultad de veto del presidente. En un caso extraordinario que sus aliados no favorezcan un proyecto normativo, el presidente puede inducir con su facultad, volver a negociar los términos de la coalición. Lo que representaría una ventaja en cuanto a la negación en términos de colaboración. Del mismo modo, cuando no se contemple un proyecto, pero que requieran sus socios de la coalición su apoyo, el presidente puede incidir entre los miembros de su partido, que apoyen a sus correligionarios.

Con las coaliciones legislativas, ante eventos de fragmentación partidaria, parálisis legislativa ante la falta de acuerdos y representación minoritaria, representa un beneficio al presidente. Ya que le permite convocar la construcción de mayoritarias y evitar que, derivado de la fragmentación partidaria, se solucione la polarización política del Estado.

Finalmente, dentro de las ventajas, la labor de cooperación y suma de fuerzas políticas, permite a los socios, salir de la coalición gubernamental, una vez cumplidos los objetivos. Esto coincide con los tiempos electorales, donde nuevamente deberán enfrentarse. Aunque existe un riesgo mayor de punto de quiebre; los beneficios previos son mayores. Por ello Altman²⁰⁹ reitera que el mejor tiempo para formar coaliciones, es al inicio del periodo presidencial.

²⁰⁹ ALTMAN, David, "Coalition formation and survival under multiparty presidentialism democracy in Latin America: Between the Tyranny of the Electoral Calendar, the Irony of Ideological Polarization and Inertial Effects", LESA, Miami, EUA, 2000.

En caso de no lograrse la coalición, en un aspecto negativo representaría un déficit en la representación. Por ello es importante que los actores logren un acuerdo para poder ejercer el poder de manera compartida, para solucionar los problemas a través de la construcción de una agenda, proyecto o pacto de gobierno, delineados en su aspecto gubernamental.

Respecto a las desventajas, coinciden que la labor del elector culmina una vez que ha emitido su voto, por lo que reduce su participación e incidencia cuando se formaliza la coalición a postiori. En correlación con lo anterior, también se corre el riesgo de crear un partido más grande para la toma de decisiones, que incida sobre los demás partidos integrantes e imponga su proyecto político.

Desde la percepción de los votantes, el hecho de que el partido ganador se asocie con los partidos no favorecidos por el voto; refleja una segunda oportunidad para que sea parte del gobierno o mayoría dentro del legislativo. Al momento de su finalización, el grado de polarización tiende a aumentar a causa de la adjudicación de los logros cometidos o el deslinde de los errores en el gobierno.

3.4 LAS COALICIONES POLÍTICAS EN MÉXICO

Conforme a lo establecido en los puntos anteriores, en México es posible determinar que si ha contado con coaliciones políticas en sus tres clasificaciones. Aunque no se encontraban reguladas inicialmente, conforme al paso de los años se fueron practicando, como una salida de carácter político a una crisis en el sistema presidencial. En este apartado, resumiremos, conforme a hechos históricos, que se han realizado los tres tipos de coaliciones, conforme a su teoría.

3.4.1 Antecedentes de las coaliciones políticas en México

A partir de la existencia de los partidos políticos en México, las coaliciones electorales permitieron que varios partidos políticos, respaldarán la candidatura presidencial, con énfasis opositor. Una vez establecida su regulación constitucional

en 1977, bajo el marco constitucional de las asociaciones políticas y partidos, se formaron las primeras coaliciones electorales, a partir de la elección presidencial de 1982. De forma breve, presentamos las coaliciones electorales para la presidencia de la república y que se replicaron, en su mayoría, para los 300 distritos electorales que integran los escaños en el poder legislativo, a partir del año 2000.²¹⁰

a) Coaliciones electorales

Las primeras coaliciones surgieron a través de la figura de “*candidatura en común*” para la elección presidencial de 1976, en la cual no hubo registro de candidatos presidenciales por parte de la oposición. En cambio, José López Portillo fue nombrado por tres partidos políticos, el PRI, PPS y el PARM. Bajo el lema, “*La solución somos todos*”, alcanzando 16 millones, 462 mil 930 votos. Este acontecimiento, llevó al presidente electo a proponer una reforma electoral de gran calado, misma que fue el inicio del multipartidismo en México.

En 1982, concurren los mismos partidos políticos (PRI, PPS y PARM), respaldando la candidatura de Miguel de la Madrid Hurtado, bajo el lema “*Por la renovación moral de la sociedad*”. Con 16 millones 748 mil ocho votos, venció al partido opositor, PAN representado por Pablo Emilio Madero, al Partido Socialista Unificado de México (PSUM) con Arnoldo Martínez Verdugo, al Partido Demócrata Mexicano (PDM) representado por Ignacio González Góllaz, al Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) con Rosario Ibarra de Piedra, el Partido Socialista de los Trabajadores (PST) con Cándido Díaz Cerecedo y el Partido Social Demócrata (PSD) con Manuel Sánchez Moreno.²¹¹

En la elección federal de 1988, representó el inicio del cambio en el sistema político de partido hegemónico. La escisión de la corriente autodenominada demócrata del PRI, originó nuevos partidos políticos. De esta forma, el PRI en solitario, presentó y

²¹⁰ AGUAYO Quezada, Sergio, “*La transición en México. Una historia documental 1910-2010*”, 1ra edición, México, Fondo de Cultura Económica, 2010, págs. 128-129.

²¹¹ AGUAYO Quezada, Sergio, “*La transición...*”, *cit.* págs. 468-482.

ganó la elección presidencial con Carlos Salinas de Gortari con 9 millones 276 mil 934 votos, la cifra más baja para un candidato del partido oficial.

La gran coalición electoral, conformada por desertores del partido oficial, constituyeron el denominado, Frente Democrático Nacional, integrado por el PFCRN, PPS, PARM y el PMS, representados por Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, quien solo obtuvo 5 millones 313 mil 352 votos. El PAN presentó como candidato a Manuel J. Clouthier, mientras que el PDM fue con Gumersindo Magaña y finalmente, el PRT postuló de nueva cuenta a Rosario Ibarra de Piedra. La composición del poder legislativo disminuyó considerablemente para el PRI, pero necesario para presentar los cambios legislativos para la agenda del gobierno de Carlos Salinas.

En 1994, ningún partido político de los ocho existentes a nivel federal, se coaligó ni formó alianza electoral para las elecciones federales. El candidato ganador, fue Ernesto Zedillo Ponce de León, del PRI, sobre sus más cercanos competidores, Diego Fernández de Cevallos del PAN y Cuauhtémoc Cárdenas por el Partido de la Revolución Democrática (PRD)²¹².

Mientras en el año 2000, la construcción de alianzas electorales fue fundamental para la alternancia presidencial. El PRI presentó de forma individual a Francisco Labastida Ochoa como su candidato presidencial. En cambio, el PAN y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), postularon a Vicente Fox Quezada como su candidato. La segunda gran coalición electoral, fue encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano por los partidos PRD, Partido del Trabajo (PT), Partido Alianza Social (PAS), Convergencia y el Partido de la Sociedad Nacionalista. La coalición

²¹² CRESPO, José Antonio, *Jaque al rey: Hacia un nuevo presidencialismo en México*, Editorial. J. Mortiz, México, 1996, págs. 54-62.

Alianza por el Cambio con Vicente Fox, ganó las elecciones presidenciales con un 42.52% de los votos.²¹³

En el año de 2006, se vivieron las elecciones más competidas de la historia de México. El PAN, partido gobierno, presentó a Felipe Calderón Hinojosa, quien ganó las elecciones a la coalición electoral, *Por el bien de todos*, encabezada por Andrés Manuel López Obrador e integrada por el PRD, PT y Convergencia. Los demás candidatos fueron Roberto Madrazo Pintado por la coalición *Alianza por México* integrada por el PRI y PVEM; Patricia Mercado representando al Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina y Roberto Campa por Nueva Alianza.

Para la siguiente renovación presidencial, el partido en el gobierno, perdió la elección presidencial con su candidata Josefina Vázquez Mota, representando únicamente al PAN. La coalición ganadora fue *Compromiso por México*, integrada por el PRI y el PVEM y representada por Enrique Peña Nieto. Su más cercano competidor también presentó una Coalición, formada por los mismos partidos políticos de 2006 y su candidato Andrés Manuel López Obrador, llamado *Movimiento Progresista*. Y en solitario, Nueva Alianza con Gabriel Quadri.

En 2018, las coaliciones electorales aumentaron. En su tercer intento como candidato presidencial, Andrés Manuel López Obrador encabezó la coalición electoral, *Juntos Haremos Historia*, ahora integrada por el Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), PT y el Partido Encuentro Social (PES), quien obtuvo el 53.19% de los sufragios, la mayor votación obtenida desde 1982. La segunda coalición, en un distante segundo lugar, se integró por el PAN, PRD y Movimiento Ciudadano, denominada *Por México al Frente*, encabezada por Ricardo Anaya Cortes y un tercer lugar, ocupado por la coalición *Todos por México*, e integrada por el PRI, PVEM y Nueva Alianza, encabezados por José Antonio Meade Kuribreña. Sin dejar a lado, que también fue la primera elección presidencial donde

²¹³ WOLDENBERG, José, "Después de la transición: gobernabilidad, espacio público y derechos", Cámara de Diputados, Consejo editorial, LXII Legislatura, Cal y Arena, México, 2015, págs. 25-39.

se reconoció jurídicamente a un candidato independiente, a través de Jaime Rodríguez Calderón.

Con esta breve recapitulación, se demuestra que las coaliciones electorales tomaron importancia a partir de la crisis del partido hegemónico, la apertura y flexibilización para constituir partidos políticos. También sostenemos que permitieron la primera de tres alternancias en nuestro país y que la última elección presidencial, logro perfeccionar la intención del voto, con la integración del poder legislativo, bajo una misma coalición electoral.

Del mismo modo, las coaliciones electorales, son el paso previo para que los partidos integrantes, formen bloques legislativos que apoyen o se opongan a los cambios legislativos. En el sexenio de Vicente Fox, el poder legislativo fue un contrapeso importante a la agenda legislativa presidencial. Y de 2006 a 2012 con Felipe Calderón²¹⁴, la polarización y el conflicto poselectoral, llevaron a la crisis legislativa más representativa de México en la historia; pues reformas constitucionales enviadas por el presidente de la república, no alcanzaron los votos necesarios para su aprobación. Una situación que, en el presente, se ha flexibilizado con la denominada *Cuarta Transformación*, por ser ambos poderes, emanados de un mismo partido político y sus aliados electorales.

b) Coaliciones de gobierno

La segunda clasificación, es la coalición gubernamental, la cual se ha llevado a cabo de facto en México. En la vida política del país, desde el periodo del partido hegemónico, el presidente de la república nombraba a sus secretarios de Estado, quienes provenían, todos, del partido oficial en el gobierno. En el sistema presidencial contemporáneo, ha ocurrido en tres momentos, y concurren con la crisis del PRI en el gobierno y las alternancias ocurridas a partir del año 2000.

El primero, durante el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León, quien, durante la transición de su mandato, propuso a Diego Fernández de Cevallos, su contraparte

²¹⁴ CRESPO, José Antonio, “*El fracaso histórico del presidencialismo mexicano*”, Centro de Estudios de Política Comparada, México, 2006, pág. 89.

en las elecciones presidenciales, como titular de la Procuraduría General de la República. Aunque no aceptó, se nombró al panista Antonio Lozano Gracia como procurador. El hecho marco un precedente histórico, al considerarse como una segunda concertación, ocurrida en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, con Acción Nacional.

La segunda inclusión se dio en el ámbito del periodo de Felipe Calderón, quien ganó las elecciones presidenciales sin recurrir a una coalición electoral. En cambio, nombró a varios militantes y ex militantes del PRI, en su gabinete. Entre ellos destacan Miguel Ángel Yunes en el I.S.S.S.T.E., Roberto Campa Ciprián en el Sistema Nacional de Seguridad Pública y Javier Lozano Alarcón en la Secretaría de Trabajo.

La tercera inclusión de miembros en el gabinete presidencial, sucedió en el sexenio de Enrique Peña Nieto. El incluyó a personajes de otros partidos políticos, representantes de asociaciones civiles; como José Antonio Meade, ex secretario de Hacienda con Felipe Calderón, Rosario Robles Berlanga, Manuel Mondragón Ikalb y Arturo Escobar Núñez.

c) Coaliciones legislativas

Por último, la coalición legislativa, es una práctica recurrente en el Congreso de la Unión. Como lo hemos enunciado en este trabajo, influye demasiado la posición presidencial, para que respondan las cámaras legislativas a su plan legislativo. El Pacto por México, fue un acuerdo político donde se acordó con los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión, de respaldar las reformas constitucionales del presidente Enrique Peña Nieto.

Por ello, la primera acción de gobierno fue la firma del Pacto por México por el PRI, PAN y PRD, que en conjunto sumaban los votos para promover la aprobación de las iniciativas presidenciales de reforma a la constitución. En el siguiente apartado, mencionaremos el contenido, complicaciones y término del Pacto por México, que dio origen, jurídicamente, al gobierno de coalición en México en la Constitución.

El 24 de mayo de 2021, los partidos integrantes de la coalición electoral, *Va por México*, integrada por el PRI²¹⁵, PAN y PRD, firmaron un acuerdo que constituye, posterior a las elecciones federales de 2021, una coalición legislativa. Conforme a su comunicado de prensa, refrendan diez compromisos:

1. Establecer la función de control constitucional y de gobernabilidad democrática de la Cámara de Diputados.
2. Revisión del Proyecto de la Ley de Ingresos.
3. Configurar la Cámara de Diputados para que garantice la división de poderes.
4. Respeto a la independencia de los órganos autónomos constitucionales.
5. Respeto a la sociedad civil y medios de comunicación.
6. Dignificar la labor de las fuerzas armadas del país.
7. Respeto a la legislación electoral.
8. Estrategia de atracción de inversión, crecimiento económico y desarrollo nacional.
9. Cuidado del medio ambiente.
10. Consolidación de una agenda de género inclusiva.

La formación coaliciones a través de los grupos parlamentarios ha tenido una práctica muy recurrente. Pues como se estableció en mayo de 2021, los partidos políticos buscan ser un contrapeso político frente a un partido político que cuenta con una mayoría simple en el Congreso, así como la titularidad del poder ejecutivo. Lo que motiva el desarrollo democrático del país a través de la interacción de los actores políticos, de acuerdo a los intereses que representan.

3.4.1 Reforma en materia política de 2014

Conforme al acuerdo número cinco del Pacto por México, el último en cuanto a aprobación del esquema de reformas constitucionales; se modificó la Constitución

²¹⁵ Comunicado de Prensa, Partido Revolucionario Institucional, lunes 24 mayo 2021, consultado en:

<https://www.pri.org.mx/EIPartidoDeMexico/SaladePrensa/Nota.aspx?y=37043>

en materia política. En ella se incluyeron figuras de democracia participativa, facultades del poder legislativo en cuanto a colaboración con el ejecutivo y cambios en las formalidades respecto a la figura presidencial.

Se presentaron, por parte de los partidos integrantes del Pacto por México, seis iniciativas en el Congreso de la Unión. Todas conjuntan una serie de cambios en la Constitución, expedición de normas reglamentarias para su regulación. De acuerdo al proceso legislativo, se aprobaron las propuestas y se lograron incorporar en el texto constitucional a partir del 10 de febrero de 2014.

3.4.1.2 Marco jurídico del gobierno de coalición en México

Conforme al proceso legislativo realizado en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, el día 10 de febrero de 2014, se publicó el *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política electoral*. En ella, se establecen las bases para que el presidente de la república convoque a un gobierno de coalición; así como señalar las formas de conformación.

La reforma en comento, modifico formalidades y procesos del sistema político y electoral de México, se resume en los siguientes puntos:

- I. Reforma al artículo 29 constitucional en materia de suspensión de derechos y garantías en casos de emergencia e invasión.
- II. Se modifica la denominación de Instituto Federal Electoral por Instituto Nacional Electoral. Asimismo, se amplían las facultades del Instituto, como el de atraer procesos electorales locales.
- III. Reforma al artículo 41 constitucional en materia de partidos políticos, propaganda gubernamental y política, equidad de género y registro de candidatos independientes.
- IV. Conforme al artículo 59 constitucional, se permite la reelección de legisladores. Hasta cuatro periodos consecutivos para diputados y dos para senadores.

- V. De acuerdo al artículo 73 constitucional, el Congreso debe expedir la reglamentación en materia de secuestro, trata de personas y delitos electorales.
- VI. Se reforma el artículo 83 constitucional en formalidad de toma de posesión al día 1° de octubre. En el mismo sentido, el artículo 84 amplía los supuestos de ausencia presidencial.
- VII. Se transita conforme a la reforma al artículo 102 constitucional, de una Procuraduría General de la República a la autonomía de la misma a través de la Fiscalía General de la República.
- VIII. Se reforma el artículo 122 constitucional, para que el Distrito Federal pase a formar una entidad federativa bajo el nombre de Ciudad de México.

Respecto a los postulados anteriores, la configuración del sistema político mexicano da un cambio radical en su concepción. Aunado a la reforma electoral, permite flexibilizar la actuación de los actores políticos, garantiza la inclusión de personajes no partidarios a través del reconocimiento de asociaciones políticas y candidatos independientes. Adicionalmente, se otorga mayor autonomía y facultades a la autoridad electoral, que permite, centralizar su dominio como garante de los procesos electorales en el país.

Una crítica a la reforma constitucional en materia política, es la inclusión en la norma constitucional de la reelección consecutiva de los legisladores²¹⁶. Anteriormente, podrían ocupar nuevamente una curul, pero en un periodo no inmediato. Lo que permitía que las personas obtuvieran una mayor oportunidad de ser legislador. La reelección, en cambio, limita e incluso conformaría de facto, un grupo selecto de legisladores que se perpetuarían en el poder, obstaculizando la pluralidad política de actores.

²¹⁶ JOSÉ DE ANDREA Sánchez, Francisco, “Reelección legislativa consecutiva: una iniciativa riesgosa”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Año XXXV, Número 103, enero-abril 2002, UNAM, México, págs. 295-299.

Conforme a los postulados del capítulo primero de este trabajo, los mecanismos de esta reforma constitucional, pretenden transitar de un sistema presidencial a un parlamentarismo atenuado. Mismo, que mantiene la preponderancia del poder ejecutivo como eje del sistema político. Un ejemplo de ello, es la forma compartida del ejercicio del poder, a través de la reglamentación de las relaciones del poder ejecutivo y legislativo.

Mientras, en materia de gobierno de coalición, nos permitimos transcribir los artículos constitucionales reformados, en el orden de estructura de formación y reglas para su funcionamiento:

Artículo 89. *Será facultad de ejecutivo:*

XVII. *En cualquier momento, optar por un gobierno de coalición con uno o varios de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión.*

El gobierno de coalición se regulará por el convenio y el programa respectivos, los cuales deberán ser aprobados por mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. El convenio establecerá las causas de la disolución del gobierno de coalición.

Artículo 74. ...

I y II ...

III. Ratificar el nombramiento que el Presidente de la República haga del Secretario del ramo en materia de Hacienda, salvo que se opte por un gobierno de coalición, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la fracción II del artículo 76 de esta Constitución; así como los demás empleados superiores de Hacienda;

Artículo 76. ...

I. ...

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de los Secretarios de Estado, en caso de que éste opte por un gobierno de coalición, con excepción de los titulares de los ramos de Defensa Nacional y Marina; del

Secretario de Relaciones; de los embajadores y cónsules generales; de los empleados superiores del ramo de Relaciones; de los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía, competencia económica, y coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

Transitorios²¹⁷

(...)

Décimo Tercero. Las adiciones, reformas y derogaciones que se hacen a los artículos 69, párrafo tercero; 74, fracciones III y VII; 76, fracciones II y XI; 89, fracción II, párrafos segundo y tercero, y fracción XVII, entrarán en vigor el 1° de diciembre de 2018.

De acuerdo al transitorio de la reforma constitucional, el presidente de la república en funciones a partir del 1° de diciembre de 2018, tiene la facultad de optar por un gobierno de coalición. En este tenor, las demás condiciones constitucionales no señalan ni especifican que deba emitirse una legislación reglamentaria. Lo que, en nuestra interpretación, los artículos 74 fracción III, 76 fracción II y 89 fracción XVII, que lo sustentan, son el marco jurídico del gobierno de coalición en el sistema presidencial mexicano.

Conforme a lo establecido en este capítulo y con las adiciones a los artículos constitucionales citados, podemos comentar la estructura del gobierno de coalición en México. Señalamos que es una facultad del presidente de la república, quien decidirá en cualquier momento de su mandato, convocar un gobierno de coalición.

²¹⁷ Decreto por el que se reforman, adiciona, derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, Diario Oficial de la Federación, Tomo DCCXXV, N° 6, México, 10 de febrero de 2014, consultado en:

https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/decretos_reformas/2016-12/00130234_15.pdf

Por lo tanto, estamos frente un mecanismo de naturaleza parlamentaria, adoptado en un sistema presidencialista.

Esto, con sustento en que la decisión versa sobre el presidente; quien teóricamente, no contaría con una mayoría calificada en el Congreso de la Unión por parte de su partido político, o en su caso; tratándose de un presidente electo vía candidatura independiente²¹⁸. Mientras en el sistema parlamentario, la convocatoria con la oposición busca formar gobierno, aquí en México no, pues ya se encuentra formado, previamente en el periodo de transición. Por lo que el objetivo principal es construir mayorías en el poder legislativo, que le permitan al ejecutivo desarrollar los cambios jurídicos necesarios para su gobierno.

Lo que se relaciona con el siguiente actor. La coalición se celebrará entre el presidente de la república y los partidos políticos representados en el Congreso. En términos constitucionales formales, se habla de una relación ejecutivo con actores políticos reconocidos por la Constitución. Por lo que el legislador debió redactar conforme a la siguiente idea; *“El presidente de la república convocará un gobierno de coalición con los representantes de los grupos parlamentarios del Congreso de la Unión”*. Formalizando en términos jurídicos, la relación de cooperación entre poderes de la Unión. Con la redacción actual, contamos con un acto político formalizado jurídicamente. Sin dejar atrás, el acto de negociación política entre las partes.

Continuando, la reforma establece que el gobierno de coalición contará con dos instrumentos formales. Un *convenio*²¹⁹ donde las partes mencionadas, manifiesten

²¹⁸ Conforme al caso de que el presidente electo se haya postulado vía candidatura independiente, el trabajo de Diego Valadés comenta en su proyecto de ley reglamentaria, lo siguiente: *“... la presente ley reglamentaria resulta aplicable al candidato en términos del artículo 35 constitucional, fracción II”*. Lo que mantiene el mismo estatus que un presidente postulado por un partido político.

VALADÉS, Diego, *“Estudio ...”*, cit. pág. 49.

²¹⁹ VALADÉS, Diego, *“Estudio sobre el sistema presidencial mexicano que contiene el anteproyecto de Ley de Gobierno de Coalición”*, Porrúa, México, 2014, págs. 40-41.

su intención de formar mayorías en el Congreso de la Unión y en su caso, secretarías o puestos dentro del gabinete presidencial que otorgue el presidente a los partidos políticos aliados. En el entendido de que las partes estén de acuerdo, elaboraran un segundo instrumento denominado *programa de gobierno*, donde la norma no establece más detalles, salvo la mención que contenga las causas de disolución. Ambos documentos, deberán enviarse al Senado de la República y ser aprobados para que el procedimiento de coalición continúe.

La etapa anterior, el acto estrictamente político y ejecutivo, tiene una naturaleza parlamentaria. Pues una decisión del presidente de la república, debe ser validada por la Cámara de Senadores, integrante del poder legislativo. En primera instancia, el presidente propone y el Congreso dispone. La misma reforma no establece que sucede, en el caso de no ser avalado por el Senado, dejando en estado de incertidumbre, una resolución en carácter negativo.

Los artículos 74 y 76 constitucionales, complementan la última parte del gobierno de coalición. En ellos se faculta al Senado de la República a ratificar los nombramientos de Secretarios de Estado que hayan sido acordados en el convenio. En un carácter de excepción, se podrán ceder los nombramientos de cualquier secretaría, salvo las carteras de Defensa Nacional, Marina, Relaciones Exteriores y sus integrantes, telecomunicaciones, competencia económica y posiciones dentro del Ejército²²⁰. Esto conforme a los principios del presidencialismo, donde el presidente de la república y como jefe de Estado, las materias mencionadas son de competencia exclusiva de su investidura.

Si, nuevamente retomamos los principios de la división de poderes, en específico del poder ejecutivo, recordaremos que la figura cuenta con dos facetas; jefe de gobierno y jefe de Estado. Mientras en la primera se encargará de los asuntos internos del Estado (economía, administración y gobierno), la segunda tiende a

²²⁰ CASTELLANOS Cereceda, Roberto, *“La reforma político electoral de 2014. Diagnósticos, primeros resultados y principales desafíos”*, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, México, 2016, págs. 33-36.

representar al Estado frente a naciones extranjeras, representarlo en actos protocolarios e incluso, encabezar la defensa en caso de invasión. Por lo que las excepciones de cesión de puestos en la administración pública, pueda entenderse con base en este argumento.

Como corolario de este marco jurídico, en los siguientes capítulos explicaremos los elementos que puedan adicionarse a la reforma constitucional, con el fin de mejorar el funcionamiento del gobierno de coalición. Con el objetivo que los mecanismos de naturaleza parlamentaria, desgasten y sometan la figura presidencial a un control legislativo.

CAPÍTULO II SISTEMA PRESIDENCIAL MEXICANO

El Estado mexicano se constituye en una república federativa y representativa, cuyo régimen de gobierno es presidencialista. Por lo cual, nuestro estudio sobre el sistema presidencial mexicano, pretende mostrar la integración en un entramado jurídico y político, ejercicio de funciones y colaboración con los poderes de la nación. Así como mostrar las reformas constitucionales que han permitido modificar su funcionamiento, el cual se ha deteriorado con las tres alternancias políticas ocurridas en el siglo XXI.

2.1 CONTEXTO HISTÓRICO DEL PRESIDENCIALISMO EN EL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO CONTEMPORÁNEO

En el inicio del México contemporáneo²²¹, aun persistían los problemas sobre la sucesión presidencial. La visión de Plutarco Elías Calles en 1928 llevó a institucionalizar la lucha revolucionaria, creando un partido político que aglutinará la disputa por la presidencia de la república. Dando origen a las bases de nuestro actual sistema político mexicano.

Por lo que este apartado pretende recapitular el inicio, desarrollo y crisis sobre la figura presidencial, eje central del sistema político mexicano. Asimismo, con relación al capítulo anterior, determinaremos que nos encontramos frente a una mutación en cuanto a las alternancias políticas dadas en las últimas dos décadas, sobre la titularidad del ejecutivo.

2.1.1 Caudillismo

En el contexto de la lucha revolucionaria, el inicio del mandato de Francisco I. Madero marcó la primera etapa sobre la lucha por el poder. Al paso de los años, cinco personas ocuparon la presidencia y se instauró una breve dictadura entre 1911 y 1914. Hasta que se sentaron las bases de un presidencialismo fuerte y predominante en la reforma de la Constitución de 1957 en el año de 1917.

²²¹ GILLY, Adolfo, "México contemporáneo: Revolución e Historia", artículo publicado en Nexos, 1 febrero 1983, consultado en <https://www.nexos.com.mx/?p=4159>

El primer periodo presidencial constitucional conforme a la promulgación de 1917, fue ocupado por Venustiano Carranza. El problema no fue resuelto, pues los generales opositores, presionaron para que renunciara, luego de saber que quería designar a Ignacio Bonillas como su sucesor. Así, se constituyeron en el Plan de Agua Prieta²²² encabezado por Plutarco Elías Calles, alfil de Álvaro Obregón. Esto obligó al presidente Carranza, trasladar su gobierno de la Ciudad de México a Veracruz, siendo asesinado en Puebla, durante el camino.

De ahí que surge un entramado político personal. Venustiano Carranza favoreciendo a Ignacio Bonillas como su sucesor presidencial, pero derrotados por Álvaro Obregón como cabeza y sus lugartenientes, Plutarco Elías Calles y Adolfo de la Huerta como triunfadores de la rebelión. Lo que da a lugar para nombrar a Adolfo de la Huerta como presidente interino y favorecer a Álvaro Obregón para ser electo presidente.

A este fenómeno político social se le conoce como *Caudillismo*. Al respecto, Martín Luis Guzmán realizó un recuento sobre los aspectos de esta figura, detrás de la figura presidencial, en su novela "*La sombra del Caudillo*"²²³. Lo define como una fuerza invisible y presente en todo el proceso electoral de sucesión, con el objeto de seguir manipulando el sistema político bajo su sombra.

De esta manera, el caudillo y el presidente de la república cohabitan en la figura del poder ejecutivo. Cabe señalar que no debe confundirse con los principios de jefe de Estado y Jefe de Gobierno, quienes cumplen una función señalada en la norma. El caudillo actúa en la discreción e influye en las decisiones que pueda tomar el presidente en turno, pero tal actividad no se encuentra normada.

Así pues, tomando la referencia de "*La sombra del caudillo*", los personajes representan al aspirante Adolfo de la Huerta, a Álvaro Obregón como el caudillo y Plutarco Elías Calles como el sucesor elegido²²⁴. La decisión tomada por el caudillo

²²² GONZÁLEZ Ramírez, Manuel, "*Planes políticos y otros documentos*". Fondo de Cultura Económica, México, 2003, pág. 258.

²²³ GUZMÁN, Martín Luis, "*La sombra del caudillo*", Fondo de Cultura Económica, México, 2010, pág. 219.

²²⁴ *Ibidem*, pág. 157.

refleja el autoritarismo de su determinación y el respaldo del ejército a causa del reconocimiento del liderazgo derivado del carisma de su persona.

Lo que formula otra característica, el caudillo es una persona que tiene su origen en el ejército revolucionario. Retomando el Plan de Agua Prieta, al obtener la victoria, expone como vencedores a Álvaro Obregón²²⁵, Plutarco Elías Calles y Adolfo de la Huerta, llamado también como él *triumvirato sonoreño*²²⁶. Esto refleja a la sociedad, que, al salir victorioso, brindan una imagen de poder y estabilidad, dado que los militares representan la herramienta de acceso y respaldo al sucesor presidencial. En resumen, el caudillo es la figura política que influye en el presidente de la república en turno. Su principal característica es que es emanado de la lucha revolucionaria. En el aspecto personal, cuenta con un carisma que lo define como líder y su actuar es de forma discreta. Su principal decisión, es designar a su sucesor.

Por lo tanto, podemos establecer que la época del caudillismo en el presidencialismo mexicano, ocurre de 1920 a 1934. Siendo Venustiano Carranza el caudillo que no pudo designar a su sucesor. Lo que dio paso a que Álvaro Obregón fuera reconocido en 1919 como el jefe de la revolución triunfante en turno y designando a Adolfo de la Huerta como presidente interino.

A la sucesión de Álvaro Obregón, se preparó el camino para que Plutarco Elías Calles fuera el próximo presidente. La forma en que influyó en el mandato de Calles, llevo a que se retomará la reelección en la Constitución²²⁷ para favorecer a Obregón, logrando su cometido en 1927 a través de una reforma constitucional. Aunque Álvaro Obregón ganó las elecciones, fue asesinado antes de su toma de posesión en 1928.

²²⁵ B. HALL, Linda, "Álvaro Obregón, Poder y revolución en México", Fondo de Cultura Económica, México, pág. 219.

²²⁶ POZAS HORCASITAS, Ricardo, "El *triumvirato sonoreño*", Editorial Martín Casillas, México 1983, págs. 36-38.

²²⁷ "Decreto para reformar los artículos 82 y 83 de la constitución que permite la reelección presidencial en un periodo no inmediato" publicado el 22 enero 1927.

Esto llevo a Plutarco Elías Calles²²⁸ a construir un proyecto que le permitiría manejar la sucesión presidencial, sin recurrir a la lucha armada. Por ello se creó el Partido Nacional Revolucionario (P.N.R.), institución política que encauzó la lucha por el poder y legitimo a través de su influencia a designar a su sucesor.

En el último tramo del caudillismo, Plutarco Elías Calles cohabito políticamente con presidente interino, Emilio Portes Gil e influyó en la designación de Pascual Ortiz Rubio como candidato presidencial y posteriormente, ganar la elección. Fue tal el peso político que obligó a renunciar a Ortiz Rubio a la presidencia, debido a la falta de autoridad en las decisiones políticas del país. La designación recayó en Abelardo L. Rodríguez. A esta etapa se le conoció como el *Maximato*²²⁹, liderado por Plutarco Elías Calles. En la cual, se observaron las principales características del caudillismo de 1928 a 1934.

La ultima designación de Plutarco Elías Calles fue la de Lázaro Cárdenas, de origen militar y persona de confianza del *Jefe Máximo*. Fue Cárdenas²³⁰ quien rompió con la figura caudillista. En 1936, en su segundo año de gobierno, exilió a Plutarco Elías Calles hacia Estados Unidos. Posteriormente, pidió las renunciias de las personas afines a Calles en el gabinete. Finalmente, reforma la estructura partidista, cambiando el nombre por Partido de la Revolución Mexicana y agregando al sector militar al partido. A partir de Lázaro Cárdenas, el presidente saliente se retiraba de la vida pública. Pero preservaba el derecho de designar a su sucesor, el cual ahora provenía de la clase civil y no militar.

2.1.2 Partido hegemónico

Retomando la figura de Plutarco Elías Calles, en su último informe de gobierno, el 1° de septiembre de septiembre de 1928 mencionó la necesidad de que México contará con partidos nacionales, reales y de carácter orgánico. Lo que desembocó

²²⁸ PUENTE, Ramón, "*Hombres de la Revolución: Calles*", Fondo de Cultura Económica, México, 1994, págs. 78-96.

²²⁹ POZAS, Ricardo, "*El Maximato: El partido del hombre fuerte, 1929-1934*", UNAM, Estudios de historia moderna y contemporánea en México, N° 9, 1983, págs. 251-279.

²³⁰ CÁRDENAS, Lázaro, "*Obras. I-Apuntes 1913-1940, México*", UNAM, México, 1972, pág. 338.

en el inicio de convocar a una reunión nacional que agrupará los sectores políticos, tal como se cita a continuación²³¹:

“... a todas las agrupaciones revolucionarias: a los grandes núcleos que representan y dirigen los intereses políticos de los Estados, lo mismo que las organizaciones distritales o municipios de aislada o incompleta organización; a los Partidos de programa revolucionario integral y a los que dedican estudio preferente a cuestiones partidarias de agrarismo u obrerismo. A todas las ramas de la Revolución Mexicana, en la amplia acepción del movimiento nacional que lucha por renovar la vida y mejorar los destinos de la patria”

La convención nacional se conformó de tres sectores; el campesino, el obrero y el popular. En ella se aprobaron los principios del partido, con carácter social y revolucionario. Se establecieron los estatutos políticos del partido que permitiría la forma de actuar en periodos electorales. En la misma convención, se firmaron acuerdos de paz entre los grupos en pugna, logrando una paz institucionalizada. Con ello, el cuatro de marzo de 1929, se firmó el acta de constitución del Partido Nacional Revolucionario, cuyo primer titular fue Manuel Pérez Treviño²³². La primera acción política fue designar al candidato presidencial. El elegido por la influencia de Plutarco Elías Calles fue Pascual Ortiz Rubio²³³, embajador de México en Brasil. Así mismo, se establecieron las estructuras para operar la elección presidencial.

Con ello se originó el cacicazgo, el cual consiste en respetar el liderazgo local, pero con operación a favor del partido oficial del gobierno y prestando lealtad al presidente de la república. Por lo que surgió una pirámide estructural de liderazgos que perdura en nuestros tiempos. El cacicazgo representó el reconocimiento político a jefes revolucionarios de plaza e inclusión en la repartición de puestos de elección popular.

De esta forma, se estructuró el aparato político nacional a cargo de gobernadores, diputados, senadores, presidentes municipales y *caciques* en la geografía política

²³¹ GARRIDO, Luis Javier, “El Partido de la Revolución Institucionalizada. Medio siglo de poder político en México. La formación del nuevo estado (1928-1945)” Siglo XXI Editores, México, 1985, págs. 71-73.

²³² Ídem pág. 73.

²³³ CÓRDOVA, Arnaldo, “La formación del Poder Político en México”, Ediciones Era, México, 1972, págs. 35-39.

electoral, conforme al estudio de Arnaldo Córdova.²³⁴ La celebración de elecciones, buscó legitimar al sistema político mexicano. El principal objetivo era contener las pugnas de los grupos políticos para acceder al poder y evitar episodios violentos, ocurridos anteriormente.

De acuerdo con Pablo González Casanova; “*las elecciones se consideraban un ritual por el cual los políticos tenían que cumplir, pues el control de las instituciones permitía saber quién sería el sucesor presidencial e incluso, se sabía quiénes ocuparían los cargos públicos de alto rango*”.²³⁵ Es decir, tenían que cumplir con las formalidades legales y legítimas para asumir el cargo conferido arbitrariamente. Con ello, demostraban a la ciudadana que, por medio de su voto, ellos elegían al gobierno de manera democrática y libre.

Los primeros años de la creación del PNR, transcurrieron en calma en forma paralela con el *Maximato*. Sin embargo, con el rompimiento de Lázaro Cárdenas como presidente de la república y Plutarco Elías Calles como el caudillo en 1936, se reformó la estructura del partido. La transformación cambio de denominación política al partido. El ahora Partido de la Revolución Mexicana (PRM), bajo el liderazgo de Lázaro Cárdenas, se cambió mediante una asamblea nacional partidista, el treinta de marzo de 1930. Bajo la política de “*puertas abiertas*”, se buscó la inclusión de los sectores populares, quitando poder a los liderazgos locales como los *caciques*²³⁶, para crear un partido corporativo. Con la inclusión del sector militar, se fortaleció la operación regional con la política de la unión de masas.

El corporativismo de Lázaro Cárdenas consistió en organizar a las masas para mediar su participación política y evitar que formaran corrientes políticas independientes. En términos teóricos, de acuerdo a Schmitter, el corporativismo es:

²³⁴ GARCIADIEGO, Javier, “*La campaña de 1929: el mito del fraude*”, Relatos e historias en México, año 1, núm. 12, agosto de 2009, págs. 41-53.

²³⁵ GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo, “*La democracia en México*”, Editorial Harla, México, 1990, pág. 54.

²³⁶ CÓRDOVA, Arnaldo, “*La formación ...*”, cit. pág. 42.

“... un sistema de representación de intereses en el que las unidades constitutivas están organizadas en un número limitado de categorías singulares, obligatorias, no competitivas, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas y autorizadas (o si no, creadas) por el Estado y a las que se les ha concedido un liberado monopolio representativo dentro de sus respectivas categorías, a cambio de observar ciertos controles sobre la elección de sus dirigentes y la articulación de sus demandas y apoyos”²³⁷

Cabe recordar que Lázaro Cárdenas provenía de la lucha revolucionaria y encabezó el sector agrario. Para 1929, junto con Plutarco Elías Calles y Joaquín Amaro, lideraban los principales grupos del PNR. Por lo que la reforma agraria y la defensa de los derechos de los trabajadores, fueron los instrumentos de manipulación de las masas campesinas y obreras. Sabiendo esto, Lázaro Cárdenas impulsó el reparto agrario, la creación de institutos de salud, educación y cultura, así como las reformas laborales y agraria.

Por lo que el siguiente paso de la gestión cardenista, fue organizar las masas populares a través de corporaciones que identificará los intereses de cada grupo social, con el respaldo del gobierno. De esta manera, a la vieja usanza, se gesta el principio de *“Existe lo que está organizado y no existe lo que no está organizado”*. Modificando el sistema político a un corporativismo político, cuyo objeto era que las disputas por el poder, agruparan, resolvieran y comunicaran al partido político oficial a través de la organización de asambleas nacionales.

La reestructura del partido transformó la organización de su conformación. Pues dejó el precedente de diseñar una jerarquía respetando los niveles de gobierno, con decisión centralista. Así, se organizaban por comités; nacional, estatales y municipales, con el objeto de otorgar candidaturas a los integrantes de las confederaciones. Pero el carácter dual de organización, el de las organizaciones por sectores, tenía como objeto, reducir la representación presencial y agilizar la toma de decisiones en las asambleas nacionales del partido.

²³⁷ LEHMBRUCH Gerhard y Schmitter S, *“Introducción al Neocorporativismo en perspectiva comparada”*, Alianza Editorial, México, 1992, págs. 15-27.

Continuando con el corporativismo cardenista, este se organizó de la siguiente forma:

- Sector Obrero, compuesto por la Confederación de Trabajadores de México (C.T.M.), la Confederación Regional Obrera de México (C.R.O.M.), la Confederación Nacional de Trabajadores (C.N.T.), el Sindicato Industrial de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana (S.I.T.M.M.S.R.M.), el Sindicato Mexicano de Electricistas (S.M.E.) y la Confederación de Trabajadores de México (C.T.M.)
- Sector Campesino, compuesto por la Liga de Comunidades Agrarias, la Confederación Nacional Campesina (C.N.C.)²³⁸ y la Confederación Campesina Mexicana (C.C.M.)
- Sector Popular, integrado por los sectores sindicales de maestros, burócratas, uniones de trabajadores, cooperativistas, artesanos, pequeños empresarios, estudiantes, artistas, lo que se conoce como la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (C.N.O.P.).
- Sector Militar

De los sectores en mención, a excepción del militar, conformaron en la última parte del siglo XX y hasta la actualidad, un instrumento del sistema político mexicano. Estas organizaciones fueron la herramienta a través del cual se concentraban las demandas sociales y el presidente les daba solución. Contaban con participación política al poder ser representados en el Congreso de la Unión a través del otorgamiento de candidaturas del partido oficial.

Y quienes no estaban afiliados a estos sectores, se consideraban fuera de los planes gubernamentales, siendo considerados opositores. Lo que originó la disidencia, como fue el caso en el sector obrero representado por Vicente Lombardo Toledano, quien, culminado el sexenio de Lázaro Cárdenas, fue relegado. Por lo

²³⁸ CÓRDOVA, Arnaldo, *“La política de masas del cardenismo”*, Ediciones Era, México, 2006, págs. 85-87.

que encabezó una oposición política a través de los sindicatos afines, tales como el ferrocarrilero.

Finalmente, Gerhard Lehbruch²³⁹ menciona que un Estado corporativista se identifica con las siguientes características:

1. Las organizaciones de interés, están fuertemente cooptadas por el gobierno. Por ejemplo, los sindicatos están vinculados a un partido político, organizados jerárquicamente y con membresía obligatoria.
2. Las categorías laborales estas representadas por organizaciones no competitivas. Es decir, no representan un peligro para el partido político, debido al grado de jerarquías.
3. Las relaciones industriales se caracterizan por una fuerte concertación. Por ejemplo, la celebración de contratos colectivos de trabajo o el reconocimiento de sindicatos por medio de la toma de nota sindical.

Desde nuestra perspectiva, la organización cardenista²⁴⁰ del partido y conforme a la época, emulaba los regímenes socialistas, en específico, el de la Unión de Repúblicas Socialistas. Conforme a los siguientes puntos:

- El presidente era el líder del régimen político y reconocido aún, como el jefe de la revolución y heredero las luchas sociales.
- El partido político en el gobierno, actuaba como el partido oficial y sin oposición, por tanto, su militancia formaba una clase política privilegiada.
- El periodo temporal del mandato, sexenio²⁴¹, emulaba a los planes quinquenales de la Unión Soviética, pues iban acompañados de un plan de gobierno como objeto de su sexenio.

²³⁹ LEHMBRUCH Gerhard y Schmitter S, "Neocorporativismo II. Más allá del Estado y el mercado", Óp. Cit. págs. 29-47.

²⁴⁰ CÁMARA DE DIPUTADOS, "Las reformas del Cardenismo", consultado el 12 de marzo de 2021 en http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues6.htm

²⁴¹ "Decreto que reforma el artículo 83 constitucional, que amplía de 4 a 6 años el mandato presidencial", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 enero 1928.

- La oposición era considerada un peligro, que debía de perseguirse y brindarle el mínimo de apertura política.
- La política paternalista a través de la creación de instituciones del Estado con carácter social, educativas y de producción.

La transformación actual del partido ocurrió en vísperas del término de mandato presidencial de Manuel Ávila Camacho²⁴². Los liderazgos revolucionarios cada día perdían fuerza y el crecimiento económico derivado de la inversión extranjera con motivo de la segunda guerra mundial, permitió que el sector civil interviniera. El Partido de la Revolución Mexicana entró en crisis.

Por lo que, en 1946²⁴³, se convocó a una asamblea nacional para reformar los estatutos del partido. Dentro de la exposición de motivos, se manifestaba que el partido debía contar con más apertura, permitiendo que la clase tomará el liderazgo frente a la nueva etapa y crecimiento que ocurría. Como parte de la democratización, se acordó permitir votar a las mujeres a nivel municipal a partir de 1947. También se suprimió el sector militar que admitió el presidente Lázaro Cárdenas durante el periodo del PRM.

Por lo cual, el partido cambió a la denominación actual, Partido Revolucionario Institucional²⁴⁴, donde Manuel González Compeán señala en su libro, *El Partido de la Revolución Institucional*, que busca consolidar la ideología revolucionaria a través de la creación de instituciones públicas dentro de la administración del poder ejecutivo, para que atiendan las demandas sociales y revolucionarias de los grupos. Con ello se vislumbraría que los objetivos de la revolución se estaban cumpliendo en su mayoría y ahora era necesario administrar los recursos del país a través de

²⁴² AGUILAR Casas, Elsa y Serrano Álvarez, Pablo, "Posrevolución y estabilidad. Cronología (1917-1967)", Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México, 2012, págs. 174-179.

²⁴³ PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, "Historia documental del Partido de la Revolución. PNR-PRM 1934-1938", Vol. 3PRI-ICAP, México, 1986, pp. 351-357.

²⁴⁴ GONZÁLEZ Compeán, Manuel y Leonardo Lomelí (coord.), "El Partido de la Revolución Institucional, México", Fondo de Cultura Económica, México, 2000, pág. 102.

personas con estudios profesionales, dentro de los principales cargos públicos de las secretarías de gobierno.

Así, en 1946, Manuel Ávila Camacho dio su consentimiento para que su sucesor no fuera sea un general de la revolución, sino un civil. El primer candidato y posterior presidente de la república fue Miguel Alemán Valdés²⁴⁵, cuya profesión era licenciado en derecho. A partir de 1946, las posiciones centrales serían otorgadas a personas cuya preparación académica permitiera dar una imagen profesional al partido y sus integrantes en el gobierno.

2.1.3 Crisis del sistema

Con la reciente reforma al partido oficial, crecía el descontento por el manejo del poder. La opinión pública y los relegados políticamente, consideraban que la repartición de cargos públicos se concentraba en una cúpula privilegiada y cercana al presidente. Por lo cual surgieron los últimos movimientos armados en provincia y el inicio de movimientos sociales y sindicales.

Respecto al proceso electoral de 1952, Miguel Henríquez Guzmán aludió fraude electoral frente Adolfo Ruíz Cortines y expresó su descontento. Secundado por el presidente del PRI, Carlos Madrazo²⁴⁶, sembró en el partido una ideología democrática que iba en contra del ideario revolucionario. La presentación de Henríquez como opositor en las elecciones frente al candidato oficial, representó la disertación de militantes y desafío al propio presidente.

a) Movimientos sindicales

A lo que se sumó, el descontento de los sindicatos, ante la relegación en las candidaturas y la forma en que eran tratados. Esto originó el primer movimiento

²⁴⁵ FERRER Rodríguez, Eulalio, "Miguel Alemán Valdés». En José Luis Martínez, ed. *Semblanzas de académicos, antiguas, recientes y nuevas*, Fondo de Cultura Económica, México, págs. 30-31.

²⁴⁶ CASTRO, Pedro, "Carlos A. Madrazo y la reforma imposible del PRI", *Polis*, volumen 3, número 1, México, 2007, págs. 161-163.

sindical de gran importancia en México.²⁴⁷ Los ferrocarrileros pertenecían al sector Obrero, quienes iniciaron una lucha para mejorar las condiciones laborales. Por ello, en 1938 a petición del Presidente Lázaro Cárdenas, se creó la Administración Obrera de Ferrocarriles, con personalidad jurídica propia y paralela al Sindicato. Por decreto del Presidente Ávila Camacho en 1940, desapareció la administración para convertirse en Ferrocarriles Nacionales de México, con carácter de organismo descentralizado. El control del gobierno fue asumido por medio de un representante alejado de los obreros, en este caso, a través de Juan Díaz de León, apodado El Charro, surgiendo así el término *Charrismo*.²⁴⁸

En 1958, se iniciaron paros laborales cuyos objetivos fueron lograr un aumento salarial y remover a sus dirigentes sindicales. Los resultados fueron despidos masivos, encarcelamiento de los líderes. Se propuso a la Junta de Conciliación y Arbitraje como vía jurídica para decretar la ilegalidad del movimiento. De esta manera finalizó la lucha del sector ferrocarrilero. La importancia del movimiento destacó por la lucha de una democracia sindical, es decir, la libre elección de sus representantes y evitar la imposición de personas ajenas al sector laboral. También se logró crear una ideología de la clase obrera, la cual abandonará la concepción del Estado paternalista.

b) Movimiento Estudiantil 1968

El movimiento estudiantil surgió por las protestas de sectores sociales del país, el aumento del costo al transporte público y las diferentes protestas juveniles

²⁴⁷ ALONSO, Antonio, *El movimiento ferrocarrilero en México, 1958-1959*, Era, México, 1972, págs. 40-67.

²⁴⁸ El *Charrismo* utiliza la violencia para imponerse como representante obrero, acompañados de arbitrariedad. El gobierno los reconoce legalmente, dejando atrás los métodos democráticos en un sindicato, favoreciendo al gobierno y capitalistas, por ello es revestido de legalidad, pero no de legitimidad, donde constantemente se violan los derechos sindicales, afectando a los representados.

desarrolladas en el mundo. A partir del mes de junio iniciaron las protestas estudiantiles en contra del gobierno.

Con motivo de la celebración de los juegos olímpicos en México de 1968, el gobierno decidió intimidar a la comunidad estudiantil ocupando militarmente Ciudad Universitaria y el Casco de Santo Tomás. La respuesta fue un mayor descontento, siendo respaldados por el Rector de la Universidad, José Barros Sierra, en respuesta por las acciones del gobierno contra los estudiantes, el movimiento estudiantil elaboró un pliego petitorio para solicitar cumplir cada una de las peticiones consideradas agravantes contra los estudiantes. De manera textual contenía lo siguiente:

“Los estudiantes exigimos a las autoridades correspondientes la solución inmediata de los siguientes puntos:

- Libertad de los presos políticos.*
- Destitución de los generales Luis Cueto Ramírez y Raúl Mendiola, así como también del teniente coronel Armando Frías.*
- Extinción del Cuerpo de granaderos, instrumento directo en la represión y no creación de cuerpos semejantes.*
- Derogación de los artículos 145 y 145 bis del Código Penal Federal (delito de disolución social) instrumentos jurídicos de la agresión.*
- Indemnización a las familias de los muertos y a los heridos que fueron víctimas de la agresión desde el viernes 26 de julio en adelante.*
- Deslindamiento de responsabilidades de los actos de represión y vandalismo por parte de las autoridades a través de la policía, granaderos y ejército.”²⁴⁹*

²⁴⁹ Óp. cit. en Ramón Ramírez “A la opinión pública”, El Día, 4 de agosto de 1968, *El movimiento estudiantil de México*, julio/diciembre de 1968, tomo II, México, Era, 1969, págs. 37-39.

La petición estudiantil llegó al Presidente de la República, quien atendió de manera indirecta el pliego petitorio, declarando lo siguiente con motivo de su IV informe de gobierno:

*“...agotados los medios que aconsejen el buen juicio y la experiencia, ejerceré, siempre que sea estrictamente necesario la facultad contenida en el artículo 89, fracción IV de la Constitución General de la República que, textualmente dice: “Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes... VI.- Disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente o sea del ejército terrestre, de la marina de guerra y de la fuerza aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación” Me apoyo, además en el sentido que tiene desde su origen el artículo 129 de la propia Constitución”.*²⁵⁰

Las primeras acciones provocaron una tensión en la sociedad mexicana y esferas del poder federal. Las movilizaciones sociales en forma pacífica como la *“manifestación silenciosa”* partió del Museo Nacional de Antropología e Historia a las 16 horas, para culminar en el Zócalo, el viernes 13 de septiembre; con la cual demostraron el repudio general a la injusticia y a la falta de libertades democráticas.

El desenlace ocurrió el 2 de octubre de 1968. Se convocó a los estudiantes en la Plaza de Tlatelolco con motivo de planear las siguientes acciones a la inauguración de los Juegos Olímpicos. El batallón Olimpia y soldados del ejército mexicano abrieron fuego en medio de la plaza. Las cifras del gobierno hablaban de 40 muertos, mientras los números de los estudiantes anunciaron cerca de 300 muertos.

Los intelectuales tomaron una postura referente a los sucesos del 2 de octubre; entre ellos Octavio Paz, dijo *“...que se trató de un acto de terrorismo puro y simple*

²⁵⁰ DÍAZ ORDAZ, Gustavo, *“Cuarto informe de gobierno. Mensaje político. Capítulo V del Informe”*. El Día, 2 de septiembre de 1968, cit. en Ramón Ramírez, *El movimiento estudiantil en México*, julio/diciembre de 1968, tomo II, México, Era, 1969, págs. 189-211.

*del Estado” dado que se trató de una “reunión pacífica de estudiantes, los sindicatos no estaban en huelga y ningún partido de oposición amenazaba al gobierno”.*²⁵¹

Las aportaciones del movimiento estudiantil tuvieron repercusión en la vida política del país. La elaboración del pliego petitorio se traducía en la petición atención de las demandas por un sector de la sociedad hacia al gobierno, así como las manifestaciones representaban el pleno ejercicio de la libertad de expresión. También se ampliaron los derechos políticos, por ejemplo, se consideró la edad de 18 años para votar y no la de 21 años. De cierto modo, el sistema político mexicano comenzó a liberalizarse democráticamente.

c) Reformas constitucionales de 1963 y 1977

Al paso de los años y el creciente descontento popular, llevó a la oposición partidista a ganar espacios dentro de las preferencias populares. Razón por la cual, el régimen priista, promovió reformas constitucionales de carácter electoral para dar la apariencia que México estaba en una plena democracia, a pesar que el funcionamiento no lo era.

La primera ocurrió en 1963²⁵², cuando se propuso modificar la integración del Congreso de la Unión, dando paso a la representación proporcional. Esta consistía en que, de los resultados obtenidos en las elecciones, los partidos políticos se les otorgarían diputaciones conforme al principio de representación proporcional, respecto al porcentaje de su votación obtenida. Por lo que, en las elecciones de 1964, el PAN²⁵³ logró obtener veinte diputados por representación proporcional. Los partidos, Popular Socialista (PPS) y el Auténtico de la Revolución Mexicana

²⁵¹ “[Entrevista a Octavio Paz en Le Monde]” El Día, 10 de septiembre de 1968, cit. en Ramón Ramírez, “El movimiento estudiantil de México”, julio/diciembre de 1968, tomo II, México, Era, 1969, pág. 48.

²⁵² ARREOLA Ayala, Álvaro, “Legislación Electoral y partidos políticos en la república mexicana 1917-1945”, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones en México, México, 2015, págs. 67-78.

²⁵³ SERRANO Álvarez, Pablo, “Prensa y oposición política en México”, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones en México, México, 2012, págs. 36-41.

(PARM), con cinco diputados. Lo que en suma representaría el 15.3% de la integración de la Cámara de Diputados, sería para la oposición.

Este hecho constituyó que los partidos políticos opositores obtuvieran fuerza en el escenario electoral y empezar a presionar al sistema político. Consideramos que, a partir de esta reforma electoral, el partido oficial del gobierno, empezó el declive del partido hegemónico, puesto que no tenían la totalidad absoluta como años anteriores. Al reflejarse tal situación, los detentadores del poder decidieron acortar la representación, aumentando los requisitos en el porcentaje. Tal descontento derivó que, durante la elección presidencial de 1970, se presentará un candidato único, emanado del partido del gobierno. Aunque por el Partido Acción Nacional se postuló a Efraín Luna, debido al endurecimiento de requisitos, no fue reconocido como candidato. Así, la elección se celebró por trámite y fue declarado ganador, José López Portillo.²⁵⁴

Para apaciguar el descontento, se promovió desde la presidencia de la república, impulsar una reforma que permitiera la apertura de los partidos políticos. Lo cual, llevó a promulgar en 1977, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. El punto toral de la reforma fue el incremento de la composición de la Cámara de Diputados de 300 miembros electos por el principio de mayoría y 100 diputados por el de representación proporcional. El reconocimiento de las organizaciones políticas, originó que nuevos actores políticos y opositores al gobierno, se constituyeran en nuevos partidos políticos. Lo que multiplicó el número de partidos, incorporando a Partido Demócrata Mexicano (PDM), Partido Comunista Mexicano (PCM)²⁵⁵ y el Partido Socialista de los Trabajadores (PST).

d) Sismos de 1985

Uno de los acontecimientos no previstos ni premeditados para acelerar la crisis del sistema de partido hegemónico, fueron los sismos del 19 y 20 de septiembre de

²⁵⁴ HORCASITAS Molinar, Juan, *“El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México”*, Ediciones Cal y Arena, México, 1991, pág. 61-68,

²⁵⁵ SEMO Enrique, *“100 años del Partido Comunista Mexicano”*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones en México, México, 2020, págs. 11-14.

1985. La tardía respuesta y falta de empatía del gobierno local y federal, originó que los ciudadanos se organizaran para realizar labores de rescate y reconstrucción. A este fenómeno social se le conoce como *sociedad civil*.

De acuerdo a las narraciones de Carlos Monsiváis²⁵⁶, la ineficacia del gobierno de Miguel De la Madrid, quien, paralizado ante la tragedia y el miedo de los ciudadanos a la burocracia, se organizaron inmediatamente para enfrentar los sismos de 1985. Los grupos sociales, “... se organizaron con celeridad, destreza, enjundia multclasista. Crean albergues, recolectan víveres, localizan personas, rescatan muertos y sobrevivientes de los escombros, organizan el tránsito”. A esto se le conoció como *Sociedad Civil*.

De acuerdo la narrativa de Jesús Ramírez Cuevas²⁵⁷, el gobierno estaba sumido en la confusión, no supo reaccionar ante la emergencia y no tenía un plan de reconstrucción. Una de las decisiones torpes, fue expropiar el 11 de octubre de 1985, cerca de cinco mil predios e inmuebles afectados por el sismo, por medio de un decreto presidencial. Lo que originó una movilización ciudadana hacia Los Pinos, obligando al presidente a corregir su decreto y publicarlo nuevamente el 21 de octubre de ese mismo año. De tal organización, nació la *Coordinadora Única de Damnificados (C.U.D.)*, que logró la firma del “*Convenio de Concertación Democrática*” con Manuel Camacho Solís, que comprometía al gobierno a construir cuarenta y cinco mil viviendas y reconstruir las Unidades Habitacionales de Tlatelolco. Una de las consecuencias políticas, fue la pérdida de fuerza del P.R.I. en las zonas afectadas por el temblor.

En la crónica de Jesús Ramírez Cuevas, retoma el testimonio de Raúl Bautista, quien dice lo siguiente: “... el temblor detono la participación ciudadana y rompió el mecanismo de control oficial. En 1988, la participación electoral masiva contra el PRI fue un terremoto político que sepulto al PRI en la ciudad”.

²⁵⁶ MONSIVAIS Carlos, “No sin nosotros. Los días del terremoto 1985-2005”, Ediciones Era, México, 2005, págs. 41-59.

²⁵⁷ RAMÍREZ Cuevas, Jesús, “Repercusiones sociales y políticas del temblor de 1985. Cuando los ciudadanos tomaron la ciudad en sus manos”, Diario La Jornada, N° 403, publicado el 11 de septiembre de 2005, México.

Y con justa razón, después de la disolución de la CUD, nacieron las *Asambleas de Barrios*²⁵⁸. Muchas de ellas se adhirieron al proyecto disidente de Cuauhtémoc Cárdenas en 1988 y otras sirvieron de base para la creación del Partido de la Revolución Democrática (PRD). A partir de 1988, el PRI perdió el control político de la Ciudad, hasta 1997, cuando pasó a formar parte del PRD con Cuauhtémoc Cárdenas como Jefe de Gobierno.

El último movimiento que originó el quiebre en la esfera de poder en el PRI ocurrió en 1987. Con la sucesión presidencial y las aspiraciones de Cuauhtémoc Cárdenas, hijo del General Lázaro Cárdenas, quien mantuvo los ideales de la revolución, pero contrarios a la nueva ideología del PRI. Fue desplazado por el joven tecnócrata²⁵⁹, Carlos Salinas de Gortari. Con ello, se provocó la escisión partidista más representativa en la historia del partido hegemónico. Sumando a personalidades como Porfirio Muñoz Ledo e Ifigenia Martínez, así como partidos políticos de oposición, reunidas en la candidatura de Cárdenas. Por ello se creó el Frente Democrático Nacional, que presentó como candidato opositor a Cuauhtémoc Cárdenas, representando al PMS, PARM, Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN) y el PPS.

El resultado de las elecciones el 6 de julio de 1988, dio como vencedor a Carlos Salinas de Gortari. En medio de sospechas de fraude y la *caída del sistema*²⁶⁰ en el cual daba por ganador a Cárdenas, sentó las bases de un gran descontento social en el país. El presidente electo, carecía del elemento primordial del líder del sistema político, el carisma y legitimidad.

²⁵⁸ CERVANTES V. Margarita, (Coordinadora), *“De la utopía a la acción. Seis experiencias de promoción popular”*, Universidad Iberoamericana, México, 1995, págs. 22-23.

²⁵⁹ MEYEMBERG, Yolanda y Reveles Francisco, *“La Campaña Electoral de Cuauhtémoc Cárdenas (del 15 de octubre de 1987 al 6 de julio de 1988)”*, Revistas UNAM, pág. 57. Consultado en [file:///C:/Users/cesar/Downloads/60000-174014-1-SM%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/cesar/Downloads/60000-174014-1-SM%20(1).pdf)

²⁶⁰ AZIZ NASSIF, Alberto y Molinar Horcasitas, Juan, *“Los resultados electorales, México, el 6 de julio de 1988: segundo informe sobre la democracia”*, Siglo XXI Editores, México, 1990, págs. 89-94.

2.1.4 Alternancia

El inicio de la alternancia política en México, se debió a un entramado jurídico y político. En el aspecto normativo, se aprobaron reformas que reestructuraron el diseño institucional del sistema político mexicano, en materia electoral. Respecto al tema político, la celebración de negociaciones de cesión de puestos públicos y estados de la república, con el fin de obtener la legitimidad presidencial y colaborar de cerca con la oposición, principalmente, el PAN.

En 1988, se promulgaron reformas en materia electoral para otorgar certidumbre a los procesos electorales del gobierno. Se creó un Código Electoral que marcó el inicio de la separación de la actividad electoral al Estado. Lo cual dio paso a un organismo integrado por ciudadanos. Institucionalizando la participación ciudadana a través de la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) en 1990²⁶¹. Con las atribuciones de vigilar las elecciones federales, dar validez de las mismas y regular los procesos de campaña.

La segunda reforma de gran calado en el sistema político mexicano fue en materia del Poder Judicial en 1994²⁶². En ella se reorganizó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus órganos jerárquicos inferiores. Asimismo, se ampliaron los medios de control de constitucionalidad a favor de ciudadanos y los estados de la república. En resumen, podemos mencionar²⁶³;

- La reducción a once ministros en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

²⁶¹ BECERRA Chávez, Pablo Javier, *"El Instituto Federal Electoral. La ruta de las reformas recientes y la agenda actual"*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2003, págs. 44-48.

²⁶² RÍOS Figueroa, Julio, en *"Veinte años no es nada. La Suprema Corte y la justicia constitucional antes y después de la reforma judicial de 1994"*, Centro de Estudios Constitucionales de la SCJN, México, 2018, págs. 499-505.

²⁶³ *"Decreto que se declaran reformados diversos artículos de la constitución (89) en el cual se reforma al Poder Judicial y en el cual el poder ejecutivo procede a nombrar a los nuevos ministros"*, Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 31 diciembre 1994.

- La modificación de periodos en el encargo de ministro y la forma de designación por parte de los poderes ejecutivo y legislativo.
- La inclusión de medios de control constitucional como la *facultad investigadora* y el *juicio de protección de los derechos políticos y electorales del ciudadano*.

Después de las elecciones de 1994, se creó un ambiente de incertidumbre en la elección presidencial. El Presidente Ernesto Zedillo anunció la necesidad de una reforma electoral. La ciudadanía e intelectuales organizados también exigían al gobierno cumplir el compromiso político de la democratización.

La posición del Presidente Ernesto Zedillo fue siguiente:

“Esta iniciativa propone reformas a las instituciones electorales y a la representación política en las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, para dar cauce normado y definitivo a la imparcialidad y confiabilidad de las contiendas electorales, así como a la solución jurídica de las controversias que surjan.

*A la vez, se fortalece la presencia ciudadana en la toma de decisiones de los órganos electorales para dar plena vigencia a los principios de independencia, objetividad y certeza que deben de regir los comicios”.*²⁶⁴

La iniciativa presidencial se aprobó y promulgó en 1996. Los cambios constitucionales y legales otorgaron a la ciudadanía mayor poder en materia electoral. Se le permitió participar en la elección, vigilancia y organización de los procesos electorales. También se transformó el entonces IFE en un órgano autónomo y público, integrado por ciudadanos sin filiación política.

Retomando el año de 1994, significó los últimos intentos de ejercicio de prácticas políticas del partido hegemónico. La designación presidencial creó un entramado

²⁶⁴ “Palabras del Presidente Ernesto Zedillo sobre la reforma electoral”, Proceso, núm. 1030, 28 de julio de 1996, págs. 34-35.

personal entre el candidato del presidente, Luis Donald Colosio Murrieta²⁶⁵ y el candidato con carisma, Manuel Camacho Solís. La elección recayó en Colosio, pero terminó anticipadamente el 23 de marzo de 1994, con su asesinato en Lomas Taurinas. Lo que provocó un ambiente de zozobra, incierto y hasta con miedo en el ámbito político.

El año de 1994, representó la crisis en su máximo esplendor para el PRI. Por un lado, tenía un conflicto en el sur del país, con el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN)²⁶⁶. Y a finales del año, se produjo una crisis económica que causó el descontento de las clases sociales del país. Esto se sumó a la conciencia social de recurrir a otras opciones políticas a nivel regional. Por otra parte, las victorias electorales en Baja California, Chihuahua, Guanajuato y Jalisco por parte de Acción Nacional, así como el Distrito Federal por parte del PRD, contribuyeron a la democratización federalista. Anteriormente, el control político hegemónico en los tres niveles de gobierno pertenecía al PRI.

Para Alonso Lujambio, esta etapa constituye un Gobierno dividido, donde el partido político que llevó al Presidente de la República, no tenía mayoría en el Congreso de la Unión, así como el apoyo de algunos estados de la república. Lo mismo ocurrió con las gubernaturas donde gobernó la oposición. De esta forma se acentuó una crisis política que abrió espacios a la democracia.²⁶⁷

En el año 2000 se celebraron elecciones presidenciales, Vicente Fox Quezada²⁶⁸, de la Coalición "*Alianza por el Cambio*", integrada por el PAN y el PVEM, ganó la

²⁶⁵ "El asesinato de Colosio, un insulto a la Patria", Diario de Colima, Viernes 25 de marzo 1994, consultado en línea en <http://www1.ucof.mx/hemeroteca/pdfs/250394.pdf>

²⁶⁶ TELLO Díaz, Carlos, "*La rebelión de las cañadas: origen y ascenso del EZLN*". Cal y Arena, México, 2000, págs. 245-296.

²⁶⁷ LUJAMBIO, Alonso (Ed), *Gobiernos divididos en la federación mexicana*, México, UAM/IFE/ Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Política, 1996, pág. 188.

²⁶⁸ REVELES Vázquez, Francisco, "*La victoria de Vicente Fox y del Partido Acción Nacional en las elecciones del 2000*", Revista Estudios Políticos, Número 24, Sexta Época, mayo-agosto 2000, págs. 10-18.

Presidencia de la República frente al candidato del PRI, Francisco Labastida Ochoa. De esta manera, el titular del Ejecutivo fue emanado de la oposición partidista, lo cual significó un cambio en la vida democrática del país²⁶⁹. Uno de los factores de la derrota del PRI, consistió en la democratización de la elección del candidato presidencial, lo que provocó la escisión de grupos afines al partido.

Mientras en el año 2006, la sucesión presidencial del gobierno de la alternancia, culminó en un conflicto poselectoral²⁷⁰. El margen de diferencia fue menos del uno por ciento entre los candidatos Felipe Calderón y Andrés Manuel López Obrador, originó que las elecciones nuevamente fueran materia de escrutinio público bajo la sospecha de fraude electoral. Lo que provocó que el presidente electo, Felipe Calderón, careciera de legitimidad política. Durante su sexenio, se pudo observar que el funcionamiento y colaboración con un poder legislativo, integrado de forma tripartita partidista, no daba resultados. Por lo que en materia legislativa hubo una parálisis que obstaculizó su actuar. La solución propuesta fue promover una nueva reforma electoral que endureció la vigilancia y desarrollo del proceso electoral.

La segunda alternancia²⁷¹ sucedió con la victoria y el virtual regreso del PRI, a la presidencia de la república. Conforme a la experiencia sexenal pasada, Enrique Peña Nieto convocó a una unidad política que llevó a la firma del Pacto por México, por los principales partidos políticos de México. De forma provisional, funcionó y aunque fue un estilo de gobierno la cohabitación con la oposición, en vísperas de la sucesión presidencial, hubo un quiebre.

Llegando a la época actual, con el triunfo del candidato de MORENA, Andrés Manuel López Obrador en la presidencia de la república, representó la tercera

²⁶⁹ SALAZAR, Luis, *“Alternancia y transición de la democracia”*, Ediciones Cal y Arena, Primera edición, México, 2001, pág. 48.

²⁷⁰ SALMERÓN Sanginés, Pedro, *“El fraude electoral de 2006”*, Diario La Jornada, México, publicado el 20 de agosto de 2019.

²⁷¹ ESPINOZA Santiago, Compilador, *“Las elecciones federales de 2012”*, BUAP, México, 2017, págs.8-21.

alternancia. Los resultados electorales, dieron al presidente electo, una mayoría en el Congreso de la Unión con la suma de sus aliados en la coalición electoral, el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Encuentro Social (PES). Los datos de la jornada electoral también reflejaron un porcentaje de votación a favor de un candidato, que no se había registrado desde la elección presidencial de 1988 con el 50% para Carlos Salinas de Gortari. El presidente Andrés Manuel López Obrador alcanzó el 53.19%²⁷² conforme al conteo final y validez de la autoridad electoral.

Con tres años en el ejercicio de su mandato presidencial, Andrés Manuel López Obrador no ha enfrentado una oposición política que lo obstaculice. Las reformas constitucionales que le permiten entablar su estilo de gobierno, han sido aprobadas, tales como una nueva reforma en materia educativa, laboral y energética que se negociaron con el Pacto por México.

A su vez, decisiones como la cancelación del Nuevo Aeropuerto en Texcoco, supresión de las pensiones presidenciales y el combate a la corrupción²⁷³, conforme a los sondeos públicos, el presidente Andrés Manuel cuenta con un respaldo de los ciudadanos superior al 70% de aprobación en su gestión. No podemos decir que hay un retroceso, pues el papel del presidente ha marcado una *sana distancia* con su partido político y respetando la autonomía de los demás poderes. En el caso del judicial, ha recurrido para la resolución de temas controvertidos, como la aprobación de la pregunta de consulta popular, admisión de controversias constitucionales, así como acciones de inconstitucionalidad a decretos presidenciales, así como de temas de organismos autónomos como el INE contra la asignación de recursos presupuestales.

Reiteramos que estamos frente a una oposición política débil, que no sufre de represión y desaparición de la misma, desde las esferas de la presidencia de la

²⁷² URRUTIA Alonso y Jiménez Néstor, “Conteo rápido revela que AMLO tuvo 53% de los votos” Diario La Jornada, publicado el 2 de julio de 2018.

²⁷³ HERNÁNDEZ Julio (Coordinador), “Los desafíos de la 4T. El México que se avecina”, Editorial HarperCollins, México, 2021, págs. 58-64.

república. Hablaremos que hay una regresión al sistema político de partido oficial hegemónico, cuando exista un uso discrecional de facultades presidenciales, que influyan o dominen decisiones tanto del poder judicial como del legislativo. Y a su vez, sea el presidente quien designe directamente a los candidatos a los puestos de elección popular.

2.2 FORMA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO

Conforme al título tercero de la Constitución mexicana vigente, en su capítulo tercero, desarrollaremos en cuatro puntos, el estudio del presidencialismo mexicano. Respecto al primero, referiremos la integración sobre en quien recae la responsabilidad de la titularidad del poder ejecutivo. Lo que lleva al segundo punto, los casos de ausencia temporal y permanente y la solución que la misma norma constitucional plantea. En tanto un tercer punto, estructura la forma de elección del presidente de la república y finalmente, el cuarto, hace referencia al ejercicio de sus facultades para sus funciones de administración y complementariamente, la interacción de colaboración frente a los demás poderes.

2.2.1 Integración

Conforme a la teoría de la división de poderes de Juan Jacobo Rousseau²⁷⁴, se recomienda que el poder ejecutivo se deposite en una persona. La razón obedece a que cuenta con mayor experiencia en el gobierno y ante una eventualidad imprevista, el titular actuará de forma inmediata. Por lo que se evita que sus funciones se consulten y alcancen un conceso, tal como ocurren en el régimen parlamentarista.

Los antecedentes en México, hacen referencia que quien encabeza el poder, sea una persona, cuyo control e influencia, dominan el escenario público. Desde la época prehispánica, por ejemplo, la sociedad mexicana, estaba bajo el mando del Tlatoani. Durante la conquista, se nombró un virrey enviado del Reino de España.

²⁷⁴ ROUSSEAU Juan Jacobo, *“El Contrato...”*, cit. pág. 112.

Ya como México independiente, se estableció depositar el poder ejecutivo en un presidente y un vicepresidente en caso de ausencia. Aun en los dos intentos de imperio en México, la titularidad recayó en una persona.

Aunque en el siglo XIX, con las constantes rebeliones y reelecciones inmediatas como las de Antonio López de Santa Ana²⁷⁵, se habló de la figura de vicepresidente. Ambas figuras no podían cohabitar al mismo tiempo, aunque formaran parte del mismo ejercicio de poder. La principal función del vicepresidente era la de sustituir al presidente en los casos de renuncia o muerte del mismo. Como antecedente, nos remitimos a la presidencia de Vicente Guerrero y vicepresidencia de Anastasio Bastamente, así como la de Antonio López de Santa Ana con Valentín Gómez Farías. La última relación dual se dio entre Porfirio Díaz y Manuel González.

La actual estructuración del poder ejecutivo se estableció en la Constitución de 1917, que reformó a la 1857. Así, el artículo 80 constitucional señala que el ejercicio Supremo del Poder Ejecutivo Federal se deposita en una persona, el cual se denominará *Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*. Bajo el carácter de ser un representante popular, por la forma en la que es elegido.

Conforme a la integración de la figura presidencial, en él recaen las dos funciones de jefe de Estado y jefe de gobierno²⁷⁶. En la primera, la Constitución le otorga facultades de representación ante los Estados extranjeros y poder para suscribir instrumentos de cooperación. En tanto, como jefe de gobierno, el presidente de la república encabeza y dirige la administración pública federal.

De acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal²⁷⁷, la administración pública será el conjunto de dependencias a cargo del presidente de la república, para la atención de asuntos que competen al ejecutivo. Para ello, se dividirá en dos sectores, central y paraestatal.

²⁷⁵ GONZÁLEZ Pedrero, Enrique, "País de un solo hombre: el México de Santa Anna. Vol. I. La ronda de los contrarios", Fondo de Cultura Económica, México.

²⁷⁶ NOHLEN Dieter, "El presidencialismo renovado", Nueva Sociedad, Ciudad de Caracas, 1998, págs. 37-45.

²⁷⁷ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, última reforma 11 enero 2021, consultada en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_110121.pdf

La administración centralizada estará integrada por las veintiséis Secretarías de Estado, la Oficina de la Presidencia, la Consejería Jurídica y los órganos reguladores coordinados en materia energética²⁷⁸. Los nombramientos de los titulares de estas dependencias públicas, son una facultad exclusiva del presidente, por lo que responden directamente a su investidura.

Respecto de las Secretarías de Estado, serán diecinueve integrantes, sumando veinte con la incorporación de la Oficina de la Presidencia. El principio de jerarquización solo es hacia el ejecutivo, pues entre ellas, tendrán el mismo rango. En tanto, la materia de competencia para su labor, le será otorgada por el presidente, rigiéndose a través de su ley orgánica para su organización y mejor funcionamiento.

La administración paraestatal, se compondrá de organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, instituciones nacionales y auxiliares de crédito y los fideicomisos. La importancia de esta segunda rama de organización administrativa consiste en la persecución de un bien económico por parte del Estado hacia un grupo social determinado.

Durante la época de Lázaro Cárdenas a Miguel de la Madrid, el Estado Mexicano contó con empresas para obtener bienes económicos. Entre ellas destaca, la banca privada, telecomunicaciones, sectores sindicales como el ferrocarrilero, electricista, transporte, industrial, minero y petrolero, entre otros.

2.2.2 Suplencia presidencial ²⁷⁹

En el caso de que se encuentre vacante la titularidad de la presidencia de la república, la Constitución en su artículo 84²⁸⁰, nos hace mención sobre la forma en que se deberá resolver su ausencia. Para ello, se debe emitir una declaración de

²⁷⁹ Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, “*Suplencia presidencial*”, Senado de la República, México, 2002, pág. 18

²⁸⁰ Constitución Políticas de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma 11 marzo 2021, consultada en

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf

ausencia, para dar inicio con el procedimiento y una vez resuelto, emitir un nombramiento temporal o convocar nuevamente a elecciones presidenciales. En los regímenes de gobierno presidencial, en este caso, México, la falta del presidente de la república no implica la destitución de los secretarios de Estado. Mientras en los gobiernos parlamentarios, provoca la remoción de sus integrantes. Esto se debe a la preponderancia del ejecutivo sobre los demás poderes, al margen de la norma. Conforme a la lectura del artículo 84 constitucional, la ausencia del presidente tiene tres causales.

- La primera, por enfermedad grave o muerte, lo que genera una ausencia absoluta.
- La segunda ocurre cuando presenta la renuncia al cargo, solo en caso de gravedad, calificándose como tal la enfermedad. Cabe recordar que el cargo de presidente, es irrenunciable.
- La tercera, cuando es destituido del cargo por razones de proceder el juicio político o haber sido aprobado por la ciudadanía, la revocación de mandato.

La falta del presidente de la república se calificará de dos formas. Será de carácter absoluta cuando no haya posibilidades de que se reintegre a sus funciones. Mientras las ausencias temporales, de acuerdo al artículo 88 constitucional, podrán ser por un tiempo de siete días naturales, con motivo de ausentarse dentro del territorio nacional para tratar asuntos en el exterior. En caso de requerir más días, deberá notificarse a la Cámara de Senadores en donde expondrá sus motivos²⁸¹. Cuando se es falta absoluta, inmediatamente se procede a nombrar un sustituto. En el caso de la ausencia temporal, solo es necesario dejar a un encargado de despacho, sin las facultades de remover o nombrar secretarios de Estado.

La sustitución presidencial se clasifica en cuatro clases:

²⁸¹ *“Decreto por el que se reforma el artículo 88 constitucional, que permite al presidente de la república ausentarse hasta por siete días fuera de territorio nacional, informando a la Cámara de Diputados y si se rebasa el periodo, se informará a la Cámara de Senadores”*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 agosto 2008.

- Si la ausencia del presidente ocurre dentro de los primeros dos años del inicio del periodo sexenal, deberá convocarse nuevamente elecciones presidenciales para que sea elegido una persona que culmine el mandato presidencial inconcluso.
- Si la ausencia del presidente ocurre durante los dos últimos años del mandato presidencial, corresponderá al Congreso de la Unión nombrar a una persona que culmine el mandato presidencial. En este supuesto, no se convocará a nuevas elecciones.
- Dentro del proceso de designación del sustituto presidencial, la titularidad del poder ejecutivo deberá recaer en una persona que se denominará presidente provisional, quien solo encabezará la presidencia, en tanto se convocan elecciones en un periodo no mayor siete meses o se designa a un sustituto, en tanto se reúne el Congreso de la Unión en Colegio Electoral.
- En caso de no haber sido calificada la elección presidencial al treinta de octubre, día de la toma de protesta; para que no quede vacante la titularidad del poder ejecutivo, será ocupada por el Presidente del Congreso de la Unión, hasta en tanto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial, califica la elección presidencial o toma una nueva determinación al respecto; como la convocatoria de nuevas elecciones.

En el caso de la presidencia provisional, esta podrá recaer en el presidente del Congreso de la Unión, cuando se trate por falta absoluta. En tanto, en el supuesto de ocurrir la revocación de mandato, la responsabilidad será otorgada al titular de la Secretaría de Gobernación. En cualquier caso, el presidente provisional deberá entregar un informe de actividades durante el tiempo de su encargo y tiene prohibido realizar nombramiento o remoción de los integrantes del gabinete presidencial.

En tanto el procedimiento²⁸², para los casos de ausencia absoluta o por revocación de mandato, será genérico. Será el Presidente del Congreso de la Unión quien sea notificado cuando ocurra la ausencia. Inmediatamente se designará un presidente

²⁸² GONZÁLEZ Chávez, Jorge, *"Ausencias del presidente de la república"*, Servicio de Investigaciones y Análisis, Cámara de Diputados, México, 2018, págs. 18-19.

provisional. Si la ausencia ocurre dentro de los primeros dos años, el Congreso deberá emitir una convocatoria para celebrar de nueva cuenta elecciones presidenciales, bajo la dirección del INE.

En un plazo no mayor a siete meses, se elegirá a un nuevo presidente, quien haya resultado ganador por mayoría simple en las urnas y se declare la validez de las elecciones por el Tribunal Electoral. Pero si la ausencia ocurriera los dos últimos años del periodo presidencial, se procederá a notificar al Congreso de la Unión para que este se constituya en Colegio Electoral y designe a un presidente sustituto.

Retomado la ausencia presidencial, esta puede ocurrir cuando una vez celebrada las elecciones presidenciales, el Tribunal Electoral Federal, no declarará ganador de entre los candidatos presidenciales. Esto como consecuencia de la resolución de recursos jurídicos de impugnación en materia electoral o que no se determine con claridad quien resultó ganador.

En este caso, la interpretación de la reforma constitucional y la exposición de motivos, el presidente de la república en turno, deberá culminar su mandato presidencial. Del mismo modo, su gabinete deberá fenecer sus actividades por el periodo presidencial establecido. Por lo que no existirá al día de la toma de posesión, un titular de la Secretaría de Gobernación.

Por ende, quien debe asumir la titularidad del Ejecutivo y por excepción a la norma y principio de concurrencia del depósito de dos poderes en una persona; será el Presidente del Congreso de la Unión. El cual, conforme a la Ley Orgánica, será el presidente del Senado. Y siguiendo las disposiciones por ausencia absoluta, no deberá permanecer en el cargo por más de noventa días. Por lo que el Tribunal Electoral deberá actuar con inmediatez para resolver tal vacante presidencial.

La configuración mostrada en el párrafo anterior²⁸³, conforme a la norma constitucional, es producto de la reforma constitucional del diez de febrero de 2014

²⁸³ "Decreto por el que reforman diversas disposiciones entre ellas al artículo, 83, 84, 85, 87, 89; las cuales forman la reforma política que incorpora mecanismos de democracia indirecta (iniciativa ciudadana, consulta popular) y establece la nueva modalidad de toma de protesta del presidente de la república, ya no siendo obligatorio acudir al Congreso de

en materia política en la cual se modificó la redacción del artículo. Aunque los transitorios mencionan que debe ser expedida una legislación reglamentaria, esta no ha sido emitida.

2.2.3 Proceso de elección presidencial

Conforme al artículo 35 constitucional, es un derecho ciudadano poder ser candidato a puestos de representación popular. El cargo de presidente de la república es uno de ellos, por lo que deben seguirse las reglas electorales previstas para su designación. El artículo 81 constitucional, establece que el titular del poder ejecutivo tendrá que ser electo mediante una elección directa. Por lo que deberá seguirse el procedimiento establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Conforme a la legislación electoral, en la elección federal, se elegirá a un individuo denominado Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Será electo por un periodo de seis años y bajo el principio de mayoría relativa. Es decir, del total de los participantes inscritos en la lista nominal de electores, será declarado ganador quien obtenga mayor porcentaje de votación.

Para presentarse como candidato, sea bajo las siglas de un partido político o de forma independiente, tendrá que cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 82 constitucional, que a la letra dice:

Artículo 82. Para ser Presidente se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años.²⁸⁴

la Unión y modificar los supuestos en los que operara el caso de presidente sustituto, interino y provisional”, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 09 agosto 2012.

²⁸⁴ “Decreto que reforma la fracción I del artículo 82 constitucional que modifica el requisito para presidente de la república, donde el candidato debe ser hijo de padre y madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años. Ahora solo basta ser

- II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;
- III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección.
²⁸⁵La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia.
- IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;
- V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección;
- VI. No ser Secretario o subsecretario de Estado, Fiscal General de la República, ni titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y
- VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.

Como nota adicional a la fracción VII, del citado artículo, inhabilita jurídicamente a las personas que hayan ocupado el cargo de presidente provisional, interino y sustituto. Conforme a un siguiente apartado, mencionaremos más adelante, las reformas que han modificado la redacción original del artículo en comento.

La siguiente etapa de la elección presidencial²⁸⁶ consiste en los actos preparatorios para el inicio de la jornada electoral. Se cuentan con treinta días antes del inicio formal de las campañas, para que los precandidatos convenzan a los militantes de su partido político. Esta se conoce como precampaña.

Una vez electo por sus partidos políticos, se da inicio formal a la campaña electoral con el registro formal del candidato ante el INE. Este órgano será el encargado de vigilar el desarrollo de las campañas y brindar espacios en los medios de

hijo de padre o madre mexicanos de nacimiento", Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 01 julio 1994.

²⁸⁵ "Decreto que reforma la fracción III del artículo 82 constitucional que agrega la salvedad sobre la ausencia de hasta por 30 días fuera de territorio nacional sobre el requisito de residencia como requisito para ser presidente de la república, el cual solicita haber residido un año completo al día anterior a la celebración de la elección", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 agosto 1993.

²⁸⁶ "Manual del proceso electoral federal", Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2011, consultado en https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/manual_proceso_federal.pdf

comunicación para su promoción. El candidato puede ser postulado por un partido político o una coalición electoral, conformada por dos o más partidos y previa aprobación ante el INE. La fecha de inicio será del 15 al 22 de febrero para el registro de candidatos. Mientras que la duración de las campañas será de noventa días. Estas iniciarían al día siguiente del último día de registro de candidatos y culminar tres días antes de la votación.

Una vez iniciada la emisión de la votación de los ciudadanos, los representantes de casilla deberán realizar el escrutinio y cómputo de la votación recibida. Terminado la actividad, se asentará en un acta con la firma de los representantes de los partidos políticos y enviar el resultado a los Consejos Distritales del Instituto, para realizar el conteo de las secciones electorales por cada distrito electoral (300). La suma de los votos emitidos será dada a conocer por el presidente del INE en un mensaje a la nación, presentado como conteo rápido.

Una vez realizados los conteos con certeza, el INE comunicará los resultados oficiales de la elección presidencial. Si hay inconformidades, tendrán derecho a impugnar la resolución del Instituto ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Una vez resueltas las controversias electorales, el Tribunal emitirá la declaratoria de validez de los resultados de la elección presidencial y otorgar la constancia de mayoría al candidato ganador, convirtiéndolo en presidente electo, hasta la toma de posesión el 30 de octubre.

2.2.4 Clasificación de las facultades presidenciales

El carácter predominante del presidente de la república, deriva del diseño jurídico de sus facultades constitucionales²⁸⁷. En ella se establecen la competencia del ejercicio de sus funciones y la estrecha colaboración que cuenta con el poder legislativo. Por ello, las facultades establecidas en el artículo 89 constitucional, podemos clasificarlas en tres grupos.

²⁸⁷ TENA Ramírez, Felipe, *"Derecho Constitucional Mexicano"*, Porrúa, México, 1995, págs. 195-201.

a) Facultades de carácter ejecutivas

La naturaleza de estas facultades, son de carácter administrativo. Como lo hemos mencionado en el apartado 2.2.1, el presidente encabeza la administración pública. Por ello, debe integrar un gabinete presidencial, en su carácter de jefe de gobierno y nombrar a sus secretarios de Estado, así como los titulares de la administración paraestatal y de los órganos dependientes de su gobierno. La facultad de nombramiento, también implica que el presidente podrá remover, conforme a la ley, a sus secretarios de Estado, quienes son responsables ante él. Aunque los secretarios pueden ser llamados a comparecer ante el poder legislativo, no pueden ser destituidos ni censurados, como ocurre en los regímenes parlamentarios.

La facultad de colaboración con el poder legislativo de nombrar a ministros de la Suprema Corte de Justicia, concurre de la siguiente forma. El Presidente presenta al Congreso de la Unión, una terna de candidatos para que sean elegidos, por votación de dos terceras partes de los presentes, a un ministro. De alcanzarse la votación requerida, el presidente propone y el Congreso a través de la Cámara de Senadores, dispone del nombramiento.²⁸⁸

Siguiendo con el carácter de jefe de gobierno, el poder ejecutivo es designado como Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas. Una de las tareas de su investidura, es la preservación de la seguridad interior y exterior del Estado. Por lo que los cuerpos armados de seguridad, seguirán los lineamientos para encabezar las estrategias que les encomiende el presidente de la república.

Conforme a lo anterior, da paso a facultades que le dan el carácter de jefe de Estado. La principal, es la celebración de tratados e instrumentos jurídicos internacionales en representación del Estado Mexicano. Con lo cual, es el representante ante los demás países y organizaciones del exterior. En el caso de

²⁸⁸ "Se promulga la ley que reforma a los artículos 73, 74, 76, 79, 89, 94, 96, 97, 98, 99, 100 y 111 de la constitución, que le permite nombrar en conjunto con el poder legislativo, a los integrantes del poder judicial", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 agosto 1928.

conflictos contra otras naciones, él tiene la facultad, previa aprobación del Congreso de la Unión, de declarar la guerra a otros países, tal como sucedió en 1943 en el sexenio de Manuel Ávila Camacho.

Finalmente, el presidente cuenta con facultades de carácter económico²⁸⁹. Él es responsable de dirigir la política económica del país, a través del diseño del presupuesto de egresos e ingresos anual, que se aprueba en la Cámara de Diputados. En ella se establecen las medidas e incentivos para la actividad económica del país. Y, cuenta con la facultad de ser el rector de la disposición de recursos naturales con los que cuenta la nación. Pues a través del otorgamiento de concesiones y habilitación de zonas estratégicas, determina si cuenta con la participación de particulares para la explotación de recursos naturales o en su papel de Estado rector, participa directamente en las actividades de aprovechamiento, como interventor estatal.

b) Facultades de carácter legislativo

Las facultades con naturaleza legislativa²⁹⁰, constituyen para el sistema político mexicano, un sistema de pesos y contrapesos entre el poder ejecutivo y el legislativo. En primer lugar, el presidente de la república cuenta con el derecho de iniciativa preferente. Conforme a la reforma ya citada del 10 de febrero de 2014, el presidente podrá ejercer el derecho preferente de presentar dos iniciativas al iniciar el año legislativo, para ser aprobadas o rechazadas, de forma rápida.

El carácter de preferente se otorgó después de una época entre 2006 y 2012, donde las iniciativas presidenciales no se les daba trámite o eran desechadas por falta de consenso político. Esto representó un fortalecimiento para el presidente, pero también un debilitamiento en su liderazgo, en el caso de no ser aprobadas por la legislatura en turno.

²⁸⁹ CARPIZO, Jorge, “Estudios constitucionales”, Porrúa, México, 2012, Págs. 246-249.

²⁹⁰ UGALDE Luis Carlos, “Relaciones Ejecutivo-Legislativo en México: El caso del veto presidencial”, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, UNAM, México, 2002, págs. 646-648.

La facultad del veto presidencial, se encuentra establecido en el Título Tercero de la Constitución, capítulo II referido al poder legislativo en su sección segunda correspondiente a la iniciativa y formación de las leyes. Por lo que podemos deducir, que las observaciones del presidente, son un control a la actividad del Congreso de la Unión.

Una vez realizado el procedimiento legislativo, consistente en la presentación de la iniciativa legislativa por los sujetos enunciados en el artículo 71 constitucional, se ingresará a la Cámara de origen bajo el principio de indistinción²⁹¹. En ella se dictaminará el proyecto, discutirá y aprobará para su envío a la cámara revisora. Si no existiesen observaciones por esta, se votará para su declaratoria de aprobación camara²⁹². Y es a partir de aquí, donde estudiamos el siguiente precepto constitucional, el cual cito:

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos, modo de proceder en las discusiones y votaciones:

C. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá de ser discutido de nuevo por esta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.

²⁹¹ Principio de indistinción camara, es aquel referido a presentar en un sistema bicameral, la iniciativa de ley por los sujetos facultados en la constitución. Quien recibe la iniciativa se convierte en cámara de origen si es aprobada, pasara a una Cámara Revisora. Ver la obra de Onesandro Trejo.

²⁹² Es el efecto jurídico de la votación mayoritaria de los legisladores en sentido afirmativo. Ver la obra de Onesandro Trejo.

Ahora bien, la palabra veto no viene referida literalmente en inciso C, del precepto constitucional citado, donde se fundamenta. En cambio, dice, *serán las observaciones del titular del ejecutivo a el proyecto de ley o decreto*, siendo desechado todo o parcialmente. Por lo cual identificamos que el veto será total o parcial. En el caso de ser parcial, se devolverá a la cámara de origen para que inicie de nueva cuenta el procedimiento legislativo.

Asimismo, el precepto constitucional nos indica que las observaciones del presidente, podrán ser superadas cuando ambas cámaras lo voten por las dos terceras partes, del número total de los presentes. Por lo cual, volverá al ejecutivo para su promulgación. Continuando con el artículo, en su último párrafo ofrece un trabajo de colaboración entre los sujetos involucrados. Pues mientras las legislaturas en su respectivo ámbito de competencia, aprueban o no, las modificaciones constitucionales, el Congreso de la Unión llevará el conteo de las legislaturas locales hasta lograr contabilizar la mayoría de diecisiete, formando una mayoría simple.

Aquí identificamos dos tipos de veto presidencial; de carácter total cuando el desechamiento del proyecto de ley o decreto enviado por el legislativo al ejecutivo. Y parcial, cuando las observaciones que realice el presidente, solo se refieran a una parte del proyecto presentado en la cámara de origen.

Mario Amparo Casar menciona que existe un tercer tipo de veto presidencial, denominado *veto de bolsillo*²⁹³, consistente en el olvido del Presidente, de firmar el decreto o proyecto de ley, lo cual dice, se realiza de manera intencional.

Nosotros consideramos que el veto no es un acto de censura, porque tiene efectos suspensivos, pues en caso de repetirse a pesar de las observaciones, puede superarse con la votación de las dos terceras partes. Asumimos que el veto

²⁹³ CASSAR, Ma. Amparo, "Los frenos y contrapesos a las facultades del ejecutivo; la función de los partidos políticos, el judicial, el legislativo y la administración pública", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2009, pág. 407.

presidencial es un control puramente político de frenos y contrapesos que evita un exceso legislativo en determinados casos del Congreso de la Unión.

Una vez culminado el proceso de formación y aprobación de leyes, el presidente cuenta con la facultad de publicación de la legislación. Con ello, el resultado del trabajo legislativo, debe pasar a revisión de la Consejería Jurídica del Presidente para la promulgación correspondiente en el Diario Oficial de la Federación y darle la formalidad requerida al acto legislativo.

Para concluir el apartado de naturaleza legislativa, hacemos referencia al artículo 29 constitucional, cuando sea declarado un *Estado de Emergencia*, podrá reunirse el poder legislativo y ejecutivo en una sola persona. Como lo mencionamos en nuestro apartado 2.1.1, que, conforme a la teoría de Juan Jacobo Rousseau, se recomienda que el poder ejecutivo sea unipersonal, para que la toma de decisiones en casos de emergencia, sea rápida.

Un *estado de emergencia*²⁹⁴ sucede cuando se enfrenta un desastre natural, haya un riesgo que ponga en peligro la salud pública o exista una amenaza de invasión extranjera. El presidente de la República consultará con el poder judicial, su gabinete y el Fiscal de la República, si la situación de peligro amerita otorgar tal calificativo.

La facultad extraordinaria del presidente consistirá en decretar las medidas necesarias²⁹⁵ para la protección de la nación. Esto incluye la promulgación de ordenamientos jurídicos, sin la necesidad de agotar el proceso legislativo ordinario. Por lo que una vez que pase la emergencia, comunicara al Ministro presidente de

²⁹⁴ DE SILVA Gutiérrez, Gustavo, "Suspensión de garantías. Análisis del artículo 29 constitucional", Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Número 19, julio-diciembre, 2008.

²⁹⁵ En ningún otro caso, excepto el supuesto de segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar, mismas que ocurrirán cuando se decrete un Estado de Emergencia.

la Suprema Corte d Justicia, que califique y emita la declaración de restauración de funciones extraordinarias.

c) Facultades de carácter jurisdiccional

Finalmente, el presidente cuenta con facultades con características jurisdiccionales. Aclaremos que el presidente no realizará la labor del poder judicial o cohabitará en el sentido de impartir justicia. El presidente, en la esfera de su competencia, establecerá mediante decreto, la creación de tribunales que diriman controversias con el carácter administrativo, en las materias fiscal, administrativa, laboral y agraria.

Para ello, se establecen orgánicamente, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, los Tribunales Agrarios y la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje como instancias donde la administración pública resolverá sus controversias con particulares, antes de acudir a los tribunales del Poder Judicial de la Federación.

El presidente, conforme a la facultad conferida en la fracción XIV del artículo 89 constitucional, puede otorgar el indulto a los reos que cumplan una condena por delitos juzgados por tribunales federales. La situación de quien reciba el indulto es que se encuentre purgando la condena en una cárcel federal y que su proceso ya tenga una sentencia definitiva, agotando los medios procesales de impugnación. El indulto es el acto mediante el cual debe formalizarse con la publicación de un decreto de carácter presidencial, publicado en el Diario Oficial de la Federación²⁹⁶. En él, se mencionan las constancias por el que dio a conocer el caso y se ordenan practicar las diligencias de absolución conforme al artículo 89 constitucional, fracción XIV.

²⁹⁶ DECRETO por el que se concede indulto por reconocimiento de inocencia al C. Antonio Ortega Gallardo, Diario Oficial de la Federación, de fecha 12 de septiembre de 2011, consultado en línea en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5208829&fecha=12/09/2011

2.3 FORMA POLÍTICA DEL PODER EJECUTIVO

El estudio sobre el aspecto político del presidencialismo mexicano hace referencia a la actividad e influencia de su actividad que no está prevista en la norma constitucional. El principal autor sobre el tema, Jorge Carpizo, hizo referencia a que el presidente de la república tenía facultades que estaban establecidas fuera de la Constitución, de carácter político.

2.3.1 Facultades políticas

Conforme a Jeffrey Weldon²⁹⁷, el sistema político mexicano se construyó en cuatro pilares; el primero, diseñar un presidencialismo fuerte desde la constitución. Este consistía en que el presidente, tuviera mayor peso político en sus decisiones y menores controles en su ejercicio, tales como el poder fincarle una responsabilidad. En segundo lugar, el presidente tendría que contar con un gobierno unificado, a través de un partido político controlador. Por ello se creó al Partido Nacional Revolucionario que simuló una corporación política para agrupar a los sectores sociales de la sociedad y la revolución. A través de este, no se buscaba ser partido único, pero si hegemónico.

Conforme al tercer punto, el presidente deberá contar con la disciplina y lealtad de los miembros del partido. Así, evitará que los conflictos deriven en una crisis política, pues una vez que los electos en el Congreso de la Unión por el partido hegemónico, deben alinearse al plan de gobierno del ejecutivo y no oponerse a las propuestas legislativas que llegará a necesitar para su gobierno.

Finalmente, el último pilar sería que el presidente tendría que ser reconocido por su liderazgo. Tal característica podría deberse a dos factores, el primero, por el carisma del presidente y segundo, el estilo de gobernar, es decir, la forma en que impondría sus políticas. Si se relaciona con el liderazgo, el presidente se convertiría en líder absoluto del partido, y, por ende, influencia para el control de los demás poderes.

²⁹⁷ WELDON Jeffrey, *"El crecimiento de los poderes meta constitucionales de Cárdenas, Ávila Camacho"*, cit. págs. 12-14.

Para complementar, Jorge Carpizo²⁹⁸ publicó un libro llamado “*Presidencialismo mexicano*”, en el cual realiza un análisis sobre las facultades metaconstitucionales²⁹⁹, como así las llama, con las que cuenta el presidente de la república. Es decir, son facultades de carácter político, que no están establecidas en la Constitución, pero que la sociedad entiende que tiene control y decisión sobre instituciones y asuntos de índole público. Se resumen en cuatro, en específico.

1. El presidente de la república es el jefe del partido político en el gobierno. Conforme al proyecto de Plutarco Elías Calles, el presidente saldría emanado del partido de la revolución, mismo que se encargaba de la repartición de candidaturas a puestos de elección popular. En tanto el partido fuera hegemónico y reconociendo el liderazgo del presidente, él se constituiría como líder supremo del partido.

Conforme a tal apartado, podemos señalar que este liderazgo solo duraba mientras el presidente terminaba su mandato presidencial. También, debía de haber sido designado mediante las practicas sin transparencia para ser el sucesor del presidente saliente. Además, las lealtades obtenidas, culminaban de forma paralela a su mandato. En resumen, el liderazgo también tenía un periodo temporal.

2. Controla su sucesión. Así, la designación de candidatura más importante era la elección de su candidato quien lo sucedería inmediatamente. Este, por mucho tiempo se concentró en el gabinete presidencial y en específico, en el cargo de secretario de gobernación, como ocurrió dentro de los periodos de Miguel Alemán a José López Portillo.

Uno de los exponentes respecto a la sucesión presidencial, fue Daniel Cossío Villegas, quien, en su libro del mismo nombre, identifico las figuras del *tapado* y el

²⁹⁸ CARPIZO, Jorge, “*El presidencialismo en México*”, Ariel, México, 1978, págs. 81-93.

²⁹⁹ El término meta constitucional, no existe. Por qué el término indica más allá de la Constitución, cuando lo que se observa es una costumbre política y de ejercicio del poder y de reconocimiento al liderazgo del presidente de la república.

dedazo.³⁰⁰ La selección del candidato se daba en la recta final del periodo presidencial en cursos y contaba con dos etapas.

La primera hace referencia a que el presidente sondeaba las lealtades y fortalezas de los aspirantes. Las entrevistas, por así llamarlo, pretendían darle al presidente la seguridad de que, culminando su mandato, no sería perseguido o juzgado por sus actos. El proceso interno no era democrático, porque solo dependía de una persona, sin oposición a su decisión. Por lo que a los aspirantes se les denominó como *tapados*, por que convivían con el presidente, pero él sabía solo de sus aspiraciones y, además, contaba con actividades públicas. La segunda etapa ocurría en vísperas del inicio del proceso electoral. Una vez tomada la decisión del presidente, en un evento público, que por lo general era la ceremonia de aniversario del partido, el 4 de marzo, ocurría el *destape*. También conocido como el *dedazo*, el presidente presentaba a su candidato a sucederlo.

3. La tercera facultad, designar a los candidatos de cargos públicos claves. Consistió en una práctica poco común, pero de gran peso. El presidente podría nombrar, siguiendo la práctica como jefe de partido, a los candidatos a gobernadores y, removerlos en caso de que no tuvieran la disciplina con el partido, y, por tanto, hacia su investidura.

En la práctica, podemos mencionar que los casos más representativos sobre el control de las gubernaturas, ocurrieron al inicio del sexenio de Carlos Salinas de Gortari. En 1988, como parte de la *concertación*³⁰¹ con la oposición, se dio al PAN las gubernaturas de Guanajuato y Baja California. Otro caso fue la remoción del gobernador Rubén Figueroa Alcocer en Guerrero en 1995, como consecuencia de

³⁰⁰ COSSÍO VILLEGAS, Daniel, "El sistema político mexicano", Cuadernos de Joaquín Motriz, México, 1972, págs. 78-120.

³⁰¹ Concertación es el acuerdo celebrado entre el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Institucional, bajo el acuerdo de ceder puestos de representación a cambio del reconocimiento presidencial

la masacre de Aguas Blancas³⁰² y para dar salida al conflicto en el sexenio de Ernesto Zedillo, se le pidió al gobernador pedir licencia al cargo.

4. La cuarta y última facultad, consistía en mantener el control político de los poderes de la unión, mediante la aprobación de las candidaturas. De forma relacionada con el liderazgo del partido y la designación de candidatos, aunado a la dependencia al presidente de la república y no contar con una carrera política propia, las personas debían disciplinarse. Así, si el legislador deseaba ser candidato a otro puesto, no tenía que mostrar oposición a las decisiones presidenciales.

Esto le dio el control político del Congreso de la Unión³⁰³. Pues quien aspiraba a otro cargo, dependía de la simpatía presidencial. Lo mismo ocurría con el poder judicial, pues se respetaban los procesos constitucionales, pero la designación de candidatos dependía del poder ejecutivo y del Congreso de la Unión. Aunque ser ministro en aquella época no contaba con la importancia de hoy, se mantenían dentro del círculo de poder e influían en las decisiones jurisdiccionales cuando se trataba sobre el presidente de la república.

Por lo tanto, durante el siglo XX, escritores como Mario Vargas Llosa llamaron al régimen presidencial mexicano como la monarquía sexenal³⁰⁴. Dado que el actuar fue con base en un poder absoluto, pero regulado constitucionalmente, sin que existirá oposición interna ni externa. Además, podía elegir a su sucesor.

En la última década del siglo XX y con la pérdida en la mayoría en el Congreso de la Unión, las facultades políticas se sometieron a una revisión sobre su

³⁰² REYES, Laura, "Aguas Blancas, un genocidio que aún espera justicia en México", 28 de junio de 2011. Consultado en <https://expansion.mx/nacional/2011/06/28/aguas-blancas-un-genocidio-que-aun-espera-justicia-en-mexico>

³⁰³ PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, German, (coord.), "Memoria histórica de la transición democrática en México 1997-2007, Documentos básicos para entender el campo político", Tomo I, H. Cámara de Diputados LX Legislatura, Senado de la República LX Legislatura, UNAM y Miguel Ángel Porrúa, México, 2009, págs. 452- 584.

³⁰⁴ Monarquía sexenal

funcionamiento. Por lo que los últimos años del mandato de Ernesto Zedillo, se mostró con dificultades para gobernar.

Con la alternancia en el año 2000 y la elección presidencial de 2006, el presidente la república no pudo cohabitar con el poder legislativo. Lo que generó un conflicto y confrontación en el tema legislativo en la colaboración de ambos poderes. Por lo que se demostró la necesidad que las cuatro facultades políticas, debían conjuntarse o en caso contrario, a falta de una, se presentarían problemas de gobernabilidad.

Otro ejemplo de la decadencia, se representa con la designación del sucesor presidencial. En el caso de Vicente Fox, impulsó a su Secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda, quien fue derrotado en las elecciones internas por Felipe Calderón Hinojosa³⁰⁵, quien triunfo en 2006.

Asimismo, en 2012 presentó a Ernesto Cordero³⁰⁶, Secretario de Hacienda, como su candidato, vencido por Josefina Vázquez Mota y a su vez derrotada en las elecciones federales por Enrique Peña Nieto. Y este, al finalizar su mandato, recurrió a la práctica del *destape* con José Antonio Meade Kuribreña³⁰⁷, pero superado por el candidato opositor, Andrés Manuel López Obrador.

2.4 LIMITACIONES AL PRESIDENCIALISMO MEXICANO

De la misma forma en que al poder ejecutivo se le otorgan facultades para su ejercicio, también se le pueden imputar sanciones cuando no lo ejerza

³⁰⁵ EL PAÍS, "Vicente Fox apoyará a quien resulte ganador en la contienda del PAN", publicado el 05 septiembre 2005 y consultado en línea en https://elpais.com/internacional/2005/09/06/actualidad/1125957601_850215.html

³⁰⁶ EXPANSIÓN, "Quién es Ernesto Cordero", publicado el 09 septiembre de 2011 y consultado en línea en <https://expansion.mx/economia/2011/09/09/quien-es-ernesto-cordero>

³⁰⁷ REVISTA PROCESO, "Videagaray" destapa" a Meade ante el cuerpo diplomático; con él, "México tiene rumbo y claridad", dice", publicado y consultado en línea en <https://www.proceso.com.mx/nacional/2017/11/22/videagaray-destapa-meade-ante-el-cuerpo-diplomatico-con-el-mexico-tiene-rumbo-claridad-dice-195285.html>

correctamente. Dentro del marco constitucional se establecen tres figuras que limitan e incluso cesan su ejercicio.

El juicio político cuando comete delitos señalados en la Constitución, la revocación de mandato como mecanismo de participación ciudadana y el principio de no reelección. Tales figuras tienen como propósito fincarle responsabilidad jurisdiccional, interrumpir su mandato por falta de legitimidad y evitar que se prolongue en el poder.

2.4.1 Principio de no reelección

La reelección en los regímenes presidenciales, depende conforme a la constitución que regula al poder ejecutivo. En atención a la división de poderes, determinados funcionarios, entre ellos el ejecutivo, son elegidos mediante elecciones de voto popular. Una vez culminado su mandato, cabe la posibilidad de que sean electos de nueva cuenta.

Por lo cual, existen dos tipos de reelección. Será total, cuando el representante popular no pueda ocupar el mismo cargo, pero no lo prohíbe ocupar otros cargos. Será parcial, cuando sea reelecto por el periodo no inmediato a su encargo. Esto ha permitido que, en países de latinoamérica, una vez que el presidente culmina su mandato, puede postularse como legislador, o en su caso, presentarse en las elecciones presidenciales no inmediatas a su elección.

En México, la reelección no está permitida constitucionalmente³⁰⁸. Pero no impide que el ex presidente se vuelva a presentar en las elecciones para competir por un cargo de elección, tal como una diputación o senaduría. El único caso, es el de Gustavo Díaz Ordaz, después de ser presidente de México, ocupó por designación del presidente Luis Echeverría Álvarez, la embajada en Barcelona, España.

El principio de no reelección presidencial como limitante al poder ejecutivo, lo mencionamos, dado que impide al presidente de la república a presentarse en las elecciones inmediatas para ser elegido para un nuevo periodo. En el mismo

³⁰⁸ "Decreto que reforma diversos artículos, entre ellos los artículos 83, 84 y 85, el cual prohíbe la reelección presidencial", publicado el 29 abril 1933.

contexto, también impide al presidente a ocupar el mismo cargo en otro periodo, conforme a los artículos 87, fracción VII, 83 y 84 en su último párrafo, de la Constitución vigente, sin que medie disposición reglamentaria.

Aunque la reelección en México no estaba prohibida en sus primeras constituciones, durante los primeros años del México independiente se recurrió de forma constante. Antonio López de Santa ocupó la presidencia once veces entre elecciones y sustituciones como vicepresidente. Benito Juárez en siete ocasiones, con motivo del diseño constitucional que se estableció en la época de la Reforma y finalmente, Porfirio Díaz, en donde las primeras ocasiones, lo hizo en periodos no inmediatos, hasta en 1888 a 1911, sumando treinta y un años en la presidencia de la república. El principio de no reelección, fue el lema de la revolución maderista en 1910, cuando Francisco I. Madero se postuló como candidato a la presidencia de México, frente a Porfirio Díaz. El lema "*Sufragio efectivo, No reelección*" tuvo su origen el 8 de noviembre de 1871 cuando se proclamó *El Plan de Tuxtepec*³⁰⁹ por el mismo Porfirio Díaz. Fue con "*El Plan de la Noria*" donde se proclamó con motivo de la reelección de Benito Juárez en la presidencia de la República. Una vez realizadas las elecciones presidenciales, donde Benito Juárez, Sebastián Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz no obtuvieron la mayoría, por lo que el Congreso la Unión decidió otorgar el triunfo a Juárez. Bajo la consigna de *No Reelection*, Porfirio Díaz se levantó en armas, no teniendo éxito y se retiró a Oaxaca a preparar su próxima campaña presidencial.

En la redacción de la reforma a la Constitución de 1857, se estableció que el cargo de presidente de la república, no puede ser ocupado por la misma persona, en otro mandato. Pero en 1927 se reformó para que Álvaro Obregón, quien ocupó la presidencia de 1920 a 1924, se reeligiera para el periodo de 1928 a 1932. Aunque

³⁰⁹ PLAN DE TUXTEPEC LANZADO POR PORFIRIO DÍAZ CONTRA DE LA REELECCIÓN DE SEBASTIÁN LERDO DE TEJADA A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, ubicado en la sección 500 años de México en documentos. Consultado en http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1876_169/Plan_de_Tuxtepec_lanzado_por_Porfirio_Diaz_en_cont_1772.shtml

ganó las elecciones, fue asesinado antes de tomar posesión del cargo y posteriormente se modificó la Constitución en 1929, para que se prohibiera la reelección, tal como prevalece actualmente en su artículo 83 constitucional.

2.4.2 Juicio político

Históricamente, el juicio político fue establecido en la Constitución de Apatzingán, principal antecedente del constitucionalismo mexicano, señalando la responsabilidad de los funcionarios y empleados federales. Por ello se reformó el 20 de agosto de 1928 y 21 de septiembre de 1944, por que los procedimientos de desafuero y declaración de procedencia solían confundirse.³¹⁰

Fue el 31 de diciembre de 1982³¹¹, cuando se publicó y definió como responsabilidad de los servidores públicos, a través de una ley reglamentaria de los artículos 108 y 111 constitucional. Lo que se denominó como procedimiento de juicio político. En él se establecen los supuestos en que se incurre en responsabilidad, los sujetos, procedimiento y sanciones a que se harán acreedores. La reforma constitucional de 1982 estableció las bases de la actual sustanciación política.

El marco jurídico se establece en el título cuarto de la Constitución que comprende los artículos 108 al 114 constitucionales. Misma, que cuenta con una ley reglamentaria denominada *Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos*. En cuanto a su procedimiento, nos remitimos a la Ley Orgánica y su respectivo reglamento del Congreso General de la Unión.

La naturaleza del juicio político es dual. Por una parte, es un medio de control no jurisdiccional a solicitud del gobernado. Y políticamente es un procedimiento substanciado entre poderes; ejecutivo y legislativo, para fincar responsabilidades por el negligente ejercicio de sus funciones públicas, cuando así se denuncie.

³¹⁰ LICONA Vite, Cecilia, "Juicio político", Expediente Parlamentario, Cámara de Diputados, México, 2008, págs. 20-21

³¹¹ GONZÁLEZ Oropeza, Manuel, "Experiencia parlamentaria sobre la responsabilidad de los servidores públicos (1917-1983)", Colección Políticas Manuel Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie G, Estudios doctrinales, Núm. 88 México, 1984, págs. 97-98.

De forma genérica, son sujetos del juicio político, los servidores públicos con carácter de representantes por elección popular, los miembros del Poder Judicial Federal, que presten servicio en la administración pública federal y en las cámaras legislativas. Del mismo modo, los titulares y empleados de los órganos constitucionales autónomos.

En específico, el presidente de la república también es sujeto de juicio político, conforme al segundo párrafo del artículo 108 constitucional. Antes de la reforma del diecinueve de febrero del 2021³¹², solo podía ser sujeto cuando cometiera delitos de traición a la patria y del orden penal de carácter grave. La reforma introdujo los tipos penales sobre delitos electorales, hechos de corrupción y cualquiera sobre el que pudiera ser juzgado un ciudadano común.

Aunque el presidente cuenta con inmunidad, lo que también se conoce como fuero político, la reforma amplía tal catálogo de supuestos jurídicos de acusación. Para José de Jesús Henríquez³¹³, la inmunidad presidencial es de carácter penal y de forma temporal, dado que solo durante su encargo es inmune por razones de asegurar un buen funcionamiento en el ejercicio de su administración.

El procedimiento de juicio político inicia cuando un ciudadano presenta una denuncia de forma escrita, por los hechos mencionados en el segundo párrafo del artículo 108 constitucional. En ella debe aportar elementos probatorios sobre la conducta sobre la que acusa y deberá de ingresarla ante la oficialía de partes de la Secretaría General de la Cámara de Diputados. A partir de este momento, se le da el carácter de órgano instructor para el estudio de la denuncia y sus elementos.

Dentro de la Cámara de Diputados, conforme a su legislación orgánica, deberá conformarse una comisión extraordinaria, integrada por miembros de las comisiones ordinarias de gobernación, de justicia, puntos constitucionales y jurisdiccional, que actuaran como comisiones unidas y elegir de entre sus miembros

³¹² “Decreto por el que se declaran reformados los artículos 108 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fuero”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 2021.

³¹³ OROZCO Henríquez, José de Jesús, “*Régimen Constitucional de Responsabilidades de los servidores públicos*”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1984, págs. 87-92.

a un máximo de doce integrantes, para dar origen en primer lugar, a la sección instructora.

Continuando con el procedimiento y conformada la comisión instructora, la Oficialía de la Secretaría General dará vista a los integrantes de la subcomisión de examen previo. Dentro de los treinta días a la recepción de la denuncia, se estudiará que el acusado sea un servidor público, en este caso, que sea el presidente de la república en funciones, o que tenga como máximo, un año de cesar funciones, como principio de procedencia. También analizará que se acompañe de documentos probatorios que acrediten la conducta tipificada.

El trabajo de la subcomisión concluirá con dos posibles resoluciones; desechamiento con posibilidad de ser impugnada por el diez por ciento de los integrantes de la comisión extraordinaria; o de procedencia, ordenando su turno a la sección instructora. Su trabajo consistirá en recabar las pruebas que considere pertinentes dentro de un periodo de treinta días, que puede ser prorrogable cuando lo ameriten las circunstancias.

Posteriormente se procederá a poner a la vista el expediente por un plazo de tres días al acusado y su defensa. Al término del plazo, se otorgará un periodo de seis días para la formulación de los alegatos. Así, con los elementos presentados, se procederá a formular las conclusiones de la sección instructora en la que se determine si hay o no un ilícito.

En caso de ser procedente, los contenidos de las conclusiones deberán contener la conducta debidamente encuadrada al tipo de responsabilidad, la acreditación de la responsabilidad personal del acusado y la propuesta de sanción que deberá imponerse. Después se procederán a enviar a la Secretaría de la Cámara, para que el presidente de la misma, las programe para la siguiente sesión ordinaria y que notifiquen al acusado sobre su derecho de audiencia.

Dentro de la sesión ordinaria, se llevará a cabo la audiencia, en donde tendrá la palabra la sección instructora, luego el acusado y su defensa, donde se pronunciarán sobre el contenido de las conclusiones. Finalizada las intervenciones, el acusado deberá abandonar el recinto legislativo y los presentes en la sesión,

votaran si procede o no la acusación, con una votación mayoritaria de dos terceras partes de los presentes.

De ser procedente, se enviará la acusación a la Cámara de Senadores y en caso contrario, tres representantes de las comisiones unidas, comparecerán ante el Senado explicando los motivos de no proceder, previamente no haber alcanzado la votación requerida.

El procedimiento en la Cámara de Senadores, continuará con el turno de las conclusiones de acusación a la comisión extraordinaria denominada Sección de enjuiciamiento. Esta dará un término de cinco días para que la parte acusadora (Cámara de Diputados) y el acusado con su defensa, presenten por escrito sus alegatos. Del mismo modo que ocurre en la Cámara de diputados, podrá requerir pruebas para que la Sección de enjuiciamiento formule sus conclusiones, previa audiencia de las partes.

Una vez formuladas las conclusiones del Senado, se turnarán a la Secretaría de la Cámara de Senadores para que el presidente del Senado convoque a una sesión ordinaria dentro de las veinticuatro horas siguientes y se erija como jurado de sentencia. Dentro de esta, la Secretaria dará lectura a las conclusiones del Senado, se otorgará la palabra al órgano de acusación de la Cámara de Diputados, así como al acusado y su defensa.

De la misma forma que ocurre en la Cámara de Diputados, el acusado y su defensor abandonan la sesión y solo los senadores presentes, votarán la aprobación por una mayoría de dos terceras partes de los presentes. El resultado será leído por el presidente del Senado y se hará la declaratoria correspondiente. De no alcanzarse la mayoría, se absolverá al acusado y podrá reintegrarse a su puesto, pero de lograrse, deberán acatarse las sanciones previstas en las conclusiones del Senado y separar al presidente de la república de sus funciones.

2.4.3 Revocación de mandato

La institución de revocación de mandato, es un mecanismo de participación ciudadana, en el cual se somete en una elección, la ratificación o remoción de un representante popular. En México, se introdujo por primera ocasión el veinte de

diciembre de 2020 en nuestra Constitución, reconociéndolo como un derecho ciudadano.

En palabras de Jaime Cárdenas Gracia³¹⁴, impulsor de la iniciativa de revocación de mandato, definió que es un mecanismo que permite a los ciudadanos el poder sustituir democrática y legalmente a los gobernantes elegidos popularmente. Dentro de su estudio, indica que la revocación refuerza el control popular sobre el gobierno, educa al electorado, permite corregir falla de los votantes en los sistemas electorales y brinda al elector un papel de supervisor del poder, para que realicen de forma adecuada su ejercicio.

Mientras que Mario Justo López³¹⁵ manifiesta que el *recall* o revocación popular, es el procedimiento para destituir a los funcionarios elegidos popularmente, antes de que se cumpla su plazo fijado para su actuación y cuyo objeto radica en mantener constantemente ante sus electores, la responsabilidad de los funcionarios. El *recall* es una institución establecida en Suiza en donde los cantones, ratifican a sus representantes.

Nosotros determinamos que debe ser denominada como revocación electoral de mandato, como un derecho ciudadano para ratificar a sus representantes en el poder ejecutivo, como sujetos del mismo, en los respectivos niveles de gobierno. Su naturaleza será de carácter política, dado los efectos que cauce su resolución y cuyo procedimiento administrativo, realizado por el órgano electoral correspondiente.

La revocación de mandato en México, tiene su fundamento constitucional en el artículo 35 constitucional, en su fracción IX y 36 fracción III, estableciéndolo como derecho y obligación ciudadana. Su procedimiento se regirá por el mismo artículo 35 constitucional, fracción IX, el artículo 41 en su segundo párrafo del Apartado B

³¹⁴ Proyecto de decreto que reforma los artículos 40 y 41 y adiciona la fracción XXIX-Q al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por el que se expide la Ley de Revocación de Mandato, presentada el 11 de julio de 2012, consultada en https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_comision_permanente/documento/36091

³¹⁵ JUSTO López, Mario, "La democracia", Instituto de Investigaciones Jurídicas, consultado en <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/103/dtr/dtr12.pdf>

en su fracción XV, primer párrafo Apartado C y el primer párrafo de la fracción VI. Mientras que los efectos se establecerán en el último párrafo del artículo 84 constitucional.

En primer lugar, los ciudadanos deberán solicitar al Instituto Nacional Electoral, la petición de convocar la revocación de mandato. Como requisito, su solicitud debe estar acompañada de las firmas que representen el tres por ciento de la lista nominal de electores a nivel nacional y que, dentro de este porcentaje, se encuentre distribuido en al menos diecisiete entidades federativas, con mínimo del tres por ciento de electores a nivel estatal.

Además, deberá ser presentada por única ocasión, dentro del periodo de los tres meses al iniciar el tercer año de conclusión de mandato presidencial. Dentro de la exposición de motivos, se aduce que la revocación no coincida con la jornada electoral intermedia federal para la renovación de la Cámara de diputados y que el presidente, haya mostrado avances dentro de su gestión.

Este término³¹⁶, obedece a que no pueda ser promovido una vez iniciado su cargo, pues sería antidemocrático. Además, la revocación tiene un carácter de supervisión y sanción a las actuaciones del presidente de la república. Por nuestra interpretación, consideramos que debe ser solicitada una vez, pues en caso de no proceder, lo que provocaría una segunda solicitud tendría como consecuencias, un desgaste en la vida política del país.

Una vez que el INE revise y de constancia, dentro de un periodo de tres meses de recibida la solicitud, sobre la validez de los requisitos, procederá a emitir la convocatoria de revocación de mandato. En ella establecerá la fecha en que debe realizarse la votación, siendo el domingo siguiente al cumplirse noventa días de la emisión de la convocatoria. Recordando que no debe coincidir con alguna jornada electoral.

³¹⁶ GÓMEZ Pablo, "Revocación de mandato", Revista Proceso, publicado el 15 de marzo de 2019 y consultado en línea en <https://www.proceso.com.mx/opinion/2019/3/15/revocacion-de-mandato-221741.html>

Durante la jornada electoral de revocación de mandato, el Instituto Nacional Electoral, deberá observar, calificar y en su caso sancionar las siguientes actividades:

- Solo el INE podrá hacer uso de los medios de comunicación para promover la participación ciudadana en la jornada electoral.
- El presidente de la república, funcionario público, partido político, organización o particular no deberán promover a favor o en contra, por cualquier medio, la inducción del voto para la revocación.
- El INE deberá vigilar que, durante el periodo de noventa días previo a la jornada de revocación de mandato, no se difunda propaganda gubernamental, salvo cuando se trate de información en materia de seguridad pública, salubridad y desastres naturales.

Una vez concluida la jornada electoral, el INE deberá realizar el conteo, cómputo y emisión de los resultados de la votación. Para que sea procedente, deberá haber concurrido al menos el cuarenta por ciento de los integrantes de la lista nominal de electores. En segundo lugar, la votación tendrá que ser mayoritaria al cincuenta por ciento más uno.

Cualquiera que sea el resultado, podrá ser impugnado ante el Tribunal Electoral, quien resolverá las impugnaciones respecto del proceso electoral. En caso de que haberse alcanzado el resultado mayoritario y cumplido los requisitos establecidos anteriormente, el Tribunal Electoral procederá a calificar el resultado y emitir la declaración de validez de la revocación de mandato, en la sesión que convoque para tal efecto.

Como consecuencia de la declaración de revocación de mandato por el Tribunal Electoral, el presidente del órgano jurisdiccional deberá comunicar al presidente del Congreso de la Unión, la falta absoluta del presidente de la república, en términos de la procedencia de la revocación de mandato.

En tanto, será el presidente del Congreso de la Unión, quien deberá ocupar la presidencia de la república por un periodo que no exceda los treinta días naturales.

Mientras el Congreso, tendrá que nombrar al presidente sustituto para que concluya el mandato presidencial en curso.

Aunque la reforma constitucional es de reciente promulgación, se dio un término de ciento ochenta días para la reglamentación correspondiente. De cierto modo, el presidente Andrés Manuel López Obrador anunció que se someterá al mecanismo de democracia participativa, la operación del proceso electoral se puede realizar conforme a las disposiciones del Código Electoral y los transitorios de la reforma en comento.

El cuarto transitorio de la reforma constitucional³¹⁷ de veinte de diciembre de 2020, menciona que la solicitud de revocación de mandato deberá ocurrir a partir del mes de noviembre al quince de diciembre de 2021. En tanto, el INE revisará y emitirá, en caso de ser procedente, la convocatoria de la revocación de mandato, en un periodo de veinte y no mayor a treinta días como se establece.

Finalmente, señala que la realización de la revocación deberá realizarse dentro de los sesenta días posteriores a la solicitud de la misma, y no a los noventa como señala. Esto, con el propósito de que la votación de revocación de mandato, se realice el 21 de marzo de 2022, como lo ha reiterado en varias ocasiones el presidente Andrés Manuel López Obrador.

³¹⁷ “Decreto que se declaran reformados y adicionados diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato Presidencial” publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 diciembre 2019.

CAPITULO IV. LAS GOBIERNOS DE COALICIÓN EN EL DERECHO COMPARADO

Conforme al marco teórico de las coaliciones políticas, podemos diferenciarlas conforme a su objetivo; electoral, legislativa y gubernamental. Bajo este esquema, nos permitimos exponer como han funcionado en diferentes países de Europa, lugar donde tradicionalmente se han conformado de acuerdo a la forma de gobierno con la que cuentan. A su vez, expondremos como se ha transitado del parlamentarismo europeo y el presidencialismo latinoamericano a formas de gobierno que adoptan las coaliciones de gobierno.

4.1 ASPECTOS GENERALES DEL GOBIERNO DE COALICIÓN EN EUROPA

En el caso de Europa, cuentan con formas de gobierno con mayor inclinación hacia el parlamentarismo. Conforme a la historia de los siglos XVIII, XIX y XX, los países europeos han transitado de formas de gobiernos absolutistas a democráticas en su modalidad parlamentarista y presidencial. La experiencia en el siglo XX, en la que se originaron las dos guerras mundiales, dejó como lección política que debía reformarse la forma de gobierno, teniendo como base de organización la Constitución.

Las coaliciones políticas en Europa, se adaptaron a las tres formas de gobierno predominante en el continente. La primera, monarquía constitucional en países como España, Inglaterra³¹⁸ y Holanda. Segundo, en países con predominio presidencialista, como Italia, Francia y Portugal. Finalmente, en países parlamentarios como Alemania, Croacia, Dinamarca, por mencionar algunos,

³¹⁸ Por terminología en el contexto político, se menciona a Inglaterra como una nación de las cuatro integrantes del Reino Unido. Los tres restantes, Escocia, Gales e Irlanda del Norte, quienes cuentan con diferentes formas de gobierno.

Conforme a un estudio realizado por la organización civil, *Barcelona Centre For International Affairs*,³¹⁹ menciona que veintisiete países integrantes de la Unión Europea y once no integrantes, cuentan con un gobierno de coalición. Destacan las modalidades de coaliciones electorales, legislativas, de gobierno y de aprobación de mecanismos de control parlamentario. Lo que resalta la importancia del papel de las coaliciones políticas, como el medio para acceder, gobernar y alcanzar objetivos en aras de la gobernabilidad e integración en el mismo.

De manera general, destacaremos los tres principales aspectos de las coaliciones políticas, conforme a los elementos expuestos en los capítulos que nos anteceden.

I. Coalición política en el parlamentarismo

Los países europeos adoptaron en su mayoría una forma de gobierno parlamentaria, conforme a las experiencias, previas a la segunda guerra mundial. Algunos regímenes presidencialistas se transformaron en formas demagógicas, empezando por el fascismo de Benito Mussolini en Italia, que a su vez influyó en el nacional socialismo de Adolf Hitler en Alemania, o la dictadura franquista con Francisco Franco en España³²⁰. Por tal motivo, los constituyentes de algunos países, otorgaron mayor preponderancia a los cuerpos colegiados, representados por el poder legislativo, que concentrar la toma de decisiones en un solo individuo, como el ejecutivo.

Por ello, en las formas de gobierno parlamentarias, a partir de la terminación de las guerras mundiales³²¹ y el papel protagónico de los partidos políticos como agentes de acceso al poder, las elecciones se tornan como el medio de cambio político. En

³¹⁹ ¿CÚALES SON LOS GOBIERNOS EUROPEOS?: PARTIDOS, COALICIONES, PRIMEROS MINISTROS, Barcelona Centre For International Affairs, consultado el 23 de julio en: https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/organismos/union_europea/cuales_son_los_gobiernos_europeos_partidos_coaliciones_primeros_ministros

³²⁰ MOSSE, George, "La nacionalización de las masas", Marcial Pons, Madrid, 2005, págs. 74-106.

³²¹ FERNÁNDEZ Segado, Francisco, "La responsabilidad del gobierno ante el parlamento en las monarquías parlamentarias", Labor, Barcelona, 1978, págs. 221-234.

este contexto, es más probable que se gesten coaliciones legislativas o parlamentarias, con el propósito de ponderar a un partido o crear un frente político que se oponga al partido mayoritario.

Los objetivos de las coaliciones legislativas pueden variar³²². El principal motivo, es crear una representación mayoritaria que les permita nombrar a integrantes del poder ejecutivo. De forma secundaria, el proceso legislativo al construir mayorías a través de los grupos parlamentarios, pasa en otro término. Mientras más representación obtenga una coalición, mayor posibilidad obtendrá de ocupar un ministerio o sector de la administración pública.

En un sentido negativo, en caso de formarse una coalición legislativa opositora, el gobierno interno en turno, estará sujeto a las condiciones políticas de este grupo. Las consecuencias pueden derivar en una moción de censura, retiro de voto de confianza y la dimisión de los integrantes del gobierno. Lo que gestaría un grave peligro de gobernabilidad para los ganadores, pues carecerían de legitimidad política para tomar decisiones de gobernabilidad.

II. Coalición política en monarquía constitucional

De manera coincidente con los propósitos de las coaliciones legislativas, mencionadas en el apartado anterior, se asimilan al tipo de coaliciones formadas en las monarquías constitucionales. En los países como España, Bélgica, Países Bajos e Inglaterra³²³, aún se mantiene el papel del monarca, como Jefe del Estado o figura representativa frente a la política exterior.

Los países mencionados, preponderan al parlamento como eje del gobierno. Por ello, de forma similar, la lucha por el poder y acceso a la misma se da en el contexto

³²² HUNTINTONG, Samuel, *“La tercera ola. El proceso de democratización a finales del siglo 20”*, Universidad de Bolonia, Mulino, 1995, págs. 123-127.

³²³ JENNINGS, Ivor, *“El régimen político de la Gran Bretaña”*, Tecnos, Madrid, 1992, págs. 58-62.

de las elecciones para la representación en el parlamento. Una vez conformadas las mayorías, se elige a un jefe de gobierno, que realizará las labores de política interna. Por tanto, la figura de jefe de Estado, no es cohabitante ni asimilada frente al monarca.

En el entendimiento de contexto de jerarquía, el monarca será la máxima autoridad de referencia. Mientras el parlamento será el controlador y gestor de las labores del gobierno. Las funciones ejecutivas, estarán sujetas a nombramiento, aprobación y destitución a cargo del parlamento, pero sujetas a la dependencia del legislativo. La experiencia que dejan las coaliciones políticas en las monarquías constitucionales, es un empoderamiento del poder legislativo. En el caso de Inglaterra, las fuerzas políticas dirigen dentro del parlamento el rumbo del gobierno. Una característica adicional, es el multipartidismo³²⁴, el cual permite que la legitimidad sea obtenida en una sola elección, sin acudir a una segunda vuelta. Caso contrario, lo que sucede en países como Francia, Croacia o Polonia.

Consideramos que los gobiernos europeos, con un monarca o parlamento, en conjunto, son el origen puro de la formación de coaliciones políticas. Lo que permite deducir, en un marco comparativo frente a gobiernos presidencialistas, que hay mayor interacción en el aspecto de la convocatoria, negociación y suscripción de acuerdos políticos, que originan una coalición legislativa o bien, también denominada parlamentaria.³²⁵

³²⁴ DE MONTALVO, Federico, "Multipartidismo en el parlamento británico y reforma del modelo Westminster. ¿Un ejemplo (solución) para nuestro futuro sistema de partidos con representación parlamentaria?", Revista Teoría y Realidad Constitucional, Núm., 35, 2015, págs. 617-619.

³²⁵ GAMSON, W.A., "A theory of coalition formation", Revista Americana de Sociología, N°26, 1996, págs. 373-375.

III. Coalición política en el presidencialismo

En los países con régimen presidencial, como Francia, Italia o Portugal,³²⁶ se identifica con mayor claridad, la división de poderes clásica. En estas formas de gobierno, el Jefe de Estado recae en el Presidente, electo por sufragio universal y directo. En tanto, contará con la figura de jefe de gobierno, el cual podrá nombrar y en determinados casos, podrá ser aprobado por el parlamento en turno.

Este régimen de gobierno, con matices parlamentarios en la mayoría, las coaliciones electorales pueden transformarse en coaliciones de gobierno, de acuerdo a los resultados obtenidos en las votaciones. Si un presidente designado por candidatura de partido único, no logró obtener la mayoría de representantes del poder legislativo junto a su partido, tendrá que recurrir a formar alianzas, pero con los representantes de las bancadas parlamentarias del legislativo.

También, existe la posibilidad de que el candidato ganador, surja de una coalición electoral y que, alcanzado el objetivo, decidan mantener su alianza. A este escenario, se añade la posibilidad que se sumen los partidos bisagra para aumentar el tamaño de la fuerza política del partido del presidente electo. En un sentido negativo, pueden crear frentes políticos con el propósito de fortalecer la oposición política al mismo.

Entre los riesgos de las coaliciones legislativas, en el sistema presidencial, es la ponderación de poder de uno o varios partidos políticos³²⁷. Esto representaría un obstáculo de gobernabilidad, que le impidan al presidente electo, llevar a cabo su plan de gobierno. Lo que, en consecuencia, llevaría a fortalecer en demasía la partidocracia, constituyendo una hegemonía negativa.

La principal causa para recurrir a la formación de coaliciones políticas en el presidencialismo, es la figura débil del ejecutivo. Constitucionalmente, puede estar

³²⁶ DE MONTALVO, Federico, "Cincuenta años del presidencialismo europeo", Revista de la Facultad de Derecho, 2012, págs. 379-398.

³²⁷ LINZ, Juan, Et. Al. "Democracia Presidencial o Parlamentaria" en "Presidencialismo vs. Parlamentarismo." Editorial Universitaria de Buenos Aires, Argentina, 1988, págs. 164-175.

establecido como eje preponderante del gobierno, pero, si las situaciones superan el actuar y reacción del presidente, la consecuencia será una crisis de gobernabilidad³²⁸. Por ello, se presenta en un abanico de opciones, que recurra a tres tipos de coaliciones políticas; la electoral, legislativa o de gobierno. Esta última, representa un mecanismo de estabilización dentro de su periodo, para consolidar su política de gobierno o superar algún tipo de crisis que pudiera deponerlo del cargo.

Las coaliciones políticas en el presidencialismo europeo, representan una reconfiguración en la forma de gobierno. Podríamos decir, que ajustan la concepción de las relaciones entre el ejecutivo y legislativo conforme a la teoría de la división de poderes. Cuando los objetivos se ajustan y se reglamentan a través de un convenio, representa la cooperación como base primigenia de un mejoramiento del presidencialismo³²⁹. En caso contrario, se corre el riesgo de transitar hacia un parlamentarismo, incorporando elementos como la rendición de cuentas y remoción de miembros del gabinete en favor del poder legislativo.

4.1.1 Francia

4.1.1.1 Sistema político

Las bases del sistema político francés se encuentran sustentadas en las normas constitucionales que dieron origen a las cinco repúblicas, en su contexto histórico³³⁰. Como mencionamos en el preámbulo de este capítulo, los Estados europeos pasaron de una forma de gobierno monárquica absolutista a una constitucional,

³²⁸ LINZ, J.J. y VALENZUELA, A., *“Las crisis del presidencialismo. Perspectivas comparativas”*, Alianza, Madrid, 1997, págs. 46-68.

³²⁹ DE SWAAN, *“Coalition theories and Cabinet formations”*, Elsevier, Ámsterdam, 1973, págs. 124-138.

³³⁰ ARAGÓN Reyes, Manuel, *“El papel del rey en la monarquía parlamentaria”*, Fundación Manuel Jiménez Abad de Estudios Parlamentarios y el Estado Autonomómico, Zaragoza, España, 2004, págs. 23-41.

creando regímenes de gobierno monárquicos constitucionalista y parlamentaristas. En el caso de Francia, se transitó hacia un presidencialismo.

La *Primera República Francesa*³³¹, se consolidó gracias a dos instrumentos normativos; la “*Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*” y la Constitución de 1791. La elaboración estuvo a cargo de una Asamblea Nacional, quienes decidieron cambiar el mando del poder a un nuevo grupo social (jacobinos y girondinos), pero manteniendo los rasgos monárquicos. A partir de 1795, se denominó al gobierno como el *Directorio*, caracterizado por estar encabezado por mandos militares, hasta el año de 1804, cuando Napoleón, bajo un golpe de Estado, estableció el *Consulado*, el primer imperio francés a cargo de Napoleón Bonaparte. En tanto, la *Segunda República*³³², inició en 1848, nuevamente por una revolución, ahora caracterizada por masas populares. Dentro de las aportaciones importantes para el sistema político francés, destacó el reconocimiento al sufragio universal para ciudadanos franceses; pues durante el primer imperio, solo podían votar quienes pagaban impuestos. A través de la celebración de elecciones, se constituyó un nuevo gobierno integrado por grupos políticos denominados, republicanos moderados, radicales y socialistas, quienes en conjunto denominaron a Francia como una república social y demócrata.

Otra gran aportación dentro de la segunda república, fue el uso de mecanismos de participación ciudadana³³³ en la toma de decisiones. Entre los cuales destacan, el plebiscito, como medio de aprobación ciudadana y popular, para realizar cambios en la Constitución. De este modo, Luis Napoleón, primer presidente electo por

³³¹ NEMO Philippe, “*Las dos repúblicas francesas*”, Cuadernos de Pensamiento Político, Madrid, España, 2005, págs. 10-18.

³³² APRILE S., “*La II République et le Second Empire 1848.1870. Du Prince-President Napoléon III*”, Pygmatión, París, 2000, págs. 85-92.

³³³ La diferencia entre mecanismos de participación ciudadana y mecanismos de democracia semidirecta, radica en un término instaurado en el derecho comparado. Los primeros mecanismos se establecieron en Europa, mientras que la segunda denominación, es un término usado en América latina. Las instituciones políticas comparten el mismo objetivo, aunque son ejercidos conforme al diseño constitucional de cada país.

sufragio universal, modificó la norma a través del plebiscito en 1850 respecto del mandato presidencial, pasando de cuatro a diez años y concentrando poder para la toma de decisiones, en cuanto a la figura del ejecutivo. En 1852, mediante otro plebiscito, favoreció la creación del segundo imperio francés.

En tanto, la *Tercera República Francesa*³³⁴, se fundó bajo los principios de soberanía nacional, sufragio universal, los derechos del hombre y una clara división de poderes con preponderancia parlamentaria. Estos, quedaron plasmados en tres documentos constitucionales, la *Ley de Rivet* (1871), *Ley de los treinta* (1873) y la *Ley del Septenato*, que sirvieron como bases normativas para la nueva república.

Durante esta etapa, la más larga en Francia, las bases constitucionales y republicanas, evitaron que la monarquía se impusiera de nuevo. Se marcó una separación de iglesia y Estado, bajo el principio del laicismo. Se consolidaron los derechos sociales, democráticos y económicos, así como la expansión a través del colonialismo, lo que causó la primera guerra mundial entre las potencias colonizadoras en el mundo.

La *Cuarta República*³³⁵ trajo consigo una consolidación de la división de poderes como forma de distribución del poder. Sin embargo, se seguía concentrando la mayoría de las decisiones en la Asamblea Nacional, la Cámara baja y la Cámara alta como Consejo de Estado. Ellos nombraban al poder ejecutivo, quien solo fungía como figura de representación y ejecutor de las decisiones del legislativo. Esta configuración política tuvo su fundamento en la IV Constitución de la República de 1946. Entre la aportación en esta etapa, destacan el papel de los partidos políticos, para la formación de grupos de representación dentro de la Asamblea Nacional.

³³⁴ PÁEZ Camino-Arias, Feliciano, "Francia: El segundo imperio y la Tercera República", Editorial Akal, 1986, págs. 128- 154.

³³⁵ UBERTONE Fermín Pedro, "La organización del poder en el parlamentarismo clásico", Facultad de Derecho de Buenos Aires, Buenos Aires, 1983, págs. 142-168.

La etapa actual, se ha denominado *Quinta República*³³⁶, con la promulgación de la Constitución de 1958. Las aportaciones, que hoy rigen a Francia, reconfiguran la forma de gobierno, dando paso a un punto medio entre presidencialismo y parlamentarismo. Aunque en 1962 a través de un plebiscito³³⁷, se reformó el texto constitucional para establecer una república que se consolida bajo los mecanismos democráticos de participación ciudadana y concentra más poder y peso en la figura del presidente de la república, quien es elegido mediante sufragio universal y no depende del legislativo. En cambio, el ejecutivo si puede disolverlos, previa consulta con su jefe de gabinete.

En resumen, desde nuestra perspectiva, las cinco repúblicas francesas, en sus diferentes periodos, aportaron al sistema político francés, los siguientes elementos y principios:

- Establecimiento de normas constitucionales y mecanismos para su defensa, como el medio para establecer una nueva forma de gobierno.
- El reconocimiento de derechos a favor del gobernado.
- Mecanismos de participación ciudadana, principalmente, el plebiscito.
- La división de poderes, con la acotación de que el grupo de poder dominante, concentre más poder en el legislativo o ejecutivo, según el peso de la fuerza política y social.
- El reconocimiento y preponderancia en la toma de decisiones políticas a través de los partidos políticos.

Los partidos políticos en Francia, han jugado un papel fundamental dentro del sistema electoral. La formación de coaliciones de tipo electoral, se han realizado conforme a declinaciones o adhesiones durante el proceso electoral. Una vez terminado, transforman su objetivo con miras de formar mayorías dentro de la

³³⁶ LIONS Monique, "La V República francesa y el fenómeno de la cohabitación política", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva serie, Año XXI, N° 9, septiembre-diciembre 1987, págs. 921-951.

³³⁷ PÉREZ Sola, Nicolás, "Breve análisis de las experiencias de referéndum en la V República francesa", Revista de Estudios Políticos, N° 78, octubre-diciembre, 1992, págs. 331-336.

Asamblea Legislativa. Estas entidades políticas, tienen una fuerte identidad nacionalista y una ideología definida.

Al respecto, Pedro Aguirre³³⁸, los clasificó de la siguiente forma; identifica a partidos de extrema izquierda, como la fue la Liga Obrera y la Liga Comunista Revolucionaria. De izquierda al Comunista Francés, Partido Socialista y el Movimiento Republicano y Ciudadano. En contraparte, presenta la extrema derecha al Frente Nacional y al Movimiento Nacional Republicano. Y de derecha, la Unión por la Democracia Francesa, la Unión de Movimientos Popular y el Movimiento Popular, partidos que tuvieron que recurrir a la agrupación de clases sociales altas.

Nosotros, enunciaremos los partidos políticos que participaron en el proceso electoral de 2021, conforme a la siguiente representación:

- **Frente Nacional:** Fundado por Jean-Marie Le Pen en 1972, cuenta con una ideología que engloba como características ser ultranacionalistas, populista, euroescéptico, ultraconservador, proteccionista y xenófobo que va contra políticas como el aborto, legalización de drogas e ideología sexual.
- **Los Republicanos:** De ideología izquierdista, con inclinación al socialismo, se fundó en el año de 1993, bajo el nombre de Movimiento de los Ciudadanos. Se ha caracterizado por presentarse en coalición electoral con otros partidos locales de izquierda. A raíz de una derrota en todas sus candidaturas legislativas en 2002, se promovió una transformación dentro del partido, cambiando al actual nombre y aunque aún no recupera la preferencia del electorado, siguen ocupando puestos de representación de negociación dentro de la Asamblea Nacional.
- **Partido Socialista:** Uno de los representantes más icónicos en la historia de este partido, es Jean-Luc Mélenchon. Históricamente, ha gobernado en cuatro periodos de la *V República*. En cuanto a su organización, es el partido con mayor estructura interna, dado que contempla afiliados nacionales y

³³⁸ AGUIRRE, Pedro, “Sistemas políticos contemporáneos, Francia” Instituto Federal Electoral, México, 2001, págs. 31-48.

extranjeros, así como participación en las elecciones nacionales, locales y municipales. Aunque su ideología es de izquierda, las decisiones tomadas dentro de la Asamblea Nacional, lo colocan como un partido de centro izquierda, en cuanto a las posturas de un gobierno proteccionista en el tema económico.

- **Movimiento Demócrata:** Es considerado un partido político, sus orígenes fueron resultado de una coalición electoral de varias asociaciones políticas, entre las que destacan; Centro de Demócratas Sociales, Movimiento Demócrata Socialista, La Federación Nacional de Clubes de Perspectivas y Realidades, en 1974. En su trayectoria política, esta unión ha servido como partido en coalición electoral para las elecciones presidenciales e integrante de bloque legislativo en la Asamblea Nacional.
- **Partido Comunista Francés:** Es un partido bisagra³³⁹ desde 1980, donde sus alianzas parlamentarias, le han permitido sobresalir en la escena política. Su alianza más reciente es con Los Verdes. De ideología izquierdista radical, respeta los principios republicanos y socialistas de Francia. La principal característica, deriva ser de los primeros partidos que surgieron con la IV República Francesa.
- **Partido Radical de Izquierda:** Como la mayoría de los partidos políticos que iniciaron en 1958, este surgió a partir de la escisión de dos partidos, el Partido Radical y el Radical Socialista, se fundó el 4 de octubre de 1972. También funge como un partido bisagra, con alianza del Partido Socialista.
- **Europa Ecología- Los Verdes:** Del mismo modo que sus pares políticos, este movimiento político surge de la unión de Los Verdes, creados en 1982 con la organización civil Europa Ecología. En conjunto, bajo una ideología

³³⁹ Un partido bisagra es aquel que no cuenta con la fuerza política suficiente para ganar una elección por sí solo. Por lo que debe de esperar a formar coaliciones electorales o coaliciones de gobierno, con el fin de obtener representación en el gobierno o mayores escaños en poder legislativo. La terminación surgió en el parlamentarismo europeo, donde los partidos políticos de menor representación, se adherían al partido ganador o en su caso, usaban su pequeña fuerza, para poder negociar.

ambientalista, suman esfuerzos en coalición electoral, para lograr escaños en el poder legislativo francés. El promedio de votación obtenida ronda entre el 5 y 3 por ciento de la votación nacional.

- **En Marcha:** En esencia, es un movimiento político que sirvió de base y organización política, para impulsar al actual presidente francés, Emmanuel Macron. Se creó en 2016 y participo en las elecciones legislativas en 2017 así como las presidenciales, ganando la presidencia de la república. Su ideología, tiene como eje central, el proteccionismo de la economía.
- **Francia Insumisa:** De forma paralela a En Marcha, coincidiendo en el año de su creación, 2016, sirvió de plataforma para impulsar la candidatura del izquierdista, Jean-Luc Mélenchon y obtener representación en la Asamblea Nacional. Su organización fue influenciada por la organización española, Podemos y la persona del norteamericano, Bernie Sanders. En complemento con su ideología, busca un Estado proteccionista en favor de las clases sociales menos favorecidas a través de programas sociales.
- **Unión Movimiento Popular:** Aunque originariamente, se llamó Unión para la Mayoría Presidencial, cuyo propósito fue aglutinar esfuerzos para la presidencia de Jacques Chirac en 2002. El partido es representativo, bajo la figura de Nicolás Sarkozy, quien ganó la presidencia en 2007. Tras perder la mayoría en 2011, el partido se convirtió en un representante solido en las bancadas legislativas. Su apuesta ideológica se basa en un centralismo y amplio apoyo al sector empresarial.
- **Movimiento por Francia:** Aunque es un partido con presencia nacional, solo ha servido para conformar alianzas en el poder legislativo. La votación en promedio, de acuerdo a datos de las elecciones históricas es del 5%. Su ideología es de soberanía y nacionalista, representando a un sector que se encuentra en desacuerdo con la Unión Europea, manifestando su desacuerdo en el referéndum para su reforma.

Por lo que hace referencia al sistema electoral, medio por el cual se regula la existencia de los partidos políticos, antes mencionados, podemos mencionar que cuentan con las siguientes características. Se funda bajo los principios de sufragio,

únicamente³⁴⁰ otorgado a los nacionales, bajo la premisa de soberanía. La decisión tomada por los franceses, se representará en las bancadas parlamentarias de la Asamblea Nacional.

El fundamento constitucional del sistema electoral proviene a través de un órgano constituido, que será el encargado de revisar, vigilar y aplicar el cumplimiento de la norma electoral. Será la Asamblea Nacional, quien determine el cuerpo colegiado e integre el Consejo Electoral. A través de la Decisión N° 82-146 DC³⁴¹ y su reforma del 23 de julio de 2008, se le otorga independencia al Consejo para que determine sobre la modificación en cuanto a la geografía electoral. Cabe mencionar que Francia, usa el sistema de circunscripciones electorales, con el fin de distribuir los espacios de representación legislativa, a través del modelo *gerrymandering*.³⁴²

Como lo mencionamos, el sufragio francés es de carácter nacionalista. Conforme a la Constitución³⁴³, solo los nacionales pueden votar y las restricciones de quienes no reúnan tal carácter, lo establece la misma Constitución. Por lo tanto, reafirman su carácter de nacionalistas, fundado bajo el principio de soberanía, adquirida durante las épocas de las repúblicas. Por ende, ninguna persona naturalizada ni extranjera, tiene reconocido el derecho de votar en Francia.

En cuanto a los tipos de elecciones, constitucionalmente, en su artículo 34, hace mención a siete tipos. La mayoría de las elecciones que a continuación

³⁴⁰ LANCELOT, Alain, "Las elecciones en la V República", Editorial PUF, París, 1988, págs. 63-81.

³⁴¹ Información consultada en: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/decision/1982/82146DC.htm>

³⁴² Gerrymandering es un principio de la cartografía electoral. Consiste en manipular la distribución de electores a una circunscripción electoral, con la finalidad de dominar y obtener votación a favor de una determinada preferencia política. Una vez definida la distribución y asignación, producirá un efecto en la votación final, otorgando a determinados territorios, mayor peso político y valor a su voto.

³⁴³ Conforme al criterio del artículo 93.3, la nacionalidad francesa solo se otorga a los ciudadanos residentes en la Unión.

mencionaremos, se celebran a dos vueltas, dando preferencia al criterio de mayoría absoluta. Si un candidato no logra obtener el 50% más uno, debe buscar la legitimidad en otra ronda electoral. Mientras que los de tipo legislativo, deben alcanzar un porcentaje mínimo para que les sea otorgado un espacio de representación o en su caso, volver a ser votadas en segunda vuelta.

- **Elecciones legislativas.** – Convocadas conforme a la Constitución, busca la elección y renovación escalonada de los 577 integrantes de la Asamblea Nacional. Conforme a la Ley N° 86-825, deben conseguir una mayoría absoluta y obtener en cada circunscripción, al menos el 12.5 % de la votación emitida.
- **Elecciones al Senado.** – En este proceso, se eligen a 348 senadores, bajo el principio de mayoría absoluta y en su caso, a segunda vuelta. Cada departamento se constituye en un colegio electoral, para renovar cada tres años, de forma escalonada, a un senador cuya duración en el encargo será de seis años, con posibilidad de reelegirse.³⁴⁴
- **Elecciones europeas.** – Como parte de la Unión Europea, tienen derecho a elegir a 19 euro diputados, los cuales serán electos a través del sistema de listas por circunscripción y de forma de representación proporcional, donde el porcentaje mínimo para ser considerado debe ser superior al 5% de la votación emitida.
- **Elecciones regionales.** – En esta se eligen a consejeros regionales, con el mismo principio de mayoría absoluta con posibilidad de una segunda vuelta y a través de listas de representación proporcional.
- **Elecciones departamentales.** – Se eligen a consejeros departamentales por un periodo de seis años, bajo el principio de voto directo y de mayoría absoluta. En caso contrario, deberán alcanzar un 25% en la primera vuelta, para participar en la siguiente.

³⁴⁴ AGUIRRE Pedro, "Elecciones y política en Francia", Nuevo Horizonte/Trazos, México, 1996, págs. 23-36.

- **Elecciones municipales.** – Los funcionarios electos, deberán cumplir con su encargo por un periodo de seis años. La determinación para la elección, será conforme al nivel poblacional con el que cuenten. En algunas municipalidades, se usarán listas abiertas y bloqueadas, conforme al régimen electoral que se suscriban.
- **Elecciones comunitarias.** – Estas solo podrán celebrarse, cuando una comunidad alcance más de mil habitantes. Como habíamos establecido, Francia recurre a la cartografía electoral como base de organización.

4.1.1.2 Constitución

La constitución vigente de Francia³⁴⁵, fue promulgada el 4 de octubre de 1958. Tiene como antecedente, la norma constitucional denominada *Ley de plenos poderes* del 3 de junio del mismo año, cuyo propósito, fue elaborar una nueva constitución. Quien estuvo de encargado de los trabajos de redacción e ideología, fue el General Charles De Gaulle, como Presidente del Consejo. Por ello, vale la pena citar sus palabras, en su discurso de Bayeux:

El poder ejecutivo ha de proceder del Jefe de Estado, situado por encima de los partidos, elegido por un cuerpo electoral que comprenda el Parlamento, pero mucho más amplio e integrado de tal manera que haga de aquél, a la vez que el Presidente de la Unión francesa, el de la República.

Incumbe al Jefe del Estado, la obligación de armonizar el interés general en cuanto a la selección de hombres, con la orientación de que se desprenda del Parlamento; le corresponde la misión de nombrar a los ministros y, de luego, al Primer Ministro, encargados de dirigir la política y la labor del gobierno; al Jefe de Estado le compete presidir el Consejo de Gobierno, proporcionándoles la continuidad de la que una nación no puede prescindir, a él le compete actuar de árbitro por encima de las contingencias políticas, bien sea normalmente, con sus consejos, o en tiempos de grande confusión invitando al país a que manifieste su decisión soberana mediante

³⁴⁵ CONSTITUCIÓN DEL 4 OCTUBRE DE 1958, Texto resultante, en último lugar, de la ley constitucional de 23 de julio de 2008, consultado el 22 de julio de 2021 en: https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/lng/constitution-espagnol_juillet2008.pdf

*elecciones; y si la patria estuviera en peligro, el deber de garantizar la independencia nacional, y los tratados celebrados por Francia*³⁴⁶

A raíz del antecedente histórico de las repúblicas instauradas en Francia, De Gaulle en su discurso, resalta la importancia de reorganizar el poder pública. Dando mayor paso al poder ejecutivo, sobre la Asamblea Nacional, órgano de quien provenía la elaboración de las normas constitucionales constituyentes. También, en el contexto de la culminación de la segunda guerra mundial, De Gaulle prepondera al ejecutivo para la toma de decisiones de forma rápida, sin que este sujeto a la aprobación de otro poder. De esta forma, Francia transitó a un presidencialismo con contrapeso parlamentarista.

En contraparte a la postura de Charles De Gaulle, Maurice Duverger³⁴⁷ comentó que el parlamentarismo francés debía subsistir, conservando la figura presidencial. Para ello, el Presidente del Consejo, debería ser electo por un cuerpo electoral, mediante el sufragio universal, de forma paralela a la Asamblea Nacional. Asimismo, el Presidente del Consejo tendría responsabilidad ante la Asamblea, pero a su vez, tendría el derecho de poder disolverla. La postura de Duverger frente a De Gaulle es similar. Mientras el primero favorece al parlamentarismo, el segundo fortalece al presidente de la república. En la realidad, el poder quedó equilibrado, conforme a la Constitución de 1958. Ambas posturas respetan la libre elección mediante el sufragio efectivo.

Por nuestra parte, nos adherimos a una propuesta que se incline al presidencialismo, conforme al poder de reaccionar ante situaciones de emergencia, como una situación bélica, por ejemplo; en la cual actúa inmediatamente sin la necesidad de tomar una decisión colegiada, como ocurriría en la Asamblea Nacional. Tal es así, que el espíritu de la Constitución de 1958, lo diseña de tal forma en sus preceptos constitucionales.

La fuente de legitimación de la Constitución, se encuentra sustentada en el mecanismo de referéndum para su aprobación³⁴⁸. Recordamos que los

³⁴⁶ DE GAULLE, Charles, *"Memorias de la Esperanza"*, Dos Tomos, Taurus, Madrid, 1971.

³⁴⁷ DUVERGER, Maurice, *"La Constitución de Francia"*, PUF, París, 1993, págs. 78-154.

³⁴⁸ WRIGTH, V. *"El gobierno y políticas de Francia"*, Hutchison, Londres, 1984, págs. 116-118.

mecanismos de participación ciudadana, fortalecen y respaldan los cambios importantes al régimen de gobierno francés, bajo el sufragio del cuerpo electoral, en este caso, la ciudadanía francesa. Así, a partir del 3 de junio de 1958, se conformó un Comité Ministerial encabezado por Charles De Gaulle, un Comité Constitucional y el Consejo de Estado, bajo las primicias de reformar al Estado, respetar el sufragio universal y la plena soberanía que fomentaría la separación de poderes para la instauración de la *V República*.

Respecto al fondo de la Constitución de 1958, menciona que Francia es una república indivisible, laica, democrática, social y de igualdad. En la cual, el poder público se dividirá para su ejercicio de la siguiente forma:

- Poder ejecutivo dual, encabezado por un presidente de la república electo por sufragio directo y un Primer Ministro electo con previa aprobación de la Asamblea Nacional.
- Poder legislativo dual, integrado por la Asamblea Nacional y la Cámara de Senadores.
- Poder judicial, a través de un Consejo Constitucional, quien vigilará y dirimirá las controversias que surjan con motivo de la aplicación de la norma constitucional, así como de los conflictos que se susciten entre los poderes del Estado.
- Órganos secundarios, en materia de jurisdicción electoral, la autoridad judicial compuesta de nueve miembros que encabezarán las magistraturas, la Alta Corte de Justicia, electa por la Asamblea Nacional y con poder de enjuiciar al Presidente de la República, un Consejo Económico y Social, así como las Colectividades de los territorios, que se complementan con las Comunidades francesas.

Como toda Constitución, también cuenta con apartado en la que establece los mecanismos de defensa constitucional. En este caso, se establecen como tales, las figuras de responsabilidad política del gobierno, el procedimiento de presentación y votación de leyes, así como el derecho de disolución de la Asamblea Nacional.

En síntesis, la Constitución francesa tiende a reorganizar el poder en favor de una colaboración y cohabitación de poderes en pro de la gobernabilidad. Así lo demuestran las cinco reformas de trascendencia desde su promulgación. La primera, respecto al reconocimiento de leyes constitucionales como parte de esta. La segunda de 1962 sobre la elección directa del presidente; la tercera en 1963 respecto a la apertura del periodo de sesiones del parlamento; la cuarta de 1974 sobre el Consejo de Estado en cuanto a su conformación y la última de 1978 sobre impedimento de reformar la norma constitucional.

4.1.1.3 Forma de gobierno

Francia es oficialmente, una república, unitaria con forma³⁴⁹ de gobierno semipresidencial que permite, como lo han dicho en la teoría, una cohabitación de poderes, legislativo y ejecutivo previa aprobación del último hacia el primero en referencia. Retomando la ingeniería constitucional, respeta la clásica división de poderes. El ejecutivo reunido en dos personas, presidente de la república y primer ministro, nombrado por el primero. En tanto poder legislativo será depositado en dos cámaras legislativas, Asamblea de Representantes y Cámara de Senadores. La labor del poder judicial quedará a cargo del ejecutivo y designación del poder legislativo, garantizando su independencia en su actuar. Se depositará en la Alta Corte de Justicia.³⁵⁰

Ahora bien, la república francesa se constituye bajo principios democráticos que configuran la forma de gobierno. Eligen directamente al poder ejecutivo, pero le rinde cuentas al legislativo, como anteriormente se mencionó. Mientras que este se

³⁴⁹ RUIZ, Ruiz, Juan José, "La evolución de la forma de gobierno en Francia; ¿Una vía hacia un presidencialismo neo parlamentario?" UNED, *Revista de Derecho Político*, Nº 81, mayo-agosto, 2011, pág. 199-242.

³⁵⁰ Duverger, Maurice, "El régimen semipresidencialista de Francia", Alianza Editores, Madrid, 1988, págs. 56-98.

elegirá en las dos fórmulas³⁵¹, directa e indirectamente. Por ello, describiré lo siguiente sobre estos.

1. Poder ejecutivo.

Será depositado en dos personas. La primera se denominará presidente de la república por un periodo de cinco años. Será electo mediante el voto directo de los ciudadanos y con mayoría absoluta. Por lo que, si no logra el 50% más uno, se procede a la figura de segunda vuelta electoral, para cumplir con el requisito. Resuelta la elección, el presidente nombrará al primer ministro para que proceda a formar gobierno con las diferentes magistraturas y secretarías de Estado. Cuando la dimisión del ejecutivo ocurra, será quien conocerá de la misma. En conjunto, podrán disolver la asamblea en caso que lo considere de acuerdo a las circunstancias de gobernabilidad.³⁵²

Enfocándonos en el presidente, este contará con las tareas de un jefe de Estado. La primera consiste en representar y dirigir la política exterior de Francia. En cuanto a la seguridad interior, será nombrado jefe de las fuerzas armadas, en el caso de declarar la guerra a otro país, deberá contar con el respaldo del poder legislativo. Y por última, bajo su investidura se encargará de vigilar y aplicar la justicia jurisdiccional. Este se denominará como Consejo Superior de la Magistratura, presidido por el ejecutivo y su respetivo titular del ministerio de justicia. Su composición tendrá dos salas, la primera destinada a los magistrados y la segunda a los fiscales.

³⁵¹ AGUIRRE, Pedro, *Elecciones y política en Francia*, Nuevo Horizonte, México, 1996, págs. 44-47.

³⁵² MODERNE, Frank, *"El sistema semipresidencial francés"*, La Reforma del Estado, Estudios comparados, UNAM, México, 1996, págs. 211-226

2. Poder legislativo³⁵³

La Asamblea de Representantes se compondrá de 567 diputados elegidos de forma directa. En tanto la cámara de senadores se integrará por 348 representantes, elegidos de forma indirecta y representando a las regiones de Francia. Por lo tanto, comparten el principio de integración de bicameralismo. En colaboración con el poder ejecutivo, deberán trabajar para la aprobación de tratados en materia internacional, la ratificación de miembros como el Consejo Constitucional y el otorgamiento de la sanción de leyes constitucionales. Con ellos, si se puede observar el principio de reelección inmediata.³⁵⁴

3. Consejo Constitucional

Este último actor constitucional, tiene el deber de convocar, vigilar y resolver sobre la elección presidencial. Será el órgano encargado de emitir la convocatoria de elección, revisar las impugnaciones y reconocer a los ganadores de las elecciones. Como órgano constitucional, es el ejemplo de la colaboración de ejecutivo y legislativo en cuanto a su integración. El Consejo Constitucional³⁵⁵ se compondrá de nueve integrantes. Tres nombrados por el presidente de la república, tres por la asamblea de representantes y tres por la cámara de senadores. La duración de su encargo será de tres años.

Finalmente, la labor del Consejo se encaminará a revisar, convocar y vigilar los procesos de referéndum que sean requeridos para la aprobación de una política o norma de gran impacto en la sociedad. Este mecanismo de democracia directa, es un instrumento histórico para respaldar las decisiones del gobierno o bien, manifestar su desacuerdo para con ellos.

³⁵³ GONZÁLEZ, Chávez, Jorge, *El sistema parlamentario en cinco países de Europa*, Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados, México, 2001, pág. 23

³⁵⁴ YVES Meny, traducción Helena Moya, "El proceso legislativo francés", *Revista Española de derecho constitucional*, Año 6, enero-abril 1986, págs. 117-124.

³⁵⁵ Información consultada en Consejo Constitucional, página web oficial, el 22 de julio de 2021, en el enlace:

<https://www.conseil-constitutionnel.fr/es>

4.1.1.4 Gobierno de coalición

En vísperas de las elecciones presidenciales de 2017, en Francia se formó un movimiento político encabezado por Emmanuel Macron. A través del movimiento En Marcha, una organización política de reciente creación, en el año 2016, que participó y ganó en las elecciones presidenciales en una segunda vuelta a su contrincante más cercana, Marine Le Pen, del derechista Frente Nacional. Al ser un movimiento nuevo, no logró conjuntar la mayoría necesaria dentro de la Asamblea Nacional, lo que motivó, de forma unilateral, a incorporar a representantes de la oposición en su gabinete.

Con base en el artículo 8° constitucional, el presidente de la república tiene la facultad de nombrar a su primer ministro y le podrá cesar en el momento en que considere oportuno. Por lo que el 15 de mayo de 2017, Emmanuel Macron decidió nombrar a un miembro no perteneciente a su movimiento, en el puesto de Primer Ministro. El elegido, Édouard Philippe, proveniente de una corriente conservadora, dentro de un movimiento que alterna ideologías derechistas e izquierdistas. Con ello buscó convocar e integrar de forma positiva, a todos los actores que coincidieran con su proyecto político.

A partir de este movimiento político, el gabinete se integró por ministros, provenientes de distintas fuerzas políticas. El objetivo de esta maniobra política, fue constituir un gobierno de coalición con el propósito de obtener el apoyo de los principales partidos representados en la Asamblea Nacional, para poder gobernar sin obstáculos y plena colaboración con el poder legislativo. Un hecho que se logró, superando el resultado electoral de la elección presidencial, en la cual, no alcanzaba mayoría en el legislativo.

En un caso hipotético, de no haber sumado las fuerzas políticas necesarias para estar representado mayoritariamente en el poder legislativo, su Primer Ministro tendría que haber dimitido y ser impuesto por el de los contrapesos políticos de la Asamblea Nacional. Como lo hemos mencionado, aunque no fueron en alianza electoral, el propósito de incluirlos en el gabinete presidencial, refleja la necesidad de integrarlos al gobierno a cambio de la construcción de mayoría legislativa. Por lo

que, al incidir dentro del gobierno, podemos mencionar que actualmente Francia, cuenta con un gobierno de coalición.

En resumen, conforme a nuestros estudios en capítulos anteriores y de acuerdo a las elecciones presidenciales de 2017, el gobierno de coalición francés opera bajo las siguientes premisas:

1. La designación del primer ministro, es una decisión del presidente de la república incluyó a otros integrantes de partidos políticos, en su Consejo de Ministros. Lo cual, bajo el principio de inclusión política partidaria, se forma de manera virtual el gobierno de coalición.
2. Los integrantes provienen de los siguientes partidos políticos; ocho ministros de izquierda (Partido Socialista); tres del grupo centrista y dos de la derecha ultraconservadora (Los republicanos).
3. El gobierno de coalición se forma en la designación del Consejo de Ministros, si bien el partido En Marché del actual presidente cuenta con mayoría parlamentaria, esta busca la legitimidad para la toma de decisiones y busca el respaldo en la agenda legislativa.

De acuerdo a la politóloga Mathilde Nicolai³⁵⁶; el gobierno de Emmanuel Macron no es un gobierno coalicionista por que no sigue la forma para su integración. Esto debido a que una variante es integrarlos en el consejo de ministros y otra es llegar a acuerdos políticos para formalizar una agenda de gobierno. En términos jurídicos, no se configura un gobierno de coalición, pero políticamente, la forma de integrar a la oposición política en puestos del gobierno, crea una nueva variante. Se puede formar un gobierno de coalición integrando a personajes con militancia partidaria diferente del partido ganador, sin haber formado una coalición electoral, pero sumado fuerzas opositoras al gobierno. Siempre y cuando, el objetivo sea la formación de mayorías dentro del poder legislativo. Un caso similar, ocurrió en nuestro país, con el Pacto por México, acuerdo político con fundamento en acuerdos

³⁵⁶ “Gran Coalición”, Editorial, Diario El País, 18 de mayo 2017, artículo publicado en: https://elpais.com/elpais/2017/05/17/opinion/1495037475_803167.html

de la misma índole, pero sin fundamento jurídico. Pero, conservando su objetivo, formar mayorías que aprobaran las reformas necesarias para el presidente de la república.

También es necesario recalcar que para estar frente a la coalición gubernamental; deben suscribir un acuerdo de gobernabilidad. Esta debe especificar los puntos de gobierno y metas que se pretendan alcanzar. Fijar los objetivos y obligaciones a que se someten para suscribir la cláusula de inclusión y gobernabilidad.

También, hacemos hincapié sobre el semipresidencialismo francés. Conforme a los principios del sistema político y lo señalado en la Constitución, se habla de cohabitación del poder ejecutivo con el legislativo. Podemos mencionar, que se dará cuando el Presidente de la República provenga de un partido político diferente al que tiene mayoría en la Asamblea Nacional o el bloque de grupos parlamentarios que puedan obstaculizar el actuar del presidente³⁵⁷.

Solo en este caso, estaríamos frente a una cohabitación, en donde ambos cuentan con el poder de decisión, bloqueo o influencia en la toma de decisiones de las decisiones políticas del gobierno. Erróneamente se menciona de forma generalizada que presidente y Asamblea cohabitan, cuando lo correcto, es decir, que colaboran, siempre y cuando estén en un plano de acuerdo de colaboración, en la cual han superado sus diferencias políticas y plantean una agenda en común.

Conforme a autores como José Luis Fernández Soberanes y Diego Valadés, sostienen que Francia es una república semipresidencialista. Y, retomamos un punto adicional, el de Charles De Gaulle, sobre la necesidad de fortalecer al poder ejecutivo sobre los demás poderes. Conforme a estos puntos, podemos enunciar las siguientes premisas, de las cuales, explicaran la importancia de Francia como referente en los gobiernos de coalición.

1. La forma de gobierno establecida en la Constitución de 1958, prepondera al poder ejecutivo sobre los demás poderes, por dos razones; a través de la elección presidencial, a dos vueltas, que lo legitima frente a los ciudadanos

³⁵⁷ DUVERGER, Maurice, *“La cohabitación en Francia”*, Alianza Editores, Madrid, 1987, págs. 110-112.

y, los mecanismos políticos establecidos a favor del presidente como el derecho de disolución de la Asamblea Nacional, convocando a nuevas elecciones legislativas.

2. Consideramos que será semipresidencial, cuando las fuerzas políticas, que integran el poder ejecutivo y legislativo, sean de origen distinto. A la oposición partidista en la integración del gobierno, se le denominará cohabitación, en la cual obliga al presidente de la república y los partidos políticos, negociar y suscribir acuerdos para mejorar la gobernabilidad, ganar espacios de representación y de ejercicio del poder en el gabinete. Esto creará una coalición de tipo gubernamental, porque se constituye posterior a la celebración de elecciones y con tendencia legislativa, con miras a construir mayorías.

3. El sistema electoral está diseñado, para que las elecciones no coincidan en sus distintos niveles de gobierno. Este fenómeno, cambia la perspectiva del electorado, influyendo en la decisión del elector cada vez que acude a emitir su voto. Por ello, la multiplicidad de partidos políticos, las escisiones y uniones antes de las elecciones, son recurrentes. Lo que evita que exista un partido hegemónico y provocando que el elector, este constantemente razonando su sufragio.

Por lo tanto, la importancia política y jurídica, conforme a los puntos anteriores, para el estudio de Francia, se determina por el grado de inclinación de las coaliciones políticas. El sistema político se organiza bajo un sistema presidencialista, cuya tendencia indica a formar coaliciones gubernamentales y legislativas. Pero cuando hay un multipartidismo, no estable y de constantes cambios, se lleva a cabo los enunciados de Maurice Duverger sobre el pluripartidismo, que impide el dominio de un solo partido.

Finalmente, aún con la formación de un gobierno de coalición en un sistema con tendencia parlamentaria, según el caso, puede persistir conforme al diseño constitucional. Esto se manifiesta a través, de quienes detentaran los controles de poder, en este caso, el presidente de la república, con la facultad de disolución de

la Asamblea Nacional. A contrario sensu, con su similar de Alemania, donde los controles están bajo el mando del parlamento, el cual, veremos a continuación.

4.1.2 Alemania

4.1.2.1 Sistema político

El origen del sistema político alemán inicia en la época de las invasiones territoriales; bajo el contexto histórico y geográfico de la expansión de las monarquías europeas. Estas tenían como característica en su forma de gobierno, un monarca que gobernaba conforme a la Constitución y en forma conjunta con un cuerpo colegiado legislativo, quienes se encargaban de dirigir la administración del reinado. Esto permitió la transición de la monarquía hacia el parlamentarismo.

En 1866; el imperio encabezado por Otto Von Bismarck reunificó los territorios germánicos de Prusia y Austria; conformando la etapa del primer *Reich*; establecido en un federalismo de 39 regiones y representado por un *Reichstag* (parlamento bicameral). Este permitía la elección a través del sufragio universal y el otorgamiento de diferentes libertades para el desarrollo de sus ciudadanos.³⁵⁸

La segunda etapa del Reich; culminó con la derrota de Alemania en la primera guerra mundial. En un intento fallido de expansión territorial; el abuso del poder en la figura del Emperador y su canciller, llevaron a construir una tercera etapa. En el segundo *Reich* se denominó como la creación de la república de Weimar donde nuevamente se reconfigura el poder.

Aunque fue una etapa breve, tuvo serios problemas económicos, sociales y políticos. El pluripartidismo agravó la gobernabilidad, pues en ese periodo se designaron quince cancilleres al frente del gobierno y el poder absoluto del Emperador, lo llevaba a confrontarse con otras naciones. Esto llevo a que su etapa

³⁵⁸ GÓMEZ-ROBLEDOS Verduzco, Alonso, "Temas selectos de derecho internacional", IIJ, UNAM, México, 2003, págs. 749-762.

final dominaran dos partidos políticos; polarizados y opuestos en extremos que dieron origen al nuevo *Reichstag*.³⁵⁹

En busca de combatir el comunismo; la pelea por el poder se centró en el Partido Nacional Socialista Obrero Alemán y el Partido Comunista. Por lo que, en 1932, el ganador sin una mayoría absoluta en las elecciones fue el Partido Nacional Socialista. En su intento por formar gobierno; se entregó la titularidad de la cancillería a Adolf Hitler; quien, dentro de sus acciones, destacó la promulgación del documento *Acta de Nuevo Gobierno*; o bien; el *tercer Reich*.

Este periodo suprimió la representación partidista en el parlamento; se formalizó el Partido Nacional Socialista obrero como partido único y rediseñó al nuevo gobierno a través de la disolución de instituciones, así como la derogación de la Constitución de Weimar.³⁶⁰ Culminada la segunda guerra mundial, donde Alemania perdió; se empezó por desmantelar el antiguo régimen. Con la influencia de los países vencedores e inclusión de modelos de gobierno; se inició en 1944 el proceso de reestructuración política. El nuevo objetivo fue la refundación germana a partir de una nueva Constitución que otorgará las bases de un Estado de Derecho.

De esta forma, el primer paso fue reorganizar los territorios en Estados denominados *Länder*; los cuales fueron 65; para que a su vez; crearan una nueva asamblea legislativa cuyo objetivo fue la redacción de la nueva Constitución.

Con base en los antecedentes, Alemania tuvo tres etapas que definieron su sistema político, del cual se aprendió a través de la creación de normas constitucionales. La primera, el imperialismo encabezado por una monarquía. La segunda, una democracia directa y presidencial con la Constitución de Weimar, que permitió el empoderamiento del Partido Nacional Socialista y la figura de Adolf Hitler. La tercera, buscó garantizar los derechos fundamentales, dar mayor garantía a la Constitución y que la designación de las autoridades fuera por la suma de fuerzas políticas, legítimamente electas por el por pueblo a través de elecciones.

³⁵⁹ COHEN Esther, “*El poder silencioso del nazismo*”, Revista Semestral, UNAM, México, 2003, pág. 149.

³⁶⁰ STOLLEIS Michael, “*El proyecto social de la Constitución de Weimar*”, Revista de Historia de Derecho Constitucional, N° 20, 2019, págs. 233-255.

Como segundo elemento del sistema político alemán, destaca el federalismo. Bajo este tipo de organización, se muestra una descentralización de los estados que fueron unificados a partir de 1990. Se denominaron como *Länders*³⁶¹, a través del orden constitucional que consagra dieciséis unidades estatales, las cuales retoman importancia en cuanto al nivel poblacional con el que cuentan. De esta forma, los *Länders* con más población, tendrán mayor número de escaños en el *bundestag* y *bundesrat*. Asimismo, cuentan con un principio constitucional que protege su unión, tratando de evitar episodios del pasado, como el *muro de Berlín*.

El sistema electoral alemán, pertenece al sistema mixto. Conforme a la *Ley Fundamental* vigente, en su artículo 38.1 a nivel federal y artículo 28, para los *Länders*. Se rige bajo los principios constitucionales de sufragio universal, libre, directo, secreto y de igualdad. Tal como lo establece su primer artículo, todo poder dimana del pueblo, que la traslada los parlamentos.

Aunque su modalidad es compleja, podemos enfatizar los principales aspectos. Los ciudadanos alemanes, votan por dos listas, una abierta y una cerrada. La primera, se elegirá a un candidato de los 299 distritos electorales, el cual será electo el candidato con mayor cantidad de votos emitidos en su distrito, lo cual se llama primer voto abierto (*Ersttestimme*). El segundo voto cerrado (*Zweiteistimme*) servirá para elegir la segunda mitad del parlamento (*Bundestag*), donde los partidos políticos medirán fuerzas en cuanto al porcentaje mínimo requerido, del 5%. Aunque el parlamento se compone de 598 escaños fijos, cada renovación de legislatura se va añadiendo, con el propósito de equilibrar ambas listas de votación.

Por lo tanto, el sistema electoral alemán, representa un grado de proporcionalidad, donde convergen dos variables, número de votos es proporcional al número de escaños legislativos. Y segundo, se busca que el elector identifique a su candidato a través de una elección personalizada, parcialmente, al votar por un candidato en una lista abierta. Lo que otorga garantía de representación política a los partidos,

³⁶¹ HANDABAKA Omar, "El sistema político alemán: Balance y retos", Fundación Konrad Adenauer y la Oficina Nacional de Procesos Electorales, Lima, Perú, 2004, págs. 225-229.

en cuanto a la segunda lista cerrada, se busca evitar empoderar a un solo partido como ocurrió en la época del partido nacional socialista.

En elecciones, el tribunal constitucional alemán también juega un papel de protector de la Constitución. Las decisiones que emita, buscan que la legislación será reformada para ampliar derechos políticos, corrijan defectos durante el proceso electoral o se aclaren criterios para las siguientes votaciones.

Los partidos políticos³⁶², están reconocidos en la *Ley Fundamental*, lo cuales también los hace sujetos de derechos y obligaciones. Conforme a los registros políticos, son dieciocho entidades que participan en las elecciones federales y a nivel de los Länders, estos son; Partido Socialdemócrata Alemán, Unión Demócrata Cristiana, Unión Social Cristiana, Alianza 90/ Los Verdes, Partido Democrático Liberal, La Izquierda, Alternativa para Alemania, Partido Pirata, Votantes Libres, Partido Nacional Democrático Alemán, Partido Marxista Lenista alemán, Los Republicanos, Movimiento Ciudadano Pro Deutschland, PARTIDO Ecologista Democrático, Movimiento de Derechos Civiles “Solidaridad”, El Partido, Los Violetas, Partidos Seres Humanos, Medio Ambiente y Protección Animal.

Actualmente, podemos manifestar que se encuentran siete partidos políticos representados en el Bundestag, de los diecisiete que enunciamos en el párrafo anterior.

- **Unión Demócrata Cristiana, (CDU):** A nivel federal, es el partido con mayor tiempo en el gobierno. Tiene presencia en 8 de 16 Länders, (en coalición o en solitario). Su ideología es conservadora, identificada más con la derecha, respetando los principios de república federal. El partido actualmente es donde milita la primer Canciller, Ángela Merkel, quien ha ocupado el cargo en cuatro ocasiones consecutivas, a través de la celebración de coaliciones legislativas con objetivo de formar gobierno. Cuentan con 200 representantes en el *Bundestag*.

³⁶² AGUIRRE Pedro, “El sistema político alemán”, Instituto Federal Electoral, México, 2003, págs. 29-42.

- **Partido Social Demócrata Alemán (SPD);** El partido con mayor antigüedad en el país. Es de ideología centrozquierda, gobierna 11 de 16 Länders y forma parte de “*La Gran Coalición*”, que conforma al actual gobierno. Aunque cuenta con mayor representación a nivel regional, la mayoría de las elecciones, procura ir en alianza electoral, para posteriormente constituir coaliciones legislativas, conforme a los resultados electorales obtenidos. Cuentan con 152 representantes en el *Bundestag*.
- **Alternativa para Alemania (AfD):** Es un partido que se fundó en el 2013, bajo la ideología del euroescepticismo. Con un alto grado de conservadurismo, rechaza las políticas de rescate económico y se opone al plan de refugiados, provenientes de otros países, puesto que Alemania ha moderado su derecho de asilo, de acuerdo a su Constitución. Conforme a la integración del cuarto mandato de Ángela Merkel, se han convertido en el líder de la oposición desde el *Bundestag*. Cuentan con 88 representantes en el mismo.
- **Partido Democrático Liberal (FDP):** El partido identificado con la clase media de Alemania, cuenta entre sus bases afiliadas a profesionista y la clase pequeña y mediana empresarial, lo que lo inclina hacia partidos de ideología liberal. Se han conformado en coalición legislativa para formar gobierno 2009 y 2013, pero con poca proyección a nivel regional. Cuentan con 80 representantes en el *Bundestag*.
- **La izquierda (Die Linke):** Proveniente de la Alemania Occidental, cuyo origen proviene del antiguo Partido de Unión Socialista Alemán y Partido del Socialismo Democrático. Conforme a su nombre, cuentan con una ideología de izquierda, con raíces socialistas. Por si solos, han representado la tercera fuerza política del país. Por lo regular, no recurren a coaliciones de ninguna índole, puesto que su característica es encabezar de forma independiente, sus espacios de representación a través de la mayoría de las candidaturas posibles. Cuentan con 69 representantes en el *Bundestag*.
- **Alianza de los 90 / Los Verdes:** Este partido proviene de la fusión de dos partidos a partir de la caída del muro de Berlín. Es de ideología izquierdista,

que se identifica con la protección del medio ambiente. Solo ha gobernado en coalición con el SPD en 1998 y 2005. A raíz de los resultados electorales de la última década, que lo dejan en un papel de oposición, está en una renovación política en cuanto a su conformación interna. Cuentan con 67 representantes en el Bundestag.

- **Unión Social Cristiana (CSU):** Es un partido conservador, se identifica con el CDU, el cual tiene mayor presencia en el Länder de Bayern, Baviera. Aunque su papel ha sido a nivel regional y ha obtenido en elecciones, más del 50% de los votos, solo ha logrado adherirse a las coaliciones para formar gobierno. Su ideología lo identifica con la iglesia católica, a pesar de la separación de Estado e Iglesia. Cuentan con 46 representantes en el *Bundestag*.
- **No inscritos:** Son representantes que no se encuentran afiliados a partido político, pero que alcanzaron un grado de representación, conforme al 5% de votación superior, requerida para la asignación de escaños. Cuentan con 7 representantes en el *Bundestag*.

4.1.2.2 Constitución

Para entender el espíritu de la Ley Fundamental de 1949, vigente, nos permitiremos mencionar su antecedente, la Constitución de Weimar de 1919. Después de culminada la primera guerra mundial, donde Alemania fue partícipe, se convocaron a elecciones con el fin de elegir a 423 representantes con el objetivo de elaborar un tratado de paz y una Constitución.

La primera Asamblea fue encabezada por Friedrich Ebert, del Partido Socialdemócrata, obtuvieron la mayor cantidad de votos, por ende, un importante número de escaños de representación. Seguido del Partido del Centro, el Partido Católico y el Partido Democrático Alemán, en conjunto, conformaron la primera gran

coalición denominada de Weimar. Así, del 6 de febrero al 21 de agosto de 1919, redactaron la norma constitucional identificada con el nombre de la ciudad.³⁶³

La ideología de la Constitución de Weimar consistió en reconocer al pueblo como fuente de poder, quien elegiría a su máximo representante a través del Presidente como titular del ejecutivo. Aún con la influencia del imperialismo alemán, la figura presidencial fue diseñada para concentrar la mayor cantidad de poder. De forma adicional, la Constitución se redactó con el propósito de dotar de mecanismo de democracia directa a los ciudadanos y legitimar las decisiones presidenciales de gran calado a través del plebiscito y referéndum, sin olvidar el mecanismo de iniciativa popular.

También, se garantizó que el reconocimiento de los derechos fundamentales, fuera respetado. Por ello, se promovió el sufragio universal, con perspectiva de equidad de género, es decir, reconocer el derecho de voto a la mujer. Complementando, el régimen de libertades en el plano de opinión, igualdad entre los hombres, reunión, culto religioso, electorales y un proteccionismo estatal a través de los derechos económicos y sociales.

Tal instrumento jurídico, fomento que, al paso de los años, se fuera modificando, puesto que no contaban con un mecanismo de reforma constitucional dificultoso. Así, los poderes legislativo y judicial quedaron sometidos al ejecutivo, a través del otorgamiento del derecho de voto de confianza y retiro del mismo, sin limitación. Así, permitió el desarrollo del caudillismo de Adolf Hitler y el dominio del Partido Nacional Socialista.

Después de la segunda guerra mundial, los alemanes aprendieron la lección sobre los errores de la Constitución de Weimar. Lo que dio paso a un nuevo constituyente en 1949, que propuso un instrumento constitucional provisional, que a la postre, se convertiría en su Constitución. La Ley Fundamental de 1949. La ideología y principios con los cuales se redactó, perseguían como objetivo que el poder no se concentrara en una sola persona. De esta forma, se respeta al pueblo como fuente

³⁶³ RESTREPO Zapata, Juan David, *"El Estado alemán durante la república de Weimar"*, Revista Historia General, N° 1, Medellín, Colombia, 2015, págs. 78-89.

de poder, que se delega a través de los *Länder* en sus parlamentos, quienes decidirán si sumaran consensos y formaran un gobierno que sea responsable ante el Bundestag. Del mismo modo, se amplió el catálogo de derechos fundamentales, a los ya establecidos a la Constitución de 1919.

La aplicación de la Ley Fundamental se vio interrumpida en cuanto a territorialidad. De 1919 a 1990, Alemania se dividió en República Federal Alemana y la República Democrática Alemana. Una vez terminada la época de división con el acontecimiento de la caída del Muro de Berlín, las fuerzas políticas optaron que la República Democrática Alemana aceptara la aplicación de la norma constitucional en comento.³⁶⁴

Con ello, se dieron diversas reformas a la Ley Fundamental, la cual, cuenta con un proceso de reforma, amparado por la “*cláusula de eternidad*”, que evita, ser reformada con el propósito de modificar la forma parlamentaria de gobierno. De igual manera se busca que la estructura federal no se modifique. De esta forma, queda protegida bajo el principio constitucional que todo poder estatal proviene del pueblo y el Estado de Derecho, del actuar del poder ejecutivo y la jurisprudencia. En resumen, la Ley Fundamental de Alemania de 1919, se estructura de la siguiente forma:

- Derechos fundamentales
- Federación y Länder
- Bundestag
- Bundesrat
- Comisión conjunta
- Gobierno federal
- Legislación federal
- Poder judicial
- Disposiciones transitorias

³⁶⁴ MEYER-ABICH Nils y Ambos Kai, “Alemania, Transición. Informes de Alemania, Italia y España”, Fundación Konrad Adenauer, México, 2009, págs. 435-470.

Está redactada a través de 146 artículos y se reitera la división de poderes a través de un dominio del parlamento. Esto se le conoce como una forma parlamentaria clásica; puesta que la práctica se quedó arraigada desde el imperialismo germánico. Todo acto de gobierno, queda sujeto a responsabilidad ante el poder legislativo y las decisiones del gobierno, deben ser colegiadas, conforme a la representación de las fuerzas políticas, otorgadas mediante el sufragio universal.

4.1.2.3 Formas de gobierno

Esta es definida constitucionalmente como una república, democrática, federal y representativa con una forma de gobierno parlamentaria.

1. Poder ejecutivo

El titular del poder ejecutivo es designado por un periodo de cinco años; con posibilidad de reelección inmediata. La elección se regirá bajo el principio de elección indirecta; en la cual se lleva ante la Convención Federal que realizará funciones de colegio electoral. Este se compondrá por miembros del *Bundestag*; es decir, el parlamento.

El procedimiento de la elección es el siguiente:

- Primera votación; deberá alcanzar el cincuenta por ciento más uno.
- Segunda votación; procede cuando no se alcanza mayoría; por lo que se requiere el mismo porcentaje; cincuenta por ciento más uno.
- Tercera votación y última; pues en caso de no alcanzar lo requerido; deberá entonces reunir una mayoría simple.

Los procesos de votación buscan legitimar al presidente a través de la formación de mayorías absolutas. Dentro de las facultades con las que cuenta está de disolver el parlamento; ser Jefe de Estado con actividades protocolarias y de representación ante el exterior. Respecto a su actuar, deberá ser convalidado por el canciller y su gabinete.

Las funciones de gobierno, serán designadas a un jefe de gobierno denominado, canciller. Este será electo por el *Bundestag*; a propuesta del presidente de la

república. Su responsabilidad será ante el parlamento, pues en caso de no cumplir con los propósitos, será sujeto a un voto de desconfianza.

Dentro de sus funciones, puede fungir como jefe de gobierno y jefe de partido. Una vez designado, se dice que se ha formado gobierno, por lo cual se procederá a la designación de los ministerios de la administración pública. Estos también provendrán del parlamento.

2. Poder legislativo

Se encuentra bajo el principio de bicameralismo; la primera se denominará como *bundestag*; que se compondrá de 662 miembros; de los cuales 334 serán electos de forma directa y 334 de forma proporcional; es decir, de acuerdo al porcentaje obtenido en las votaciones convocadas. Estos serán electos por un periodo de cuatro años, por medio de una elección de voto libre, secreto y directo. Dentro de su actuar, se encuentra que en la primera sesión; se mencione si se opta por un gobierno de coalición o bien; si el partido ganador decide ir de forma solitaria.

Respecto a la cámara alta; se compondrá de 68 miembros; los cuales serán electos de forma indirecta; a votación de los delegados de cada *Lander*. Estos tendrán derecho de 4 delegados por cada 2 millones de habitantes en su circunscripción a 5 delegados; tratándose de una población superior a los 6 millones.

3. Poder judicial

El poder judicial de Alemania, se estructura bajo el orden del federalismo. De acuerdo al artículo 92 de la Constitución, se conformará por tribunales federales, tribunales de los *Länders* y el Tribunal Constitucional. Las relaciones entre los mencionados, respetan el principio de jerarquía vertical, teniendo un juez de primera instancia, de apelación y el tribunal supremo. Mientras las materias para su actuar versarán sobre competencia ordinaria, civil y penal, administrativa, financiera, del trabajo y seguridad social. Por lo tanto, en el ámbito federal, solo le corresponde resolver cuestiones de derecho, teniendo un un grado de superioridad frente a los demás tribunales.

La conformación del tribunal constitucional; máxima instancia dentro del sistema de justicia; se compondrá de dieciséis miembros; los cuales ocho serán designados por el *bundestag* y ocho por el *busdesrat*. La principal actividad del tribunal constitucional, será el control y vigilancia de la norma constitucional, así como los actos de poder se ajusten a la norma. La jerarquía de este tribunal, es superior frente a los demás órganos jurisdiccionales, siempre y cuando se trata de preservar la constitucionalidad.

4.1.2.4 Gobierno de coalición

Históricamente, Alemania ha contado desde la promulgación de su Constitución, con la formación de coaliciones legislativas para constituir un nuevo gobierno. La primera surge en 1949 cuando la Unión Cristiana (CSU) y el desaparecido Partido Alemán, postularon a Konrad Adenauer. Su labor permitió que los mismos partidos lo apoyaran para una nueva reelección en 1954.³⁶⁵ En 1957, la Unión Cristiana perdió la mayoría de representantes en el *Bundestag*, lo que llevo de nueva cuenta a coaligarse con partidos minoritarios para alcanzar el nombramiento. Sin embargo, un escándalo de corrupción obligó a dimitir al canciller Konrad Adenauer. El sustituto surgió del mismo gabinete.

En búsqueda de mantener la gobernabilidad, el canciller Ludwig Erhard fue reelegido por los mismos partidos en 1966. Pero una crisis obligó a que dimitiera en 1969 y fuera sustituido por Kurt Kiesinger. Después de un periodo de posguerra, en 1969 el canciller, Willy Brandt fue el designado con menos votación, por lo cual se vio obligado a sumar concesos dentro del *bundestag*. En 1980, la alianza entre socialdemócratas y liberales, terminó, lo cual dio paso a otra formación entre liberales y conservadores, dejando fuera al SPD. La designación de fue dada a Helmut Kohl, ahora encabezando la alianza entre el Pacto Unión con Liberales por el periodo de 1982 a 1998.

³⁶⁵ GRIMM, Dieter, "*Identidad y transformación: La Ley fundamental de 1949 y hoy*", UNED, Teoría y realidad constitucional, Núm. 25, México, 2010, págs. 263-277.

El año de 1990, representó para los alemanes, una nueva etapa democrática, pues después de la reunificación alemana; se les permitió celebrar elecciones. La Unión Cristiana Demócrata, encabezada por Lothar de Maiziere, obtuvo el 40% de la votación, por lo cual se vio forzado a formar alianzas con las minorías. Su principal eje, como se enunció, fue reunificar las dos Alemania.

En 1998, el SPD perdió la mayoría en el *bundestag*, lo que obligó a coaligarse con el partido de los verdes. Quien encabezó este gobierno fue Gerhard Schröder hasta 2005. La corriente política que predominó para el SPD fue de izquierda. En ese mismo año se celebraron elecciones en las cuales resultó vencedora, Ángela Merkel, quien fallidamente no pudo concretar la *Coalición Jamaica*; por lo cual tuvo que convocar nuevamente a *la gran coalición*.³⁶⁶

La gran coalición, como también se le conoce a esta coligación de partidos políticos para la formación de gobierno; está encabezada por tres partidos en Alemania. El Partido Social Demócrata (SPD), la Unión Social Cristiana (CSU) y la Unión Cristiana Demócrata (CDU), es la actual alianza en este país. Actualmente tiene como representante a la canciller, Ángela Merkel.

La Gran Coalición que encabeza Ángela Merkel, se ha caracterizado por suscribir un plan de gobierno, que adapta de la teoría del gobierno de coalición, el documento por el cual regirán su actuar. Este elemento, en un sistema parlamentario, representa la suma de consenso y la madurez política de suscribir un documento normativo con directrices políticas, que permitan orientar su actuar, con el objeto de alcanzar metas gubernamentales.

³⁶⁶ "Alemania necesita la Coalición Jamaica", Deutsche Welle, publicado el 18 octubre de 2017, consultado el 22 de julio 2021, en: <https://www.dw.com/es/alemania-necesita-la-coalici%C3%B3n-jamaica/a-41020369>

La Gran Coalición suscribió un “*Convenio de Gobernabilidad*” que se resume en los siguientes puntos:³⁶⁷

- Como parte de la Unión Europea y siendo un gran referente; el nuevo gobierno debe proponer a la organización; una reforma que reorganice y cambie de denominación a la actual. Asimismo, reconsiderar las fuentes de financiamiento a la Unión.
- Reformar la política migratoria que actualmente dirige el canciller Ángela Merkel; denominada de reunificación familiar. Se ha considerado un problema la alta influencia de personas provenientes del continente africano; lo cual merma en las situaciones de control poblacional, económico y de una alta demanda para poder alcanzar la protección humanitaria por parte de Alemania.
- Aumento de aportación a las ramas del sector social para programas de atención (becas, salud y educación) así como en la rama militar. Se justifica esta proposición a causa de las anteriores políticas de austeridad y gasto disminuido a diferentes sectores de la administración pública.
- Mantener la estabilidad en cuanto a la conservación de la alianza. En este último periodo de Ángela Merkel, el partido que la postuló se ha visto en la necesidad de coaligarse con tres partidos de diferentes ideologías. Un candado para el rompimiento de esta alianza está condicionado a la realización de los puntos del convenio en comento.

Un hecho relevante para la actual coalición es el modo de actuar para el cese de algún ministro. Tal es el caso sobre la dimisión de Hans-Georg Maasseng; encargado de los servicios secretos internos de Alemania. El SPD y CDU acordaron removerlo, como una salida a la posible crisis que desencadenaría su permanencia dentro del consejo de ministros. Cabe recordar, de acuerdo a Juan Linz, las crisis políticas en el parlamentarismo son menores en contra parte con el

³⁶⁷ DÄUMER Michael, “*La gran coalición de Alemania: Un acuerdo de nuevas oportunidades*”, Cuadernos de Pensamiento Político, Fundación Konrad Adenauer, enero/marzo 2006, págs. 127-142.

presidencialismo. Esto, debido al cuerpo colegiado no se sustituye por completo, en comparación con el segundo.

En Alemania el gobierno de coalición proviene de una alianza de partidos representados en el *Bundestag*. Conforme al partido que obtenga más escaños en el poder legislativo, determinará su papel en convertirse en gobierno o líder de la oposición. En cambio, los partidos políticos con una representación media a la votación obtenida, podrán optar, independiente de la ideología política, sumarse a los bandos mencionados. La importancia radica en poder obtener dentro del gobierno federal, espacios que le permitan manejar carteras ministeriales y reflejar a su electorado, su acción como gobierno.

La importancia de estudiar el sistema político alemán, resalta por el parlamentarismo puro que se ejerce como forma de gobierno. Después de un contexto histórico donde la figura del jefe de Estado dentro del poder ejecutivo, causara daños en su interior, se optó por una colegiación de toma de decisiones. Por lo tanto, la modalidad de coalición política que originará en Alemania, será de carácter legislativo con el objeto de formar gobierno.

Las coaliciones políticas en Alemania, tienen mayor utilidad dentro del parlamento. Cuando nos remitimos a la práctica, generalmente los personajes que influyen son el Canciller y los líderes partidistas. Esto se debe a la configuración constitucional de que un órgano colegiado, supervise y controle el actuar del jefe de gobierno. Por ello, los mecanismos de control y rendición de cuentas se encuentran regulados a favor del parlamento.

A diferencia de Francia, no podría existir coalición en un aspecto negativo, pues en cuanto suceda, sus efectos se volverán positivos, resultando en la formación de un nuevo gobierno. Por lo tanto, en Alemania predominarían las coaliciones legislativas.

4.2 ASPECTOS GENERALES DEL GOBIERNO DE COALICIÓN EN EL PRESIDENCIALISMO LATINOAMERICANO

En latinoamérica, el presidencialismo ha predominado a lo largo del siglo XX. Conforme las crisis políticas ocurrían en los países integrantes, se vieron obligados a buscar alternativas de gobernabilidad para equilibrar y estabilizar al poder ejecutivo. En otros países, se transitó hacia un presidencialismo con controles parlamentarios. En el caso de Uruguay, las coaliciones electorales fueron un factor determinante para estabilizar al gobierno y fortalecer al poder ejecutivo. Bajo este tenor, México ha transitado hacia esta corriente de coaliciones, en la última década del presente siglo.

De acuerdo a la historia de América latina, a partir de la segunda mitad del siglo XX³⁶⁸, se vivió una tercera ola democrática en la región, que culminó con la mayoría de los países, estableciendo un presidencialismo como forma de gobierno. La mayoría de los países experimento una dictadura, de corte civil o militar. En contra sentido de Europa, la mayor parte del continente americano conservó el modelo de concentración de poder en una sola persona, en el poder ejecutivo.

Conforme a un estudio de José de Jesús Orozco Enríquez y Daniel Zovatto³⁶⁹, retomamos su clasificación enunciada en el capítulo dos de este apartado sobre la tipología del presidencialismo. En América latina, se puede identificar un presidencialismo fuerte, que con el paso del tiempo se va debilitando o siendo acotado por los partidos políticos de oposición, para transitar a un semipresidencialismo hacia uno con matices parlamentarios.

Por ejemplo, en un presidencialismo puro se identifican dos factores; la figura de un personaje con carisma o amplia simpatía en conjunto con la estructura política de un partido. Lo que da como resultado, un presidencialismo fuerte con una oposición débil y, por tanto, dominante en la representación de los escaños del poder

³⁶⁸ CASAS Zamora, Kevin (Editor), *“Reformas políticas en América latina: tendencias y casos”*, Organización de Estados Americanos, Washington, 2006, págs. 25-72.

³⁶⁹ OROZCO Henríquez, J.J. y Zovatto Daniel, *¿Cómo hacer ...?*, cit. págs. 50-62.

legislativo. Este tipo de presidencialismo no recurre a la celebración de coaliciones de ninguna índole.

En un semipresidencialismo, con mecanismos constitucionales³⁷⁰ que permiten la alternancia política e incluso la pluralidad política, pueden convocarse a una coalición dentro del gobierno. El objetivo será el de construir mayorías, pero dentro del poder legislativo. Cuanto más débil sea el papel del presidente, mayor posibilidad hay de recurrir a las coaliciones políticas, con el fin de mejorar la gobernabilidad.

En el caso del presidencialismo europeo, puede darse la posibilidad de recurrir a los tipos de coaliciones políticas; de tipo electoral y legislativo. Cuanta mayor pluralidad política exista, será necesario recurrir a la primera. Si los resultados conforman una representación legislativa muy fraccionada, el presidente electo junto con su partido político, podrán mantener e incluso aumentar aliados a su coalición electoral, pero con fines legislativos.

Es notable la influencia de los modelos de gobierno europeos en Latinoamérica³⁷¹. En primer lugar, se han implantado mecanismos de control parlamentario como medida para atemperar al presidencialismo. Por eso, países como Costa Rica, El Salvador, Nicaragua, Panamá y Paraguay, establecen mecanismos de contrapesos frente al presidente. En los países mencionados, se establece la moción de censura o retiro de confianza al gabinete presidencial, por ejemplo. De la misma forma, algunas constituciones limitan al presidente, al no enunciarlo como depositario único del ejecutivo. En complemento, lo integran en un gabinete o consejo de ministros que realicen la función ejecutiva. Entre estos países, destacan Brasil, Bolivia, Costa Rica, Panamá, Uruguay y El Salvador.

Por ello, el poder constituyente en cualquier país, debe considerar hacia qué régimen y forma de gobierno desea transitar. La formulación de las reformas en la

³⁷⁰ MORA-DONATTO, Cecilia Judith, *"Instrumentos constitucionales para el control parlamentario"*, Revista Cuestiones Constitucionales, n° 4, enero-junio 2004, págs. 23-34.

³⁷¹ NIÑO, Carlos Santiago, *"El presidencialismo y la justificación, estabilidad y eficiencia de la democracia"*, Centro de Estudios Institucionales, Argentina, 1991, págs. 97-118.

mayoría de los países, solo pretende acotar, ampliar o crear órganos autónomos que cohabiten en funciones con el presidente de la república. Cuando se acota, el resultado se encamina a crear un modelo híbrido que fortalece al legislativo.

Por último, la influencia europea, ha establecido tres casos representativos en América latina³⁷². En Colombia y Uruguay, se establecieron mecanismos de participación ciudadana para avalar cambios constitucionales en la legislación y forma de gobierno. Mientras en los países centroamericanos, Costa Rica o El Salvador, se ha reformado la Constitución para equilibrar las decisiones de gobierno entre el ejecutivo y el legislativo. Pero en el caso de México, el legislador ha sido cauto y tratado de incorporar demasiados elementos de Europa y latinoamérica, buscando mejorar la gobernabilidad que se ha deteriorado a partir del año 1997.³⁷³

4.2.1 Uruguay

4.2.1.1 Sistema político

Como lo menciona el preámbulo de su Constitución vigente, Uruguay se constituye en una república constitucional, unitaria y democrática³⁷⁴. Por ende, la base del sistema político de este país, se establece en su norma constitucional. Es importante mencionar las etapas históricas que trajeron como consecuencia, de 1880 a 1967, la promulgación de siete constituciones.

La primera Constitución de 1830³⁷⁵, fue la primera que estableció un régimen presidencialista, marcando las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo. En tanto, la gobernabilidad no representó mayor problema, dado el nulo interés de las clases sociales en intervenir en el Estado. Por lo cual, podemos mencionar que este es el

³⁷² CARPIZO, Jorge, "El gobierno en América Latina. ¿Presidencialismo o parlamentarismo?", UNAM, México, 2002, págs. 52-74.

³⁷³ JIMÉNEZ Badillo, Margarita, "La oposición parlamentaria en México. Su rendimiento en gobiernos de mayoría dividida", Porrúa, México, 2006, págs. 63-84.

³⁷⁴ Constitución vigente de la República Oriental de Uruguay, consultada el 22 de julio 2021 en el siguiente enlace: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1739/15.pdf>

³⁷⁵ Constitución de la República, promulgada el 28 de junio de 1830, consultada en <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>

primer antecedente, que definió el sistema político, bajo el régimen constitucional y con preponderancia presidencial.

Durante los periodos de José Battley Ordoñez, de 1903 a 1907 y de 1911 a 1915, instauró una política de Estado benefactor. Lo que llevó a redactar una nueva Constitución en 1918³⁷⁶, para consagrar derechos en cuanto al estado civil, proteger los derechos laborales, así como prestaciones como fondos de ahorro y jubilaciones. La normativización de principios sociales, trajo consigo, el descontento de la clase social media y empresarial. Por lo que, mediante la Constitución vigente en ese momento, accedieron al poder mediante la celebración de elecciones democráticas y apoyando a un candidato que se adhirió a sus demandas.

En 1931, Gabriel Terra³⁷⁷, siendo presidente electo, dio un golpe de Estado, disolviendo las instituciones democráticas. Creó un poder ejecutivo colegiado y un nuevo Consejo Nacional de Administración. Por lo que las clases sociales se invirtieron en cuanto al control del poder, promulgando una nueva Constitución que buscó derogar los apoyos sociales alcanzados con anterioridad. De esta manera, nació un sistema oligarca con raíces regionales, que se adhirió a los partidos políticos, como medio de acceder al poder.

Aunque la nueva Constitución de 1934, ya con el respaldo de los grupos oligarcas, favorecía a un presidencialismo dominante, no se logró concretar. Los periodos presidenciales de cinco años y las constantes alternancias entre el bipartidismo de los Blancos y los Colorados, llevaron a que por lo menos, en cada mandato presidencial, se promulgará una nueva Constitución. Así surgieron las subsecuentes de los años de 1934, 1942 y 1952. Uruguay también se vio

³⁷⁶ MAYOR Manrique, Joaquín, "Constitución de la República de Uruguay de 1918, plebiscitada el 25 de noviembre de 1917", Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid, Nº 29, Madrid, España, 2013, págs. 97-114.

³⁷⁷ PORRINI, Rodolfo, "Derechos humanos y dictadura terrista", Vintén Editor, Montevideo, 1994, págs. 54-88.

influenciado por el periodo de la segunda guerra mundial, lo que originó una época de crisis económicas³⁷⁸.

La penúltima Constitución de 1952, planteó un poder ejecutivo colegiado³⁷⁹. Conformado por tres miembros, electos por el presidente en turno y los partidos políticos. Esto reflejó un descontento en la sociedad, puesto que ya era evidente la alternancia bipartidista. Por ejemplo, los Blancos gobernaron de 1959 a 1957, mientras que los Colorados, de 1967 a 1973.

Durante la década de 1960, se planteó una reforma constitucional, que culminó en un nuevo instrumento jurídico. La promulgación de la Constitución de 1967³⁸⁰, aprobada mediante plebiscito. De esta manera, surge una nueva característica del sistema político; el uso de mecanismos de participación ciudadana como medio de legitimación de los cambios políticos del país, con mayor trascendencia.

La vigencia de la actual Constitución de 1967, se interrumpió por un conflicto interno. Durante el mandato de Jorge Pacheco Areco (1967-1972), surgió una oposición que combatió al gobierno a través de la lucha armada, provocando pequeños conflictos civiles armados. Por lo que, en el periodo de Juan María Bordaberry³⁸¹, (1972-1976), se dio un golpe de Estado de tipo militar, con el propósito de pacificar al país.

La clase militar tomó el control del gobierno por doce años. Durante su régimen, se suspendió toda clase de garantías. Los mandos principales del gobierno, eran designados y provenían de las milicias. Uno de los acontecimientos que pudo terminar con el régimen democrático, fue la propuesta de una Constitución de corte

³⁷⁸ GROSS Espiell, Héctor, *“Uruguay: ¿Presidencialismo o parlamentarismo?”*, Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Comparado, Número 7, julio-diciembre 2002, UNAM, México, 2002.

³⁷⁹ GROSS Espiell, Héctor, “El ejecutivo colegiado en Uruguay”, Revista de Estudios Políticos, Madrid, 1964, N° 163.

³⁸⁰ CORREA Freitas, Rubén, *“Análisis y perspectivas de la Constitución Uruguaya de 1967”*, Instituto de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho UDELAR, artículo consultado en: <http://www.elderechodigital.com/rou/doct/doct0420.html>

³⁸¹ REY, Rafael, *“La mayoría silenciosa. Autoritarismo, guerrilla y dictadura según la gente común”*, Ediciones B, Montevideo, 2013, págs. 47-89.

militar en el año de 1980³⁸², que fue sometida a plebiscito. Afortunadamente no logró el respaldo de la ciudadanía y los militares decidieron transitar a un gobierno civil. Esta época terminó en 1985, con la firma del *Pacto del Club Naval*³⁸³. Los principales negociantes, estuvieron encabezados por militares, así como del orden civil, representados por los jefes de los partidos políticos, Colorado, Unión Cívica y el Frente Amplio. A través del Acta institucional N° 19, se regularon las formas en que podía transitarse al gobierno civil, no sin antes, considerar una amnistía, por los crímenes cometidos durante el militarismo.

Con ello, se logró convocar a nuevas elecciones, donde los militares fueron excluidos. En la misma jornada electoral, se votó a favor, mediante plebiscito, la *Ley de Caducidad*³⁸⁴ (Extinción de la pretensión punitiva del Estado). El ganador de las elecciones, fue el Partido Colorado con Julio María Sanguinetti, para el periodo de 1985-1990. Bajo su mandato, se logró incorporar de nueva cuenta, la vida de las instituciones democráticas.

Por lo tanto, durante los periodos mencionados y siete instrumentos constitucionales, podemos mencionar lo siguiente. La piedra angular del sistema político uruguayo, es la Constitución. A partir de su vigencia, se distribuye el poder conforme al principio de división de poderes, pero se pondera al poder ejecutivo sobre los demás³⁸⁵. Sin embargo, se impusieron controles legislativos para que las decisiones del gobierno sean responsables ante la Asamblea Nacional. Podemos

³⁸² "30 de noviembre de 1980. La Constitución propuesta por la dictadura militar es rechazada en un plebiscito", 2 de febrero de 2014, consultado en <https://web.archive.org/web/20140202130410/http://www.uruguayeduca.edu.uy/Portal.Base/Web/verContenido.aspx?ID=139320>

³⁸³ GONZALEZ, Luis Eduardo, "*Transición y restauración democrática*", Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 1985, págs. 56-62.

³⁸⁴ MADRES Y FAMILIARES DE DETENIDOS DESAPARECIDOS, "*El referéndum desde familiares*", Uruguay, 1990, págs. 23-51.

³⁸⁵ GROS Espiell, Héctor, "*Antecedentes del neoparlamentarismo uruguayo*", Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, N° 1, Año XIII, Montevideo, 1962.

mencionar que Uruguay es un régimen presidencialista con controles parlamentarios, también llamado, semipresidencialismo.

Respecto a los partidos políticos, ha quedado escrito desde la Constitución de 1934, su papel como actores del cambio institucional. Han sido artífices de los cambios y alternancia que originaron las siete constituciones de Uruguay. Aunque hay claro bipartidismo, internamente cuenta con facciones que disputan el control y en caso de no ser favorecidos, celebran alianzas con el partido opositor en los niveles de elección nacional y regional. A continuación, se identifican los siguientes partidos políticos:

- **Frente Amplio**³⁸⁶; es el partido con ideología de izquierda. A partir de 1971, época donde se originó la crisis y el militarismo, se unieron partidos de izquierda en uno solo. Las ideologías apegadas a la oligarquía y defensoras de las clases bajas, conformaron un frente político que le permitieran ser competitivos. Entre sus candidatos ganadores, destacan Tabaré Vázquez y José Mujica.
- **Partido Nacional**; ³⁸⁷también de gran antigüedad, se denominó como partido de los blancos, con una ideología de derecha. Su origen data del año 1835, por lo que históricamente, ha formado parte del contexto histórico y bipartidismo de Uruguay. Actualmente, encabezan el periodo presidencial de 2020-2025 con Luis Lacalle Pou.
- **Partido Colorado**³⁸⁸; fundado en 1836, es un partido opositor al Partido Nacional y representante del bipartidismo histórico de Uruguay. Con una ideología república, centralista, combinando la socialdemocracia con el conservadurismo. Como lo hemos reiterado, en ocasiones son aliados del Partido Nacional, tal como ocurrió en 2020, en apoyo de Luis Lacalle.

³⁸⁶ Información consultada en el siguiente enlace: <https://www.frenteamplio.uy/>

³⁸⁷ Información consultada en el siguiente enlace: <https://www.partidonacional.org.uy/pn/>

³⁸⁸ Información consultada en: <https://partidocolorado.uy/>

- **Cabildo Abierto**³⁸⁹; de reciente creación en 2019, agrupa un sector conservador que busca representar los intereses de los oligarcas. Bajo las primicias del *Contrato Social* y la libertad de comercio, les ha alcanzado para ser la tercera fuerza política del país.

De forma complementaria, los cuatro partidos antes mencionados, solo cuentan con representación en el poder legislativo. Los siguientes partidos, el Partido de la Gente, Partido Ecologista Radical Intransigente, Partido Independiente, Partido Digital, Unidad Popular y el Partido Independiente, entidades que cuentan con representación local, pero no a nivel federal. Reiterando, que la denominación de los partidos en las boletas electorales es de *emblemas y sub emblemas* cuando concurren en alianza electoral.

El actuar de estos partidos políticos se establece en su Constitución vigente y se reglamenta por la Ley del 22 de octubre de 1925³⁹⁰. Se rige por los principios de representación mayoritaria y proporcional, por medio de diferentes listas de votación. Toda elección se organiza mediante la cartografía electoral, organizados por circunscripciones uninominales y plurinominales. Estas son asignadas conforme al número de población concentrada en un determinado espacio geográfico.

Bajo estos principios reguladores, identificamos tres tipos de elección:

- Presidencial, con un sistema de mayoría absoluta, que, en caso de no alcanzarla, se requerida una segunda vuelta. Los partidos deberán presentar un candidato único.
- Legislativa, donde se elegirán a 99 representantes de la Asamblea Nacional y 30 senadores.
- Departamentales, donde se elegirá al intendente de cada Departamento y los representantes regionales de los departamentos.

³⁸⁹ Información consultada en: <https://cabildoabierto.uy/>

³⁹⁰ URRUTY, Carlos, A, "El sistema electoral uruguayo", Corte Electoral de Uruguay, Montevideo, 2002, págs. 25-28.

Para la asignación de representantes en la Asamblea Nacional, se observarán los siguientes principios, establecidos en la legislación:

- a) Se divide la cifra electoral emitida, entre noventa y nueve (escaños), el resultado será el cociente de representación.
- b) La cifra electoral departamental, se dividirá por el cociente de representación, y se asignaran a cada departamento, tantos representantes como unidades indique.
- c) Los lugares sobrantes, se distribuirán conforme a los departamentos, que, conforme a su nivel de población, no hayan sido favorecidos. Se asignan de uno a dos escaños.
- d) La división de la cifra electoral de cada departamento, por el número de escaños ya asignados, otorgando nuevamente escaños, a quien más representación obtenga de la votación, hasta completar los noventa y nueve representantes.

En el caso de la elección del Senado, se realizará conforme a una circunscripción nacional única, donde se elegirán treinta lugares. Se votará una lista³⁹¹ con los nombres de los candidatos partidistas, en una lista que favorece la preferencia personal. Quienes obtengan mayor votación, serán asignados en el Senado.

Las últimas reformas electorales, con fecha de 1996³⁹², establecieron que los partidos políticos, deberán presentar candidatos únicos para la presidencia de la república. Con ello se evita la multiplicidad de candidatos y la suma al final de la elección, favoreciendo el carácter personal. En segundo lugar, se establece el principio de mayoría absoluta para la elección presidencial, motivando la celebración de una segunda vuelta en caso de no concretarse en la primera ronda.

³⁹¹ El sistema electoral uruguayo, designa a los partidos políticos registrados, como *lemas* en las listas electorales.

³⁹² MIERES Pablo, "La reforma constitucional de 1996 en Uruguay y sus posibles efectos sobre los partidos y el sistema de partidos", Universidad Católica de Uruguay, Barcelona, 1999, págs. 7-11.

Y, se escalona el calendario electoral nacional y regional, con el fin de evitar que se empalmen.

4.2.1.2 Constitución

La Constitución de Uruguay, nace como un instrumento de pacificación y transición del grupo militar a un gobierno civil. A pesar de contar con una norma que distribuyera el poder, los acontecimientos históricos lograron reformarla con el objeto de concentrar el poder en el presidente. En su última modificación, se refuerza la cláusula de inviolabilidad del régimen de gobierno. Los primeros antecedentes constitucionales³⁹³, inician en el año de 1830, con una norma de corte presidencialista e influenciada por el sistema argentino.

La segunda época constitucional, se caracterizó por un Estado protector de las minorías, con la Constitución de 1918. Como ya se mencionó, después del golpe de Estado en 1931, se elaboraron tres constituciones que se adaptaran al estilo de los oligarcas, en 1934, 1942 y 1952. En total, han sido seis constituciones, contando con la actual. Los cambios constitucionales obedecen a la problemática social y política, de la cual los grupos de poder, usan como legalización de sus acciones políticas.

Después de terminada la segunda guerra mundial, se promulgó una nueva Constitución en 1966, la cual se aprobó mediante plebiscito y que está vigente. También se conoce como la Constitución de 1967 de la República Oriental de Uruguay. Cuenta con 332 artículos, dividida en diecinueve secciones, más sus disposiciones transitorias, enumeradas alfabéticamente.

Como se ha mencionado en el aspecto histórico, la vigencia de la Constitución de 1967, se interrumpió entre el periodo de 1973 a 1985. Originando una época de mandato presidencial dictatorial, bajo la suspensión de garantías y un gobierno militar, que trató derogarla a través de una nueva norma. Afortunadamente, fue rechazada vía plebiscito, aunque se trató de crear una séptima Constitución, la

³⁹³ GROS Espiell, Héctor, *“Las Constituciones de Uruguay”*, Editorial Madrid, Madrid, 1978, págs. 26-113.

coalición partidista buscó reformarla con el objeto de que se restauraran las instituciones democráticas.

La ideología de la norma, diseñó al poder ejecutivo³⁹⁴, como eje del gobierno de Uruguay, pero constituido en un colegio. Con el paso de los años, se han realizado enmiendas legales, que complementan la integración de la presidencia de la república. También, el legislador reformador, buscó que todo acto presidencial, no estuviera sujeto a un refrendo o aprobación por parte de otro poder. Esto, para evitar que el poder legislativo, dominado por un bipartidismo, concentrará o sujetara el papel del ejecutivo.³⁹⁵

Una característica adicional al marco constitucional, es la participación de la ciudadanía en su reforma. Desde la primera norma constitucional, se buscó que todo cambio estuviera respaldado por la mayoría de los ciudadanos. Por ello, se ejerce el plebiscito, como mecanismo de participación ciudadana, donde el pueblo evitó que un grupo determinado, impusiera su voluntad.

El último intento, ocurrió en el año 2019, bajo la presidencia de Tabaré Vázquez, en materia de seguridad pública y bajo el lema, *“Vivir sin miedo”*.³⁹⁶ Con una participación del 90.1% y un respaldo del 46.83% de la votación, con lo cual, no fue apoyado. Una coincidencia, fue que se sufragó de forma paralela a las elecciones de renovación legislativa.

En la época actual, podemos mencionar que la reforma de gran calado a la Constitución, ocurrió en el año de 1996. Tal modificación, se realizó en aras de

³⁹⁴ GROS Espiell, Héctor, *“El predominio del poder ejecutivo en América Latina”*, Ponencia presentada en el Primer Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, UNAM, México, 1977.

³⁹⁵ MANCEBO, María Ester, *“De la entonación a la coincidencia. Los problemas del presidencialismo en Uruguay”*, Revista Uruguaya de Ciencia Política, N° 4, Montevideo, 1991.

³⁹⁶ *“La reforma constitucional “Vivir sin miedo”, fue rechazada”*, La Diaria, publicado el 27 octubre 2019 y consultado en línea en: <https://ladiaria.com.uy/elecciones/articulo/2019/10/la-reforma-constitucional-vivir-sin-miedo-fue-rechazada/>

recorrer los calendarios de fechas para la celebración de comicios para la renovación y elección de autoridades regionales, así como municipales. El propósito del legislador, es evitar que un bipartidismo plenamente consolidado, ocasione que un partido político, aprovechando el efecto de la elección presidencial, trajera como simpatía, la influencia en las demás elecciones regionales. Es decir, con la reforma se prevendría crear un voto diferenciado, razonado y más informado.

Las principales características de la Constitución de 1967, se resumen en los siguientes puntos:

- Parte dogmática, reconoce el respeto a los derechos fundamentales, (expresión, reunión, inviolabilidad al domicilio, acceso a la justicia, reconocimiento como ciudadano, libertad de culto, derechos económicos, sociales, salud y trabajo)
- Parte orgánica, en cuanto a la organización del poder, a través del respeto a la división de poderes y la organización colegiada del poder ejecutivo a través de la centralización y descentralización de los ministerios de la administración pública.
- Se reconoce el papel de los partidos políticos, como sujetos de la participación democrática del país. Serán los encargados de agrupar y representar los intereses de los ciudadanos a través de su programa político, apegado y respetando los principios constitucionales.
- De forma adicional, el sistema electoral de Uruguay, se renovará mediante elecciones periódicas, que elijan y renueven los puestos de representación política. Se garantiza, conforme a la reforma de 1997, la separación de elecciones conforme al nivel regional.
- Se establecen los mecanismos de participación ciudadana, como los medios para participar del pueblo uruguayo, dentro de las decisiones políticas del país. Se reconocen tres, el refrendo, el plebiscito y la iniciativa ciudadana de ley.

4.2.1.3 Formas de gobierno

Conforme a su artículo 82 constitucional, se adopta una forma de gobierno de tipo democrática republicana. La República Oriental de Uruguay, se establece en un régimen presidencialista con matices parlamentarios, Conforme a la evolución constitucional, ha dejado como precedente, que el poder ejecutivo tendrá prevalencia sobre los demás poderes. Salvo, que está sujeto a controles de rendición de cuentas al poder legislativo.

a) Poder Ejecutivo

El poder ejecutivo, se concentrará de forma unitaria a través de una persona denominada Presidente de la República. En caso de falta absoluta o temporal, también se nombrará un vicepresidente, quien entrará a sustituirlo en los casos previstos por la ley. Para complementar, el poder ejecutivo se conformará en un Consejo de Ministros, designados por el presidente y responsables ante la Asamblea, en determinado caso, cesados conforme al procedimiento de responsabilidad política.

Respecto a los requisitos, deberá provenir del ámbito civil, no estar imposibilitado por causa de suspensión de derechos y que no tenga origen militar. La duración del mandato, para presidente y vicepresidente, será de cinco años, con posibilidad de reelegirse, en un periodo no inmediato. Como una particularidad, el vicepresidente no formará parte del ejecutivo, hasta que sea necesario que sustituya al presidente. En tanto, será Presidente de la Asamblea Nacional quien ocupe el cargo ante la ausencia presidencial.

Para ser elegible, deberá ser presentado como candidato único del partido registrado, en conjunto con la candidatura vicepresidencial. Conforme al sistema electoral, será electo mediante sufragio universal, directo y bajo el principio de mayoría absoluta. Por lo que, si no la obtiene en la primera elección, será necesario convocar una segunda vuelta, para legitimar su mayoría.

Como lo mencionamos, el Presidente y sus Ministros, en el ámbito de gobernar, se constituirán en un Consejo de Ministros. El propósito busca que las decisiones

importantes y de relevancia nacional sean discutidas y aprobadas por la mayoría de los integrantes, a pesar de estar presidido por el presidente de la república.

b) Poder legislativo

El poder legislativo en Uruguay, tomará el nombre de Asamblea Nacional. Bajo el principio bicameral, se conformará de dos cámaras legislativas; la primera denominada Cámara de Representantes y la segunda, como Cámara de Senadores. Cada ente, tendrá actuaciones por funciones otorgadas en la Constitución, conforme a su competencia y actuarán como órgano colegiado, según el caso requerido.

La Cámara de Representantes, se integrará por noventa y nueve representantes. La forma de elección será a través del voto directo, posteriormente, serán asignados dos representantes por cada departamento, con base en el número de población y conformación de circunscripción electoral. La tercera asignación se realizará de acuerdo a la votación emitida y tomando la consideración a las zonas geográficas con mayor número de electores.

Los requisitos para ser representante legislativo, será contar con veinticinco años de edad y cinco años de residencia, al menos, en la circunscripción electoral por la que se postulará. La duración del encargo será de cinco años, sin posibilidad de reelección inmediata. La prohibición para ocupar el cargo, se toma en consideración, con base en su ocupación en la administración pública, integrante de algún poder del Estado o que tenga origen militar.

En cuanto a la Cámara de Senadores, se integrará por treinta integrantes. Serán electos mediante una lista nacional que representará una circunscripción electoral única. Del mismo modo que los representantes, observaran los principios de representación proporcional, sufragio directo y de representación poblacional, conforme al tamaño de la misma. Durarán en el encargo, cinco años y se atenderán a los requisitos de elegibilidad, que los observados por los representantes.

Las principales facultades del poder legislativo, consisten en redactar, reformar y publicar el orden normativo del país. Dentro de las características particulares, a la Asamblea Nacional le corresponde declarar la guerra, en su caso; facultad que

tradicionalmente esta conferida al poder ejecutivo. También será el encargado de conformar a las autoridades jurisdiccionales en materia contencioso y administrativo. Asimismo, podrán decretar la aprobación de departamentos administrativos, en aras de hacer eficaz la administración pública.

En cuanto a facultades económicas, que deberían ser conferidas al presidente de la república, destacan la normatividad de la circulación de la moneda nacional y la contratación de la deuda pública. Finalmente, cuentan con la facultad de exigir la responsabilidad política y administrativa de los integrantes del ejecutivo. En caso de proceder, podrán cesarlos del cargo.

Para los periodos de receso de los integrantes de la Asamblea, se constituirá una Comisión Permanente, que sesionará de forma extraordinaria. Se compondrá de cuatro senadores y siete representantes. Quienes encabezarán los trabajos y la titularidad de la misma, será un Senador. También deberán designarse los suplentes en caso de proceder a una sustitución. La principal labor, será continuar con los trabajos pendientes por sus constituyentes, sin obligación de terminarlos.

c) Poder judicial

El poder judicial se conformará, por la Suprema Corte de Justicia, compuesta por cinco miembros. La designación de cada miembro será por decisión de la Asamblea, quien también les establecerá el presupuesto que ejercerán. Su principal función, será la de vigilar, interpretar y resolver las principales controversias que surjan con motivo de las disposiciones complementarias. Como principal ente, encabezará el actuar de los tribunales y juzgados.

Dentro de las facultades concedidas a la Suprema Corte de Justicia, destacan; juzgar a los infractores de la Constitución, en el régimen de servidores públicos y personal del servicio diplomático. Contar con la administración en el régimen de sus subalternos, en cuanto a la programación de presupuesto y asignación de unidades de justicia, conforme a la planeación que ellos emitan. Con lo cual, podrán nombrar a los titulares de los tribunales y juzgados.

Dentro de las características de los miembros del poder judicial, podemos mencionar que tienen establecido que a la edad de setenta años de edad. A su vez,

su encargo está impedido para desempeñar otro cargo público inmediato, así como participar en asuntos personales e intervenir para su resolución, ocasionando un conflicto de interés.

d) Corte electoral

Se compondrá de nueve integrantes, con un número igual de suplentes. Serán electos por la Asamblea Nacional, cinco integrantes, los cuatro restantes, designados por los representantes de los partidos en la Asamblea, con base en el principio de representación proporcional. Una vez electos, quedarán imposibilitados de ocupar otro cargo público o ser designado candidato por un partido político.

La competencia de la Corte Electoral será conocer sobre los procedimientos electorales desarrollados en los niveles de gobierno. A su vez, encabezará la administración de los órganos intendentes a nivel regional en materia electoral. Finalmente, resolverá los recursos de impugnación de las elecciones, así como de las determinaciones tomadas en los plebiscitos y referéndums convocados.

Las determinaciones que tome, tendrán el valor de validar o anular los procedimientos electorales. Para ello, todo proyecto de resolución, deberá ser aprobado por seis de los nueve votos de los integrantes de la Corte Electoral. Toda determinación, deberá ser comunicada a los poderes públicos.

4.2.1.4 Gobierno de coalición

Conforme a lo ya expuesto, podemos mencionar que Uruguay, las coaliciones políticas, tienen su origen en las alianzas partidistas. El propósito consiste en conseguir la presidencia de la república; posteriormente, construir alianzas legislativas dentro de la Asamblea Nacional³⁹⁷. Conforme a la configuración presidencialista, los actores políticos agrupados en partidos, históricamente se han visto obligados a coaligarse, de otra forma, el pluripartidismo obstaculizaría sus

³⁹⁷ FLISFISCH Ángel, *“Parlamentarismo, presidencialismo y coaliciones gubernamentales”*, Universidad Católica de Chile, Chile, 1990, págs. 119-132.

aspiraciones. Por ello, el carácter electoral es la base dentro de las coaliciones políticas.

Retomando el aspecto histórico, el Partido Colorado, el Frente Amplio y la Unión Cívica se vieron obligados a aliarse con el propósito de superar la dictadura militar impuesta entre 1972 y 1984. Por ello, los tres partidos políticos conjuntaron fuerzas para poder dialogar con las autoridades militares, alcanzar acuerdos y abrir el camino de la reinstauración de la democracia por medio de sus instituciones.

En un recuento histórico, podemos mencionar que los primeros gobiernos civiles, se conformaron gracias a una coalición electoral, que los llevó alcanzar la presidencia de la república.

- Julio María Sanguinetti, de 1985 a 1990. Fue el primer gobierno civil después de la dictadura y fue respaldado por el partido Colorado.
- Luis Alberto Lacalle en 1989, para iniciar el periodo de 1990-1995. Una vez ganados los comicios, la coalición no perduró. El partido que encabezó la alianza fue el Nacional (Blancos)
- Julio María Sanguinetti en 1994³⁹⁸, para iniciar el periodo de 1995-2000. En cambio, la coalición electoral si perduró y se compartieron carteras ministeriales, principalmente. En este caso, hubo reelección no inmediata.
- Jorge Battle³⁹⁹, en 2000, para el periodo de 2000-2005, donde también perduro la coalición electoral. El Partido Colorado logró retener la presidencia de la república.
- Tabaré Vázquez, en dos periodos, 2005 a 2010 y de 2015 a 2020, bajo la Alianza del Frente Amplio⁴⁰⁰.

³⁹⁸ MANCEBO María Ester, *"Elecciones 94, y coalición de gobierno en Uruguay"*, Instituto de Ciencia Política, Universidad de la República, Montevideo, 1999, págs.93-96

³⁹⁹ ÁLCANTARA Sáenz M. y Luna J.P, *"Ideología y competencia partidaria en dos post-transiciones: Chile y Uruguay en perspectiva comparada"*, Revista de Ciencia Política, Volumen XXIV, N° 1, Santiago de Chile, 2004, págs. 128-134.

⁴⁰⁰ LANZARO J, *"Uruguay, las alternativas de un presidencialismo pluralista"*, CLACSO, Buenos Aires, 2001, págs. 112-145.

- José Mújica, de 2010 a 2015, también, por el Frente Amplio.
- Luis Alberto Lacalle Pou, para el periodo 2020 a 2025, por el Partido Nacional (Blancos). Este partido encabezó la coalición electoral denominada “*Multicolor*”, complementando con el Partido Colorado, Cabildo Abierto, Partido de la Gente y Partido independiente.

Los periodos presidenciales mostrados con anterioridad, muestran una estabilidad, controlada por la norma constitucional. Gracias a la reforma de 1996, se consolidó la lucha por el poder, aunque en los hechos fue la consolidación del bipartidismo de los partidos tradicionales⁴⁰¹, (Colorado y Nacional). El pluralismo político no se manifiesta por la multiplicidad de opciones políticas. En este caso, nace de las corrientes internas de cada partido e incluso, de las escisiones que originan nuevos partidos políticos.

Julio María Sanguinetti, aprovechó su segunda candidatura presidencial, a través de la coalición electoral, con fines de conformar un gobierno. En 1994, se presentó bajo el lema, “*Gobierno de coalición*”, donde obtuvo los apoyos de los tres principales partidos; Partido Nacional, facciones del Partido Colorado y el Partido del Gobierno del Pueblo. De acuerdo a María Ester Mancebo, Sanguinetti tuvo que recurrir a Jorge Battle y la “*Cruzada del 94*”⁴⁰², para complementar su apoyo en la Asamblea Nacional. Los resultados de la elección presidencial le otorgaron la victoria. En cambio, a sus aliados, les brindo espacios en los ministerios de gobierno.

Las alianzas partidistas fueron un factor recurrente, ya con la reinstauración de la democracia. Por ejemplo, el Frente Amplio, conformado por partidos de izquierda, encabezó un periodo de quince años, que rompió con el bipartidismo de Colorados y blancos. En 2005 inició con Tabaré Vázquez, en 2010 con José Mújica y repitió en 2015 volvió a postular a Tabaré.

⁴⁰¹ LANZARO J. “*La izquierda se acerca a los uruguayos y los uruguayos se acercan a la izquierda*”, Revista Les Cahiers des Amériques latines, N° 46, julio 2005, Uruguay.

⁴⁰² MANCEBO, María Ester, “*Elecciones 94 ...*”, *cit.* pág. 93.

Otro rasgo característico de las coaliciones electorales en la época moderna de Uruguay, es la obtención de simpatías por los candidatos a la Asamblea Nacional. A pesar del diseño electoral, la cual se diferencia la elección presidencial de la legislativa, los partidos de coalición electoral, suman sus representantes al final del escrutinio y confirman o en un caso poco visto, rechazan la continuidad de la coalición. Esto ayuda fortalecer los objetivos políticos del candidato presidencial ganador, abriéndole camino para su periodo presidencial, favorecido por una coalición legislativa naciente.

El presidencialismo uruguayo en su contexto histórico y político, representa en gran medida el contexto de México. Ambos países no han abandonado la idea de concentrar el poder en una persona, a pesar de las malas experiencias o resultados obtenidos en ciertos periodos de gobierno. Mientras políticamente, se han fortalecido los papeles de los partidos políticos, como agentes de representación y acceso al poder. En ambos casos, coinciden las reformas constitucionales que apertura el sistema democrático.

El estudio sobre Uruguay, nos muestra la tendencia de formación de coaliciones electorales. En México es un fenómeno que recientemente se ha consolidado, pero que indirectamente, Uruguay ha influenciado a demás países latinoamericanos. Dentro del tipo de coaliciones políticas, las electorales, son el primer paso para la agrupación de actores políticos que buscan acceder al poder. Tal fue el caso en Uruguay en 1984. Los resultados positivos han alentado a otras agrupaciones a repetir la fórmula⁴⁰³ en este país, pero han creado una alternancia bipartidista, con partidos bisagras.

Esto ha derivado un fenómeno denominado pluralismo partidista. Mientras en un sistema político, existan mayor posibilidad de ganar una elección y se permita el reconocimiento de manera flexible en cuanto requisitos, mayor será el número de partidos políticos. Una razón también deriva del grado de polarización a nivel de la

⁴⁰³ LANZARO J, "La doble transición en Uruguay: gobierno de partidos y neo presidencialismo", Revista Nueva Sociedad, N° 128, Montevideo, 1993, págs. 15-23.

sociedad. En el caso de Uruguay⁴⁰⁴, se origina dentro de la vida interna de las entidades políticas. Pero en razón de las coaliciones electorales, el razonamiento será conjuntar fuerzas para obtener mejores resultados y aumentar la posibilidad de ganar la elección presidencial. Este fenómeno ocurre de forma frecuente en México, en las últimas dos elecciones presidenciales.

Dentro de la experiencia uruguaya, también es importante resaltar el papel de las reformas constitucionales. Por ejemplo, en 1996 se estableció el mecanismo de la segunda vuelta electoral. Dicha tendencia ha sido replicada en países como Bolivia, Ecuador, Perú y Colombia, bajo la influencia de países europeos. Este tipo de mecanismos, de carácter parlamentario o de participación ciudadana, han permitido que las democracias latinas tengan una apertura⁴⁰⁵ que permite, facilitar la alternancia y acceso al poder, por diversos agentes políticos.

⁴⁰⁴ RUIZ Rodríguez, Luis María, "La organización de los partidos políticos en Latinoamérica: nivel de vida partidista", en *Políticos y política en América Latina*, Fundación Carolina y Siglo XXI, Buenos Aires, 2006, págs. 41-48.

⁴⁰⁵ PÉREZ Liñan, A, "Crisis presidenciales y estabilidad democrática en América Latina, 1950-1996", *Revista Instituciones y Desarrollo*, N° 8, Barcelona, España, págs. 281-297.

CAPÍTULO V ELEMENTOS PARA UNA PROPUESTA DE REGLAMENTACIÓN DEL GOBIERNO DE COALICIÓN EN MÉXICO

5.1 CONSIDERACIONES SOBRE EL GOBIERNO DE COALICIÓN EN MÉXICO

A partir de que el partido hegemónico en el poder desde 1929, perdió la mayoría de la Cámara de Diputados en 1997, el presidente de la república enfrentó dificultades para gobernar. El principal problema, radicó en lograr consensos entre el poder legislativo con una composición plural⁴⁰⁶ y el ejecutivo en turno, al momento de legislar cambios a la Constitución y aprobación de reformas y/o modificación en el marco jurídico, que le permitiera llevar su plan de gobierno.

A partir de las elecciones federales legislativas de 1997, ningún partido político obtuvo por sí solo, una mayoría en el Congreso de la Unión, salvo, en el año 2018 cuando MORENA y sus aliados políticos, alcanzaron mayoría simple en ambas cámaras legislativas.⁴⁰⁷ Lo que originó que los partidos políticos recurrieran a las coaliciones electorales y legislativas, como medida de escape a la parálisis legislativa que dificultó al presidente de la república, de realizar su plan de gobierno con los cambios legislativos. En 2012 se celebró el Pacto por México, un acuerdo político, que sumó a las principales fuerzas políticas representadas en el Congreso en favor del presidente en turno.

⁴⁰⁶ Conforme a los datos del Instituto Federal Electoral, los siguientes partidos obtuvieron los siguientes escaños, por los principios de mayoría relativa y representación proporcional. PRI, 239, PAN, 121, PRD, 125, PVEM, 8 y PT, 8, sumando 500 diputados que integran la LVII legislatura. Por primera vez, el PRI no contaba con una mayoría en la que por sí solo, le permitiera aprobar cambios constitucionales, lo que lo obligaba a aliarse con otros partidos políticos.

⁴⁰⁷ Cfr. Con información del Instituto Nacional Electoral, la coalición “Juntos Haremos Historia” integrada por MORENA, PES y PT, lograron una representación final de 69 de 128 senadores y 308 diputados de 500. Curules suficientes para constituirse como mayoría simple en el Congreso de la Unión en la LXIV Legislatura ordinaria de 2018-2021.

Por ello, este apartado explicara la formación del Pacto por México, acuerdo mediante el cual se logró una salida a la crisis entre poder legislativo y ejecutivo. A través de su plan de acción, en su apartado quinto, se incorporó una reforma en materia política, donde se establece la posibilidad de que el presidente de la república, pueda convocar a los partidos políticos, a formar un gobierno de coalición. Quedando establecido en la Constitución, el 10 de febrero de 2014, como una facultad presidencial.

5.1.1 El Pacto por México

La formación de gobiernos de coalición, retomando los apartados anteriores, implica la formación de gobierno a través del reparto de secretarías de Estado, principalmente, a cambio de la construcción de mayorías en el Congreso de la Unión. Este se origina, por regla general, una vez terminadas las elecciones, aunque puede darse el caso de que previamente, una coalición electoral pueda subsistir a través de la integración de los grupos parlamentarios.

La firma del pacto por México significó para el inicio de la gestión de Enrique Peña Nieto, la suma de fuerzas políticas a su proyecto presidencial. El origen de este acuerdo surge por las movilizaciones e impugnaciones jurisdiccionales para resolver la elección presidencial, en las últimas jornadas electorales. Aunado a la falta de acuerdos entre el poder ejecutivo y legislativo. Por ello, el dos de diciembre se lleva a cabo su firma en Los Pinos.

Siendo presidente electo, Enrique Peña Nieto convocó durante el periodo de transición, a través su equipo de transición presidencial, a sus futuros secretarios de Estado, Miguel Ángel Osorio Chong y Luis Videgaray, que dialogarán con las fuerzas opositoras. Este sumó a cuatro partidos políticos; Acción Nacional, De la Revolución Democrática, Convergencia y Verde Ecologista. Aunque no fue considerado como un acuerdo para concretar un gobierno de coalición, le brindó al presidente de legitimidad y fortaleza en el inicio de su sexenio. El objetivo principal

fue crear concesos en el Congreso de la Unión para aprobar las reformas estructurales del plan de gobierno presidencial.

El pacto por México se consideró como un acuerdo de naturaleza política⁴⁰⁸ con objetivos económicos, democráticos y sociales en busca de gobernabilidad del país. Se rigió por tres principios; denominados, *“Fortalecimiento del Estado Mexicano, Rendición de cuentas y Combate a la corrupción y Gobernabilidad democrática”*. A su vez, el documento fija cinco acuerdos políticos que fueron llevados a través de reformas constitucionales aprobadas en el Congreso; estas son:⁴⁰⁹

1. Sociedad de derechos y libertades.

Bajo este rubro, se propusieron cambios a la Constitución en materia educativa. En ella se propone crear un instituto para la evaluación educativa para calificar a la planta docente. Asimismo, incorporar consejos de opinión para el diseño de nuevos planes de estudio y definir estrategias didácticas para la enseñanza. Aunque fue respaldada por las fuerzas representadas en el Congreso de la Unión, no contó con el respaldo del magisterio, el principal sujeto de aplicación.

De forma complementaria, se propuso la Creación de un Sistema de Seguridad Social que complementará al existente *Seguro Popular*. También se diseñó un Plan Nacional de Derechos Humanos, el cual, durante el sexenio de Enrique Peña Nieto, no tuvo impacto en difusión entre la sociedad. En complemento, se propuso ampliar y proteger los derechos de los pueblos indígenas.

También se planteó la creación de un Sistema Nacional de Programas para el combate a la pobreza. Durante su gestión, solo resaltó el programa de carácter social, *Cruzadas contra el Hambre*, que dirigía la Secretaría de Desarrollo Social a través del cual amplió los programas de apoyos gubernamentales a las familias de escasos recursos.

⁴⁰⁸ ARROYO Ortiz, Juan Pablo y Cortés Basurto, María Ángeles, *“Balance de las reformas estructurales del Pacto por México”*, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, México, 2018, págs. 3-9.

⁴⁰⁹ NORIEGA López, Saúl, *“Pacto por México”*, Fondo de Cultura Económica, México, 2018, pág. 26.

2. Crecimiento económico, empleo y competitividad.

La reforma en materia energética⁴¹⁰, constituyó el cambio de régimen de participación del Estado en la explotación, exploración y realización de operaciones petroleras. Se dejó atrás la intervención mayoritaria del Estado para ser compartida con la iniciativa privada. Otro factor determinante fue la separación de ingresos petroleros a las finanzas de la hacienda pública. Esta reforma se planteó desde el sexenio de Vicente Fox, pero la falta de mayorías en el Congreso, no pudo ser concretarse.

En materia hacendaria se propuso una reestructuración de la deuda pública. Por ello, se buscó que la aprobación de los proyectos de presupuestos de la federación en el sexenio, fueran apoyados a través de la votación en la Cámara de diputados. Esto significó la creación y aumento de nuevos impuestos, factor que causó inconformidad en la ciudadanía.

Mientras en materia laboral, se reformó la Ley Federal del Trabajo que consistió en dos esquemas. El primero, respecto al tema de contratación por empresas e intermediarios, avalando su práctica. Segundo, una reforma que transformó el sistema de justicia en materia laboral, buscando la expedita resolución de conflictos laborales en la esfera competencial de la federación, modificando la organización de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.⁴¹¹

En materia de telecomunicaciones⁴¹² y competencia económica, de forma relacionada, se integran nuevos agentes, privados en complemento con los órganos desconcentrados del gobierno (Comisión Federal de Competencia Económica, por ejemplo) en su intervención a través del otorgamiento de concesiones. Los

⁴¹⁰ MURAT, José, *"Pacto por México: De la reforma política de 1977 a la construcción de acuerdos"*; Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 2014.

⁴¹¹ LACAVEX Berumen, María Aurora, *"La reforma laboral en México"*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, págs. 681-701.

⁴¹² MORALES Elcoro, Rodrigo, *"Reforma Constitucional en materia de telecomunicaciones y competencia. Elementos para su reflexión"*, consultado el 29 septiembre 2021 en https://www.senado.gob.mx/comisiones/puntos_constitucionales/docs/Telecom/Rodrigo_Morales_Elcoro1.pdf

argumentos sostenían en terminar con los monopolios en telefonía, televisión y medios electrónicos. Una vez aprobada, se crearon organismos autónomos en la materia que fungen como reguladores en la materia. De forma complementaria, se fortaleció a la COFECE, a través del otorgamiento de mayores facultades.

3. Acuerdo para la seguridad y justicia.

Se propuso una reforma constitucional para crear una gendarmería nacional, bajo la creación de un cuerpo civil, delegando funciones de seguridad pública a un cuerpo especializado y militarizado. Este fue uno de los temas pendientes que llegó al Congreso y fuera aprobado. Pero la operación por parte del gobierno federal tuvo retrasos que no permitieron desarrollarse, dejando pendiente la promulgación de su legislación secundaria, se quedó en espera de aprobación por parte del poder legislativo.⁴¹³ Asimismo, se propuso y aprobó la creación de un Código Penal Único para la federación, así como Código Nacional de Procedimientos Penales. De forma accesoria, en materia de seguridad, se reformó el sistema penitenciario, para que se armonizara con la aplicación de la Reforma en materia penal de 2008.

4. Acuerdos para la transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción.

Las reformas propuestas otorgaron autonomía al Instituto Federal de Acceso a la Información, el cual formó parte de la administración pública centralizada. La creación de un Sistema Nacional Anticorrupción en materia de rendición de cuentas contables en los tres niveles de gobierno. También fueron aprobadas por el poder constituyente, pero al término del sexenio no logró que la mayoría de los estados crearan sus propios sistemas.⁴¹⁴

El sistema nacional anticorrupción, fue creado bajo cuatro pilares; prevenir, fiscalizar, detectar y sancionar a las autoridades que hacen uso de recursos

⁴¹³ ROCHA Jorge, "El pacto por México, bajo lupa", Revista Análisis Plural, Primer Semestre 2013, México, 2013, págs. 95-97.

⁴¹⁴ MONSIVAIS-Carrillo, Alejandro, "Innovación institucional para la rendición de cuentas: El sistema nacional anticorrupción", Revista de Ciencias Sociales, Número 65, México, 2019.

públicos. A través de la Secretaría de la Función Pública, se coordinarán por medio de un Comité Coordinador, integrado por la misma secretaría, Consejo de la Judicatura, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, Fiscalía Anticorrupción, Auditoría Superior de la Federación, Tribunal Federal de Justicia Administrativa y los sistemas estatales de las 32 entidades federativas.

La reforma en materia de corrupción, actualmente ha quedado en el olvido. Desde el actual gobierno, se ha encauzado a través de la disminución de presupuesto y partidas, con el objeto de re direccionar los recursos públicos. Uno de los objetivos de este apartado en el Pacto por México, fue el de coordinación federal a través del Sistema Nacional Anticorrupción. Al año 2018, la mayoría de los estados de la república ya contaban con su propio organismo estatal, pero ante el cambio de administración federal, su función dejó de ser prioridad, sobre todo, burocrática.⁴¹⁵

5. Acuerdos para la gobernabilidad democrática.

La reforma en materia política electoral modificó al sistema presidencial mexicano. Se destaca en los aspectos de la modalidad para la toma de posesión del presidente, nueva fecha para la toma de la presidencia (31 de octubre). Y, la formalidad de toma de posesión del cargo de presidente de la república con la presencia de los ministros de la Suprema Corte como acto de protocolario, en caso de que el presidente electo no pueda comparecer al recinto legislativo.

Se otorgó la autonomía al Distrito Federal, dando un nuevo nombre por él de Ciudad de México, sede de los poderes de la Unión y con autonomía propia de un estado de la república. Por lo cual cambia su organización política y dependencia del poder ejecutivo como en temas de presupuesto, designación de miembros en seguridad e identidad política, así como social.⁴¹⁶ También se implementaron mecanismos de participación ciudadana como la iniciativa ciudadana de ley y consulta popular, las

⁴¹⁵ CÁRDENAS Gracia, Jaime, *“Mis críticas al Sistema Nacional Anticorrupción”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2014, págs. 1-4.

⁴¹⁶ ALACIO García, Rosa Inés, *“La reforma política electoral 2013-2014; Una participación ciudadana a medio camino”*, Revista Mexicana de Opinión Pública, N° 20, México, 2016.

cuales fueron reglamentadas, a excepción de la revocación de mandato, cuyo debate fue polémico por parte de la oposición partidista.

La discusión de estas reformas en los recintos legislativo fue controversial, en especial, sobre los puntos dos y tres del pacto. A pesar de las movilizaciones encabezadas por el MORENA y Andrés Manuel López Obrador, así como la “Sección 22 de la Central Nacional de Trabajadores de la Educación”, en materia energética y educativa, respectivamente; no influyó en su aprobación. Por lo tanto, el ejecutivo no se vio obstaculizado en materia legislativa.⁴¹⁷

La importancia del Pacto permitió al ejecutivo de forma institucional, política y jurídica, llevar a cabo su plan nacional de gobierno, a pesar de obtener una votación no mayoritaria en su elección. Asimismo, de mantener un acuerdo con los integrantes del poder legislativo para votar a favor de sus reformas constitucionales y reglamentarias para gobernar. Un hecho que no pudieron llevar sus antecesores, Vicente Fox y Felipe Calderón.⁴¹⁸

El Pacto por México permitió por primera vez, establecer de facto, una coalición gubernamental, desde el año 2000, que posibilitó la cohabitación del poder ejecutivo y legislativo. Lo que, en niveles de gobernabilidad, disminuyó el grado de polarización política que impedía que la creación, modificación y reformas al marco jurídico, pudieran realizarse.

5.1.2 Proyectos de iniciativa previos a la reforma

Al respecto, se presentaron seis iniciativas para incorporar el gobierno de coalición en el sistema presidencial mexicano. Por lo cual, enunciaremos las ocho propuestas que se sometieron en el Pleno legislativo y los objetivos que se plantearon respecto

⁴¹⁷ EXPANSIÓN POLÍTICA, “7 puntos clave para entender el conflicto magisterial de la CNTE”, Ciudad de México, 21 junio 2016, publicado en <https://expansion.mx/nacional/2016/06/21/7-puntos-clave-para-entender-el-conflicto-magisterial-de-la-cnte>

⁴¹⁸ MURAT, José, “El Pacto ...”, *cit.* págs. 12-22.

al sistema presidencial, conforme a la incorporación del gobierno de coalición y la posible modificación al sistema presidencial mexicano.

1. *Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presenta iniciativa que reforma y adiciona los artículos 74, 76, 80, 86, 89, 116 y 122 de la Constitución.*⁴¹⁹

- a) Que el presidente de la república sea elegido con una votación superior al 50%.
- b) En caso contrario, convocar a una segunda vuelta electoral.
- c) Los candidatos presidenciales perdedores y que obtengan una votación superior al 3%, tengan posibilidad de incorporarse como diputado federal por el principio de representación proporcional.
- d) Cuando el candidato ganador no haya obtenido el 40% de los votos de los integrantes de la lista nominal de electoral, inducir que se forme un gobierno de coalición.
- e) Establecer los principios, actores, bases, actores y convenios para la conformación del gobierno de coalición.
- f) Señalar las facultades del Congreso de la Unión y el presidente de la república en cuanto al gobierno de coalición.
- g) Establecer las bases del gobierno de coalición a nivel federal, Distrito Federal (sic) y los estados de la República.

El propósito de los cambios constitucionales señalados, consisten en construir una legitimidad mayoritaria. Conforme a la celebración de la elección presidencial de 2006 y la normativa electoral, los antecedentes históricos nos demuestran que ningún candidato desde el año 2000, alcanzó el porcentaje requerido para una

⁴¹⁹ Iniciativa que contiene el Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 41, 74, 76, 81, 85,86, 89, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de segunda vuelta y gobierno de coalición, Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, consultado en http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2016/10/asun_3432359_20161025_1477611139.pdf

mayoría absoluta. Aunado que la renovación presidencial va en conjunto con la del Congreso de la Unión y los resultados influyeron para la formación de mayorías.

La propuesta propone desde la Constitución, reconfigurar el funcionamiento del sistema político mexicano. En primer lugar, cambiaría el principio de elección presidencial directa con posibilidad de incorporar la segunda vuelta para obtener mayoría absoluta. Segundo, se establecería la modalidad de integración de competidores políticos, en la Cámara de Diputados, lo que sería el primer paso de formación de una coalición con los partidos políticos opositores. Y tercero, establecer la coalición de gobierno como una modalidad en los órdenes de gobierno, señalados constitucionalmente.

2. Senador Venancio Luis Sánchez, Grupo Parlamentario P.R.D. que expide la Ley Federal de Gobiernos de Coalición, reglamentaria de los artículos 76 fracción II y 89 fracción XVII de la Constitución y reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y Ley del Servicio Profesional de Carrera⁴²⁰.

- a) Facultar al presidente de la república para conformar un gobierno de coalición en cualquier momento, con los partidos políticos representados en el Congreso.
- b) Señalar el convenio y programa del gobierno de coalición, marco regulatorio y cláusulas de actuación.
- c) Crear la figura de Gabinete de Coalición, bajo la dirección del presidente de la república, donde se ejecutarán los acuerdos discutidos.
- d) Crear la figura de Jefe de Gabinete.

⁴²⁰ Iniciativa con Proyecto de Decreto que expide la Ley Federal de Gobiernos de Coalición, Reglamentaria de los artículos 76, Fracción II, y 89, fracción XVII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y a la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, consulta en:

http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2017/09/asun_3567465_20170905_1504636441.pdf

- e) Señalar las formas de nombramiento, vigilancia y rendición de cuentas de los integrantes del Gabinete de Coalición.
- f) Señalar el procedimiento legislativo bajo el cual operará el gobierno de coalición.
- g) Señalar las facultades y obligaciones del Jefe y Gabinete de coalición.
- h) Respecto a la administración pública, señalar que el Jefe de Gabinete coordinará la administración, pero no será parte de ella.

La propuesta pretende incorporar elementos parlamentarios en el sistema presidencial. Entre ellos destaca la figura de jefe de gabinete⁴²¹, que es característico del parlamentarismo. Lo que esta iniciativa hace hincapié, es que, al ser una propuesta reglamentaria, debe predominar que la formación del gobierno de coalición es una facultad del presidente de la república. Un jefe de gabinete, representaría un contrapeso al presidente de la república, sumado, si este tiene que rendir cuentas al Congreso de la Unión.

La forma de implementación, más allá de construir mayorías, pretende incorporar figuras de coordinación administrativa, sin dependencia al poder ejecutivo. De esta manera, la cohabitación entre vencedores y opositores, sirve más para integración que de colaboración. También, destacamos que esta propuesta incluye en una norma reglamentaria, que señale un mecanismo de cooperación para el procedimiento legislativo; el cual, puede establecerse solamente en el convenio de coalición.

3. Diputado Omar Ortega Álvarez. Grupo Parlamentario del P.R.D. Que reforma varias disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política⁴²².

⁴²¹ FERREIRA Rubio, Delia y Goretti Matteo, "La reforma constitucional de Argentina: ¿Un presidente menos poderoso?", Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano, N°1, enero-marzo, 1995, pág. 73.

⁴²² Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral, a cargo del Diputado Omar Ortega Álvarez del PRD. Consultado en:

- a) Establece que el presidente electo de la república, debe formar un gobierno de coalición en caso de que su partido político no haya alcanzado la mayoría en el Congreso de la Unión.
- b) Establecer como facultad del Senado, la ratificación de secretarías de Estado que se hayan dado conforme a nombramiento del Gobierno de Coalición.

En este breve proyecto, entendemos que cuando el presidente electo no cuente con una mayoría en el Congreso, por parte de su partido de filiación, tiene la obligación de formar un gobierno de coalición. El objeto de la propuesta debe ser enfática en establecerla como facultad a favor del presidente.

4. Diputado Omar Ortega Álvarez, Grupo Parlamentario P.R.D, Que expide la Ley Federal del Gobierno de Coalición, reglamentaria de los artículos 76 y 89 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos⁴²³.

- a) El gobierno de coalición será una herramienta de gobernabilidad y un derecho constitucional otorgado al presidente de la república.
- b) El presidente podrá optar en cualquier momento por el gobierno de coalición.
- c) El presidente y los partidos políticos representados en el Congreso, establecerán una agenda y programa de gobierno en conjunto.
- d) Será la Cámara de Senadores, quien sea la receptora y apruebe el Convenio y Programa del Gobierno de Coalición, que hayan suscrito los actores políticos.
- e) Resaltar las causas de disolución.

Bajo el mismo tenor que las anteriores iniciativas, toman un sentido de responsabilidad ante el Congreso y la validación de las formalidades adquiridas.

http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2017/10/asun_3596594_20171019_1506530929.pdf

⁴²³ Iniciativa que expide la Ley Federal de Gobierno de Coalición, Reglamentaria de los artículos 76 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del Diputado Omar Ortega Álvarez del PRD, consultado en:

http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2016/11/asun_3449568_20161117_1476470329.pdf

Aunque el mayor peso político lo tiene el presidente, ya que de él depende la convocatoria y su formación. El punto novedoso, es que señalan que deben establecerse las causas de disolución, el cual, retomando apartados anteriores, puede darse al momento de cumplir los objetivos acordados o cuando se estén alejando de los mismos.

*5. Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista. Que reforman diversas disposiciones de la Constitución Política en materia de gobierno de coalición y segunda vuelta.*⁴²⁴

- a) La formación del gobierno de coalición debe reunir a los partidos políticos que representen más del 50% en el Congreso de la Unión.
- b) Que se convoque a un nuevo gobierno de coalición, en el tercer año de su mandato, que coincide con la renovación de la Cámara de Diputados, para mantener una mayoría calificada con sus aliados.
- c) Los nombramientos, producto de un acuerdo político, deberán ser ratificados por el Senado de la República, pero podrán ser removidos por el presidente de la república, sin nueva ratificación del legislativo.
- d) Sustituir la Secretaría de Gobernación, por un jefe de gabinete.

Retomando los puntos no comentados por otras iniciativas, resaltamos que se establece un porcentaje mínimo para que los partidos políticos, puedan formar un gobierno de coalición con el poder ejecutivo. El objetivo busca construir mayorías dentro del Congreso, que le permitan que sus cambios legislativos, no se obstaculicen por falta de representación. El objetivo se refuerza cuando se establece tiene que convocar a una nueva coalición, cuando se renueve la Cámara

⁴²⁴ Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley del Poder Judicial de la Federación, en materia de segunda vuelta y gobierno de coalición, presentada por el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, consultada en:

http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2017/03/asun_3502435_20170316_1489680077.pdf

de Diputados. Lo que retoma la problemática de no obtener mayorías en cada proceso electoral federal.

Y, el legislador insiste, en un aspecto administrativo, modificar la estructura de la administración pública, al transformar a la Secretaría de Gobernación, en un ente coordinador, pero dependiente del poder ejecutivo. El problema radicaría, con la finalización de la coalición gubernamental y el cambio permanente de la secretaría, lo cual no es recomendable para el funcionamiento de la buena administración.

6. *Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista. Que reforman diversas disposiciones de Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.*⁴²⁵

- a) Señalar que la coalición electoral, puede mantenerse aun acabando el proceso electoral, con el objetivo de mantenerse para el periodo de los cargos públicos por el que compitieron.
- b) Señalar en la norma los requisitos de la plataforma electoral, precampaña y propaganda de la coalición.
- c) Que los candidatos ganadores, se agrupen en un grupo parlamentario único identificados con la coalición electoral por la que fueron propuestos y no por el partido político de su filiación.
- d) Que los tiempos de radio y televisión, sean los mismo que la de la coalición electoral.

Finalmente, es positivo que se reformen las leyes reglamentarias concernientes a los partidos políticos. En la cual, debe diferenciarse el objeto de la coalición, conforme a los tiempos electorales y de gobierno. Lo que le permitiría subsistir aún después de la competencia y fortalecer a los partidos políticos, principalmente de oposición. De manera adicional, el uso de los tiempos de radio y televisión por parte

⁴²⁵ Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes Generales de Partidos Políticos, y de Instituciones y Procedimientos Electorales, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, consultada en:

http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2016/04/asun_3358681_20160408_1459872963.pdf

del Instituto Electoral, permitiría una mayor sociedad educada en materia política. Lo que influiría en el presidente electo, para que los tome en consideración para la formación de su gobierno.

5.1.3 Marco constitucional del gobierno de coalición

Conforme al capítulo tercero que nos antecede, el gobierno de coalición en México, fue establecido por primera vez, en la reforma constitucional, publicada el 10 febrero de 2014. En términos de los artículos 74, fracción III, 76 fracción II y 89, fracción XVII, el gobierno de coalición será facultad del presidente de la república y se sujetará a la aprobación de determinadas secretarías de Estado, conforme al quórum en las respectivas cámaras legislativas del Congreso de la Unión.⁴²⁶

En primer lugar, determinamos que el gobierno de coalición, se encuentra dentro de los tipos de coaliciones políticas más recurrentes en los Estados con regímenes presidencialistas y parlamentarios. Conforme a los artículos 74 y 76 así como sus respectivas fracciones, en caso de que el presidente de la república ejerciera esta facultad, el Senado deberá aprobar los nombramientos realizados en el marco de la figura en comento.⁴²⁷

Dentro de las limitaciones que presentan estos artículos constitucionales, menciona un listado de secretarios de Estado y empleados federales, en las cuales, no pueden ser parte de un acuerdo dentro del gobierno de coalición. La Secretaria de Marina,

⁴²⁶ Decreto por el que se reforman, adiciona, derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, Diario Oficial de la Federación, Tomo DCCXXV, N° 6, México, 10 de febrero de 2014, consultado en:

https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/decretos_reformas/2016-12/00130234_15.pdf

⁴²⁷ ALARCÓN Olguín, V, *¿Qué esperar de un gobierno de coalición en el 2018?*, Ponencia; Hacia un parlamentarismo abierto, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, México, 2016.

Defensa Nacional, Relaciones Exteriores, embajadores, cónsules generales, titulares de órganos constitucionales autónomos, así como mandos superiores dentro del ejército mexicano. Esto, con base en el artículo 89, fracción XVI constitucional.

En complemento con las disposiciones constitucionales citadas, mencionan que *...en términos que la ley disponga*. Es decir, debe existir una norma reglamentaria que regule y especifique la operación del gobierno de coalición. Dentro de la misma reforma constitucional, nos complementamos con el artículo décimo segundo transitorio, que solo se limita a mencionar el periodo de inicio de vigencia de la operación del gobierno de coalición, a partir del periodo presidencial que inició el 1° de diciembre de 2018.⁴²⁸

Es decir, nos enfrentamos a una contradicción en términos de la reforma en comento. En primer lugar, la modificación remite a una norma reglamentaria, en términos llanos. En segundo, de acuerdo al transitorio, debería especificarse si el legislador ordinario cuenta con un periodo determinado, para expedir la legislación reglamentaria o en su caso, las modificaciones pertinentes para armonizar la figura del gobierno de coalición bajo el marco normativo del país.

De forma complementaria, el artículo 89 constitucional, le fue adicionada una fracción XVII, que amplía los términos del gobierno de coalición. Dentro del primer enunciado, menciona que el presidente de la república, podrá optar por un gobierno de coalición en cualquier momento, con los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión. Conforme a la redacción, podemos deducir que el presidente de la república, convocará a los partidos políticos con representación en ambas cámaras legislativas.

Más adelante, continua la redacción detallando que el gobierno de coalición se regirá mediante una convocatoria y programa, los cuales tendrán que ser aprobados por la mayoría de los miembros presentes en la Cámara de Senadores. Tal

⁴²⁸ VALADÉS, Diego, "Estudio sobre el sistema presidencial mexicano", Porrúa, México, 2018, págs. 12-14.

descripción normativa, legitima y normativiza la figura política de la coalición, incorporándolo en un orden normativo de carácter administrativo. Es decir, tendrán un eje rector de gobierno en el cual presentarán una plataforma que se ajuste a las metas a realizarse dentro de la administración pública. Dentro del mismo documento, se señalarán las causales de disolución.

Continuando; la formación del gobierno de coalición, de acuerdo a la redacción de la fracción citada, requiere de la aprobación de la Cámara de Senadores. Como si se tratará de una iniciativa legislativa enviada por el poder ejecutivo, éste tendrá dentro de su facultad, enviar la convocatoria y programa de la coalición de gobierno. Mientras en tanto, el Senado reunido con los presentes, votaran si aprueban o no, la convocatoria y el programa respectivos. En este apartado, nuevamente se abre una interrogante, al no existir una reglamentación en la que se especifique que ocurre cuando no alcance la mayoría y de qué tipo, para aprobar lo concerniente al gobierno de coalición en el Senado.

Con base en las interrogantes anteriores, es necesario que se plante nuevamente, en la discusión legislativa, una propuesta de reglamentación constitucional sobre el gobierno de coalición. Conforme al análisis de los artículos citados, quedan vacíos legales que, de no reglamentarse, podrían distorsionar la reforma que busca solucionar crisis en el sistema político mexicano.⁴²⁹

A esta situación, se le conoce como omisión legislativa. Conforme a la tesis P. CLXVIII/97⁴³⁰, entendemos que es la omisión del legislador para cumplir el mandato constitucional de expedir o reformar una legislación y colocarla en armonía con las demás disposiciones fundamentales. ¿Cuáles son estas? El o los artículos reformados, su norma reglamentaria y análogos para su aplicación.

⁴²⁹ VALADÉS, Diego, "Estudio ...", *cit.* págs. 22-38

⁴³⁰ Tesis aislada núm. P. CLXVIII/97, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. VI, diciembre 1997, pág. 180

5.1.4 Propuesta de reglamentación

Conforme a la reforma constitucional de 2014 en los artículos 76 fracción II y 89 fracción XVII que formulan la figura del gobierno de coalición, podemos diseñar una propuesta de regulación normativa. Los siguientes elementos de la posible ley reglamentaria, serán desarrollados en los apartados subsecuentes de este capítulo, por lo que solo nos limitamos a enunciarlos brevemente en este apartado. Aunado a lo anterior, también mencionaremos los ordenamientos que deben reformarse para obtener una armonización jurídica aplicable.

Conforme a Carlos Báez Silva, la omisión legislativa es la conducta negativa del legislador, para emitir un ordenamiento, total o parcial, conforme a la norma jurídica vigente.⁴³¹ Dentro de la primera, ocurre cuando no se ha emitido en su totalidad, una norma que cubra la emisión prevista por la Constitución. Será parcial, aun cuando el legislador emita la norma correspondiente y este omite en mencionar supuestos de aplicación para determinados casos. Lo que comúnmente se conoce como *laguna jurídica*.

Por ello, el legislador ordinario ha incurrido en una omisión de carácter absoluta, al no emitir una reglamentación que armonice con las demás normas aplicables al poder ejecutivo y legislativo. Esta falta total, produciría un mal manejo de la facultad presidencial de convocatoria, trayendo como consecuencias, infracciones e incluso, fortalecimiento de facultades meta constitucionales, por algunos de los sujetos de la coalición. Por ello, hemos propuesto una ley reglamentaria de los artículos 76 y 89 constitucional aplicables al gobierno de coalición.

Ley reglamentaria de los artículos 89 constitucional, fracción XVII y 76, fracción II para la formación del gobierno de coalición.

- a) Conceptos fundamentales y sujetos del gobierno de coalición

⁴³¹ BÁEZ Silva, Carlos, "La omisión legislativa y su inconstitucionalidad en México", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Núm. 105, México.

- b) De la convocatoria
- c) De la integración, formación y disolución
- d) Del programa
- e) De los mecanismos de rendición de cuentas

Un proyecto legislativo de reglamentación, debe procurar incluir los temas establecidos en los incisos anteriores. En primer lugar, deben precisarse conceptos fundamentales que señalen en que consiste el gobierno de coalición, cuáles son sus implicaciones y quienes son los sujetos que deben intervenir en su formación. Los cuales, si son mencionados en el articulado constitucional, pero se enriquecería su entendimiento conforme a la regulación normativa.

En segundo lugar, se hablaría de proponer ampliar los elementos que integren la convocatoria del gobierno de coalición⁴³². En este aspecto, la reforma es insuficiente en su redacción, por lo tanto, la labor del legislador tendría que ampliar la definición de convocatoria y el proceso legislativo de aprobación conforme al proceso legislativo señalado. Aunque se menciona que el presidente de la república puede llamar a la formación de la coalición gubernamental en cualquier momento, es imprescindible entender que el legislativo cuenta con periodos establecidos y los nombramientos de secretarios de Estado, se otorgan al inicio del sexenio, pero pueden revocarse por mandato presidencial, en cualquier momento.

Derivado de una reforma constitucional y conformando un mecanismo de gobernabilidad, reiteramos la necesidad de reglamentación secundaria, para mejor control y manejo. Bajo el cambio constitucional, las figuras de consulta popular, revocación de mandato y de iniciativa ciudadana de ley, han tenido sus propios reglamentos. En el caso de la última, se han establecido modificaciones a ordenamientos secundarios, para regular su ejercicio por parte de los ciudadanos.

Desde su promulgación han sido promovidas alrededor de ocho iniciativas en las cuales buscan reglamentar su formación. Un estudio del Instituto Belisario

⁴³² LUJAMBIO, Alonso, *“El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana”* Editorial Océano, México, 2000, págs. 56-58.

Domínguez menciona que tres son de carácter reglamentario constitucional para reformar los artículos 89 y 76. Otras cinco iniciativas han intentado reglamentarla señalando otros artículos de la carta magna como incorporarla en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF).

Una ley reglamentaria de acuerdo a la doctrina legislativa⁴³³, busca extender la regulación de la constitución. En cambio, una incorporación en diversas normas lo que persigue es la regulación sin mayor detalle del establecido. Asimismo, para efectos de una institución⁴³⁴ para la gobernabilidad, la reglamentación precisará supuestos, causas y maniobras para su pleno ejercicio.

5.1.4.1 Armonización legislativa

Aunque la armonización es un concepto utilizado para referirse a la unificación de normas nacionales con internacionales, esta puede llevarse a cabo entre ordenamientos nacionales. Al respecto, Maximiliano Rodríguez⁴³⁵, explica que la armonización normativa son procedimientos que suponen la modificación de diversas normas, federales y locales, por ejemplo, sin alcanzar una completa unificación, pero con el propósito de crear afinidad entre las legislaciones, sean del tipo sustantivo, adjetivo o procesal. Con motivo de los constantes cambios en la Constitución, existiendo un orden normativo jerárquico, toda modificación debe realizarse y ajustarse para no crear vacíos legales.

Por lo tanto, hemos propuesto y citado diversas legislaciones, que se relacionan con el gobierno de coalición. En ellas, se regula el actuar de los sujetos, procedimientos y programas para su realización; en caso de convocarse la institución de la

⁴³³ NAVA Gomar, Salvador, *"Parlamentarismo y legislación"*, Tomo I, Fundación Konrad Adenauer, Stiftung, 2003. págs. 56-78.

⁴³⁴ LEVITSKY, Steven y María Victoria Murillo. *"Construyendo instituciones sobre cimientos débiles: lecciones desde América Latina"*, Revista de Ciencia Política 2012, págs. 17-44.

⁴³⁵ RODRÍGUEZ Fernández, Rodrigo, *"Introducción al Derecho Comercial Internacional"*, Universidad del Externado de Colombia, Medellín, 2009, pág. 228.

coalición, la reglamentación debe estar acorde con sus normas, con el fin de no contradecir a su norma jerárquica superior.⁴³⁶ Incluso, si la disposición reglamentaria no contemplara algún supuesto, está debería preverse en norma suplementaria o paralela a su regulación.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF)⁴³⁷

Se propone modificar y adicionar la LOAPF para efectos de la integración del gabinete y la ratificación de los nombramientos, que en su caso acuerden los sujetos del gobierno de coalición. El presidente de la república es el titular de la administración pública federal, por ende, le corresponden los nombramientos de acuerdo a la ley. En caso de suscribirse dentro del convenio, los nombramientos de algunas secretarías de Estado, la ley en comento debe contemplar esta posibilidad, evitando que las negociaciones políticas, alteren la facultad que le corresponde al poder ejecutivo.

La administración se divide en centralizada y paraestatal, de acuerdo a su primer artículo.⁴³⁸ Conforme a su artículo tercero, se integrará en tres sectores; secretarías de Estado, consejería jurídica y los organismos reguladores en materia de telecomunicaciones, económicos y de energía. Por lo tanto, deberían reformarse los siguientes artículos relativos a las secretarías de Estado, en concordancia con los artículos constitucionales que establecen el gobierno de coalición:

- a) Adición de un párrafo al artículo 11 de la LOAPF; que mencione la posibilidad de un segundo procedimiento de nombramientos para determinadas secretarías de Estado, acorde al convenio del gobierno de coalición en

⁴³⁶ LENER, Pablo, "Sobre armonización, Derecho Comparado y la relación entre ambos", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, no. 111, México, 2004, págs. 919-966

⁴³⁷ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, última reforma, 11 enero 2021, consultado en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_110121.pdf

⁴³⁸ FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge, "Derecho administrativo", Colección INEHRM, Secretaría de Gobernación, México, 2016, págs. 89-95.

vigencia; que sea a propuesta del titular del poder ejecutivo y obtenga la ratificación del Congreso de la Unión, cuando se decida optar por esta modalidad.

- b) La adición al artículo anterior, debe especificar que el nombramiento del Secretario de Gobernación será exclusiva del presidente de la república. En el caso de que el poder legislativo lo nombrará o sea otorgado por acuerdo del convenio del gobierno de coalición; estaríamos frente a una práctica parlamentaria donde se configura la dualidad del poder ejecutivo; jefe de Estado y jefe de gobierno.
- c) Adicionar una fracción bis I, al artículo 27 de la LOAPF que especifique dentro de las labores de la Secretaría de Gobernación; en caso de optarse por esta modalidad; encargarse dentro de la política interior de gobierno de encabezar los trabajos de convocatoria, dialogo y seguimiento con las fracciones parlamentarias para el desarrollo del programa de gobernabilidad.

Las incorporaciones normativas a este ordenamiento son con fines de reorientar y establecer por medio del poder ejecutivo; la cooperación y vecindad en las tareas de la administración pública, con los partidos integrantes de la coalición de gobierno. También tiene que señalarse, en caso de la distribución de secretarías, conforme al convenio, sea realizado mediante decreto presidencial en concordancia con el programa de gobierno. El motivo principal, será para reorganizar dentro de la misma administración y fundamentar de incorporación de fuerzas políticas dentro del equipo de trabajo del presidente en turno y sus aliados.

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación ⁴³⁹

En concordancia con las adiciones a la LOAPF, el papel de la secretaria de gobernación es de gran importancia y fundamental, como eje de la conducción de

⁴³⁹ Reglamento Interior para la Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación, 31 mayo 2019, consultado en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5561631&fecha=31/05/2019

los trabajos del gobierno de coalición. Si bien, el poder ejecutivo en México no cuenta con una vicepresidencia, se apoya en esta entidad para la dirección de la política interior del país.

Por ello, en su disposición correspondiente a su actuar, debe considerarse:

- a) Adicionar un párrafo a su artículo primero en cuanto a la asignación de sus nuevas funciones y sea la encargada de llegar a un acuerdo y convenio para la formalización de un gobierno de coalición.
- b) Adición de un párrafo a la redacción del artículo tercero de la norma en comento; para que la Secretaría encabece los trabajos de coordinación, enlace y comunicación entre el poder ejecutivo y los representantes de los grupos parlamentarios. En ella, el titular de la secretaría, podría disponer de crear una unidad temporal o permanente, para dar continuidad a la labor de coordinación.
- c) Adicionar una fracción XLII, al artículo 5 para que sea facultad del secretario, encabezar la política interior y trabajos del gobierno de coalición. A su vez, en concordancia con el artículo 11 de la LOAPF se reitere su nombramiento y remoción, a favor del presidente de la república.
- d) Incorporar dentro de la base organizacional de la Secretaría, la creación de una unidad encargada de dar seguimiento a los trabajos realizados, mesas de diálogo y temas en cuanto al desarrollo del gobierno de coalición.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos⁴⁴⁰

Otro de los instrumentos que se propone reformar, es el relativo al Congreso de la Unión. Puesto que es uno de los sujetos mencionados, cabe mencionar que bajo el principio de integración bicameral; se compondrá de dos cámaras; senadores y diputados. Será la primera quien se encargue de aprobar y ratificar nombramientos, así como el convenio y programas respectivos. En tanto, se mantiene intacta la

⁴⁴⁰ Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma 8 mayo 2019, consultado en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/168_080519.pdf

facultad de la Cámara de Diputados, en la que los secretarios de Estado comparecen para desglosar el informe de gobierno del presidente de la república.

Respecto a la reforma a este ordenamiento, debemos remitirnos al apartado de los grupos parlamentarios en su artículo 26. En ella debe especificarse que el coordinador parlamentario tendrá la facultad de poder adherirse a la propuesta del presidente de la república a la convocatoria de formar un gobierno de coalición. Asimismo, debe mencionar la integración de su grupo parlamentario, especifique los miembros pertenecientes a su grupo que decidan sumarse y considerar en la formación de mayorías dentro del Congreso, en sus respectivas cámaras. Cabe recordar que una de las finalidades de esta modalidad es la construcción de mayorías calificadas para la aprobación de una posible agenda legislativa.

***Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos mexicanos.*⁴⁴¹**

Con relación al ordenamiento anterior, el actuar del Congreso General solo debe precisar los aspectos, como la recepción del convenio y programa del gobierno de coalición. Respecto al grupo parlamentario en cuanto a su actuar; se debe especificar y dar a conocer quién es el coordinador y la expresión que realiza a nombre de sus representados. Sería de suma importancia si dentro de la organización cameral, se propone la creación de una comisión encargada de supervisar, aprobar y dialogar con los enlaces de presidencia de la república, para efectos del gobierno de coalición. Esto se puede adicionar en su artículo 66, al expresar la creación de forma permanente, temporal o extraordinaria de una comisión. Esta trabajaría en conjunto con la Secretaría de Gobernación y el personal designado para la labor de interlocución y mesas de trabajos.

⁴⁴¹ Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma 24 diciembre 2010, consultado en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/219.pdf>

Reglamento del Senado de la República. ⁴⁴²

Esta norma regula el actuar de la Cámara de Senadores, la cual es mencionada en específico como la instancia legislativa que ratifica los nombramientos y convenio, así como programa de la coalición gubernamental. El Senado de forma general, trata los asuntos de política interior, exterior, federalismo y problemas ante la gobernabilidad que lleguen a surgir.

Por lo tanto, la ley reglamentaria, en cuanto a esta propuesta, en caso de formar un gobierno de coalición, señalar la definición e integración de los grupos parlamentarios dentro del Senado. Si bien en su artículo 25 otorga las generalidades, se tiene que especificar dentro de su formación y facultades, la de poder adherirse al gobierno de coalición. En concordancia con la norma anterior, será dable armonizar que la creación sea de carácter especial u ordinario. Insistimos que la propuesta de una comisión de trabajo, enunciada en esta norma, debe ser prioritaria para una mejor comunicación entre los interlocutores.

Dentro de esta adicción y reforma deben considerarse los siguientes puntos;

- a) La ratificación de los secretarios de Estado acordados en la firma del convenio
- b) La calificación de la votación para la aprobación del convenio y los programas de gobierno.

Respecto al último punto, es preocupante que sea solo por los presentes en las sesiones citadas para la aprobación de los documentos del gobierno de coalición. En los antecedentes, una práctica parlamentaria, no regulada ni sancionada; ocurre cuando un grupo parlamentario no está de acuerdo con algún tema en discusión; abandona la sesión en señal de protesta. Si bien la regulación no impedirá tales prácticas, es necesario que el legislador sea consciente que estas modalidades e instituciones son creadas en aras de la inclusión y suma de fuerzas políticas. Pero el sancionarla también haría de esta actitud, de una modalidad de chantaje partidista

⁴⁴² Reglamento del Senado de la República, última reforma, 30 marzo 2021, publicado en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/reg_senado.htm

que presionaría a los involucrados; aprovechándose de la necesidad de sumar la mayoría requerida.

Ley general de Instituciones y Procedimientos Electorales ⁴⁴³

En cuanto a normas que regulan los procesos electorales, estas tienen la finalidad de establecer las reglas para la organización de elecciones de puestos de representación popular. En este supuesto están los senadores, diputados y el presidente de la república, las cuales coinciden su elección en el mismo tiempo, por lo que una vez computada la elección es posible determinar si el sexenio del presidente en turno, cuenta con mayoría calificada.

En caso de no lograrla, entonces podría buscar construirla política a través de alianzas políticas. Al respecto, Mario Amparo Casar menciona que nuestro sistema electoral evita que se construya una mayoría absoluta en el caso de que algún partido político gane en los trescientos distritos electorales. Esto con base en el artículo 15 de la ley en estudio. Esta ley menciona que una vez realizada la votación en los trescientos distritos electorales y cinco circunscripciones; se procederá a repartir los demás escaños de proporción electoral. Con el fin de que algún partido no tenga mayoría absoluta, se establece un límite de ocho por ciento con base a su votación obtenida para la repartición de curules y hacer un contrapeso en la integración de las cámaras legislativas.

Por lo tanto, debe reconsiderarse en esta norma de instituciones electorales en conjunto con la reglamentación del Congreso y sus cámaras; que la obtención de mayorías; para efectos de formar un gobierno de coalición; será una variante antes y después dentro de los procesos electorales.

⁴⁴³ Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, última reforma, 13 abril 2020, publicada en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf

Ley General de partidos políticos⁴⁴⁴

Para esto, solo mencionamos que debemos distinguir entre coalición electoral y gobierno de coalición. La primera se refiere a una alianza partidista en un proceso electoral y la segunda, una alianza gubernamental con actores políticos representados en el poder legislativo. Al respecto, no deben confundirse, pues, aunque están relacionadas respecto a su integración, ambos buscan obtener el ejercicio del poder; con finalidades son distintas.

Una coalición electoral, de acuerdo al artículo 87 de la ley en mención; es la alianza de partidos políticos con registro nacional, para participar en las elecciones para elegir diputados, senadores y presidente de la república. En ella, se comprometen a registrar como candidatos a una persona en común para el puesto de elección popular. También es necesario mencionar que para que proceda ante el Instituto Nacional Electoral, debe estar acorde con los estatutos y principios del partido. En caso de no ser así, deberán modificarse. Los partidos políticos son entidades que se fundan en una ideología y postura (derecha, centrista o izquierdista). Otro dato que es necesario mencionar es que la norma no le permite a un partido participar en otras coaliciones al mismo tiempo. Lo que sí está permitido es que pueden ir en determinadas elecciones de forma unilateral, salvo que sus votos en la elección a nivel nacional, se contabilicen para la conservación del registro político, cuando participen por primera vez.

En tanto para el gobierno de coalición, los partidos políticos se pueden sumar sin importar si hubo un registro previo ante la autoridad electoral o bien, comparte o no la ideología política. Esta es una de las ventajas sobre las cuales pueden cimentarse la suma de las fuerzas políticas para formar gobierno. Otra ventaja sobre esta modalidad del gobierno de coalición; es que se puede incluir partidos con representación minoritaria en la integración del nuevo gobierno. Supuesto en el cual no alcanzarían en caso de no ganar la elección presidencial. Esta inclusión es una

⁴⁴⁴ Ley General de Partidos Políticos, última reforma, 13 abril 2020, consultado en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130420.pdf

enorme ventaja a favor de las minorías políticas, representando una opción favorable para ellos, pero en desventaja para el partido vencedor en la silla presidencial.

La simple mención en la Ley General de Partidos; sirve de fundamento para que el legislador y la elaboración de la ley reglamentaria consideren que los partidos políticos; establezcan en sus estatutos; los casos para adherirse al gobierno de coalición. Esto con el fin de democratizar, pluralizar la participación no solo en el momento de la elección; si no aun después para la construcción de esta modalidad de gobierno.

Plan Nacional de Desarrollo⁴⁴⁵

Por último, el Plan Nacional de Desarrollo es el documento fundamentado en el artículo 26 constitucional por el cual el presidente elabora su plan de gobierno. Al respecto del artículo en mención;

Artículo 26.

A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá

⁴⁴⁵ Ley de Planeación, última reforma, 16 febrero 2018, consultado en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_160218.pdf

un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

Con base en esta fundamentación constitucional, el Plan Nacional de Desarrollo es el documento aprobado por el Congreso de la Unión a propuesta del ejecutivo. Dentro de su contenido y formalidad; encontramos los ejes básicos de su elaboración;

- a) Desarrollo nacional
- b) Crecimiento económico
- c) Democratización política, cultural y social.
- d) Programas básicos de la administración pública federal

Debe elaborarse, previa consulta y estudios previos con los sectores de la sociedad. Lo que podemos deducir es que se puede hacer uso de los mecanismos de participación ciudadana para tomar en cuenta a la población y demás entes políticos. Y como corolario; reitera las políticas en rectoría económica y política interior a cargo del ejecutivo.

5.2 SUJETOS DEL GOBIERNO DE COALICIÓN EN MÉXICO

Para la formación del gobierno de coalición en los términos señalados por la Constitución, se requiere de la intervención de los siguientes sujetos. El presidente de la república, proveniente de un partido político o por candidatura independiente, quien convocará y negociará posiciones en el gabinete de gobierno, para poder convocar a las fuerzas políticas opositoras. Y los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión, se sumen al llamado, en aras de conformar un gobierno plural y mayoritario. Es necesario enfatizar, que los partidos deberán contar con un grupo parlamentario suficiente, para poder participar en la coalición, dado que el principal objetivo, constituye formar mayorías en el Congreso.

5.2.1 Presidente de la república

Con base en los fundamentos teóricos del sistema presidencial, conforme a Montesquieu⁴⁴⁶, el poder ejecutivo ejecuta la legislación, dirige la política interior y exterior y se encarga de las labores de seguridad del Estado. Esta concepción del ejecutivo, cambia conforme a la forma de gobierno; en la mayor parte de América⁴⁴⁷, estas funciones recaen en una sola persona, mientras en Europa con gobiernos parlamentaristas, se deposita en dos personas denominadas, Jefe de Estado o Presidente y Primer Ministro, quienes se encargan de los asuntos externos e internos, respectivamente.⁴⁴⁸

Históricamente, el presidente de la república ha sido cabeza de los procesos de cambio en el país.⁴⁴⁹ Desde su formación en 1929, junto la figura del partido hegemónico hasta la alternancia en 2000, el ejecutivo ha tenido que dirigir al país a pesar de que los elementos como la mayoría en el poder legislativo, no le favorezca. Quien se ve mayor afectado por los cambios ha sido el presidente. Por ello, la reforma constitucional ofrece una facultad constitucional, de naturaleza política, con el fin de convocar a la unidad y formar mayorías para mejorar la gobernabilidad del país.

El presidente de la república, ejerce la facultad de convocar un gobierno de coalición, cuando no se vea favorecido por dos factores; una victoria con amplio margen de mayoría simple y cuando su partido no gane los suficientes escaños para promover los cambios constitucionales y normativos, para su plan de gobierno. La segunda vertiente, es otorgar legitimidad a través de la construcción de mayorías. Cabe recordar, que las tres últimas elecciones presidenciales, antes de la actual

⁴⁴⁶ Montesquieu, "*Del espíritu ...*", cit., págs. 252-253

⁴⁴⁷ VALLE-Riestra, Javier, "La responsabilidad constitucional del jefe de Estado", Lima, 1998, págs. 23-29

⁴⁴⁸ VALADÉS, Diego, "*La dictadura constitucional en América Latina*", UNAM, México, 1974, págs. 74-82.

⁴⁴⁹ PANIAGUA Corazao, Valentín, "*Constitución, democracia y autocracia*" México, 2004, págs. 56-59.

que eligió a Andrés Manuel López Obrador, los ganadores no obtuvieron una votación que logrará una mayoría absoluta, tanto en la presidencia como en la legislativa.

Los problemas que derivaron a partir de los números obtenidos, fue que el pluripartidismo, contó con mayor peso para oponerse al poder ejecutivo en sus decisiones. Por lo cual, el presidente de la república se vio obligado a negociar con ellos, con el fin de obtener el apoyo no obtenido en las urnas. Fue en el periodo de Enrique Peña Nieto, cuando se habló y ejerció un modelo de coalición gubernamental, que sirvió de antecedente para la actual figura plasmada en la Constitución.⁴⁵⁰

El papel del presidente de la república, en términos de una posible reglamentación, tendrá que encabezar, dirigir y repartir el ejercicio del poder, en conjunto con los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión. Se le otorgaría en términos de facultad exclusiva de su encargo. Nosotros sostenemos que, de compartirse con los partidos políticos, estos podrían hacer mal uso de la misma, obligando constantemente al presidente, a formar coalición y condicionar el apoyo a su gobierno. Esto afectaría y desvirtuaría la esencia del presidencialismo.

En consecuencia, el presidente de la república debe delegar, a través de su Consejería Jurídica; quien será la encargada de emitir la convocatoria para coaligarse con los partidos políticos. En ella, el ejecutivo establecerá las condiciones para integrar a las entidades partidistas y sobre que habrá de ceder en cuanto a posiciones políticas, a cambio del otorgamiento del apoyo de sus grupos parlamentarios, para la construcción de mayorías. La Consejería jurídica, es la entidad administrativa que puede revisar los lineamientos conforme a la Constitución y evitar que se otorguen espacios a la oposición, sin contradecir el orden jurídico aplicable a la presidencia de la república.

⁴⁵⁰ CAMACHO Quiroz, César, *"Del gobierno dividido a la democracia eficaz"*, Comité Ejecutivo Nacional PRI, 28 febrero 2014.

Dentro de la estructura del poder ejecutivo, el presidente de la república, puede delegar a la Secretaría de Gobernación, que sea la entidad encargada de dar seguimiento a los trabajos del gobierno de coalición. Históricamente y derivado de su naturaleza administrativa, gobernación es la encargada de dirigir, evaluar y ejecutar la política interior del país.⁴⁵¹ Es quien se relaciona con entidades federativas y poderes de la Unión. Por ello, debe encomendarse que, como representante del poder ejecutivo, sea la interlocución con los sujetos integrantes de la coalición gubernamental.

Finalmente, el presidente de la república, será el encargado de brindar formalidad a los documentos constitutivos del gobierno de coalición. La convocatoria, convenio y programa, serán publicados en el Diario Oficial de la Federación, para conocimientos de los actores coaligados y de la ciudadanía. Sobre los dos últimos documentos, corresponderá al Senado de la República, de conocer y aprobarlos, conforme a los procedimientos de la norma orgánica del Congreso de la Unión y sus respectivas cámaras legislativas.

5.2.1.1 Presidente por candidatura independiente

Para entender el antecedente de las candidaturas independientes, es necesario mencionar su causa. En las elecciones federales de 2006, Jorge Castañeda, se presentó como precandidato presidencial. Al no estar regulada la figura de candidatura independiente en las normas aplicables, se le negó el registro y por consecuencia, su participación en la boleta electoral. Razón por la cual, Castañeda

⁴⁵¹ VEGA Álvarez, Jesús Alberto, “*Antecedentes históricos de la Secretaría de Gobernación*”, Gobierno de México, artículo consultado el 29 septiembre 2021, en http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/Antecedentes_historicos

Gutman, acudió a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para denunciar violación a sus derechos políticos electorales.⁴⁵²

El mecanismo de derecho internacional al que acudió Jorge Castañeda se denomina, Sistema Interamericano de Derechos Humanos⁴⁵³. Este es un sistema de protección y promoción de los derechos humanos en el continente, al cual pertenecen los países miembros de la Organización de los Estados Americanos. El instrumento que le da origen, es la Convención Americana de Derechos Humanos o también llamado, Pacto de San José de 1969. Los órganos que forman parte son la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en primera instancia y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como órgano jurisdiccional.

En primera instancia, el particular acude a la Comisión Interamericana a denunciar violaciones de derechos humanos por parte del Estado americano integrante. Esta examinará la petición, la cual, de ser procedente, se la adjudicará y acudirá a la Corte Interamericana a substanciar el procedimiento jurisdiccional. Bajo esta instancia, la Corte determinará si hubo o no, el grado de violación de los derechos y la sentencia que deberá acatar el Estado, como parte del proceso de reparación al particular, así como el restablecimiento de sus derechos.

En cuanto al caso Castañeda, culminó con la emisión de una sentencia por la Corte Interamericana que reconoció que hubo violación del Estado mexicano en detrimento a Jorge Castañeda. En los considerandos⁴⁵⁴, se señaló como violado el derecho a la protección judicial; pues el actor al interponer un amparo contra la negativa de otorgarle el reconocimiento a su candidatura, se determinó que no era

⁴⁵² PELAYO MÖLLER, Carlos María, *"El caso Castañeda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos"*, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, Volumen IX, México, 2016.

⁴⁵³ RODRÍGUEZ Recia, Víctor, *"Las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Guía modelo para su lectura y análisis"*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 2009, págs. 11-16.

⁴⁵⁴ Sentencia consultada el 29 septiembre 2021, en <http://www.CorteIDH.org/demandas/demandasESP2007.html>.

la vía idónea para reclamar la protección de la justicia. Por ello, la Corte Interamericana consideró que debía existir un recurso que se tramitará de forma sencilla, rápida y efectiva.

La sentencia de la Corte Interamericana, marcó un precedente en la materia electoral del país. Se ordenó al Estado mexicano, resarcir el daño y modificar su legislación, para que se pudiera acceder a recursos que garantizaran su protección. Por ello, la reforma política de 2014, regula en el artículo 41 constitucional y su correspondiente legislación secundaria, las candidaturas independientes.

Conforme a este antecedente, en la elección presidencial de 2018 se presentaron por primera vez, dos candidatos independientes. Jaime Rodríguez Calderón, gobernador con licencia del Estado de Nuevo León y Margarita Zavala Gómez del Campo, quien declinó a la mitad del proceso electoral, mientras el primero, obtuvo una votación final del 5.23%. Previamente, se presentaron alrededor de 20 solicitudes de candidaturas, siendo aprobadas por el Instituto Nacional Electoral, las dos en mención.

Los requisitos necesarios⁴⁵⁵ para obtener el registro como candidato presidencial independiente, implican no estar considerado en los supuestos de impedimentos que un candidato postulado por un partido político. Entre ellos, no ser funcionario público de algún poder de la unión, previo seis meses de la elección, reunir el 1% de firmas de la lista nominal de electores, distribuido en al menos 17 entidades federativas, con al menos, el 1% en cada Estado, en un periodo de 120 días. A pesar de ser un procedimiento dificultoso, la recepción de solicitudes ha sido mayor en cada elección federal.

En el caso de que un candidato presidencial independiente ganará la elección presidencial, consideramos que debe recurrir al ejercicio de la facultad de convocar el gobierno de coalición. Conforme a su poder de persuasión y el porcentaje con el que haya ganado la elección presidencial, el presidente electo independiente,

⁴⁵⁵ CÓRDOVA Vianello, Lorenzo, "Candidaturas independientes", *Nexos*, México, núm. 354, junio de 2007.

deberá dialogar con los grupos parlamentarios del Congreso de la Unión, para sacar adelante, por lo menos, su agenda legislativa.

En el proyecto denominado “*Ley del gobierno de coalición*”, de Diego Valadés⁴⁵⁶, hace mención a un artículo sobre el presidente por candidatura independiente. Explica que no resultan aplicables los términos en los cuales, surgirá un presidente postulado por un partido o coalición política electoral. Nosotros consideramos que no debe haber distinciones ni excepciones como lo plantea Diego Valadés. Una candidatura sin partido político, hace una distinción real del ejecutivo con el poder legislativo, lo que provocaría un mayor dialogo e integración pluripartidista, tanto en la formación de su gobierno en el tema de la distribución de Secretarías de Estado y la construcción de mayorías en el Congreso de la Unión, sin que un partido detente también la presidencia de la república.

5.2.2 Gabinete por coalición

En cuanto a los secretarios de Estado, ubicamos los siguientes apartados para su incorporación en la reglamentación a proponer. Con fundamento en la LOAPF y las adiciones propuestas en el apartado que antecede este capítulo. Hemos mencionado que autores como Diego Valadés e iniciativas propuestas por el grupo parlamentario de la Revolución Democrática, entre ellas, de los senadores Miguel Ángel Mancera y Luis Sánchez; sostienen que debe crearse la figura de Secretario de Gabinete o Consejo del Gobierno de Coalición.⁴⁵⁷

Sobre estas posturas; la simple propuesta de crear una figura que tenga las funciones de realizar gobierno; de forma paralela al presidente de la república y que rinda informes a los grupos parlamentarios; estaríamos transitando a una forma parlamentaria. Otra razón es la rendición de cuentas y su designación; pues coinciden que debe alcanzar el conceso partidista para su nombramiento.

⁴⁵⁶ VALADÉS, Diego, “*Estudio ...*”, cit. págs. 49-50.

⁴⁵⁷ VALADÉS, Diego, “*El gobierno ...*”, cit. págs. 72-74.

Esta modalidad; reiteramos, más allá de abonar al conceso, dividiría a los sujetos del sistema político mexicano. Por ende; como sucede en los países de Europa, en el caso de Alemania con una forma de gobierno parlamentaria o Inglaterra, con una monarquía constitucional; la figura presidencial obtendría un carácter meramente protocolario conforme a la práctica y tendría la misma importancia que los ministros, que conforman el gabinete de gobierno, conforme a los países citados. Por lo tanto, ya no se construirá una mayoría que consolidaría la figura presidencial, que es el objeto de la reforma constitucional. El país estaría transitado a un parlamentarismo atemperado.

a) Secretario de Gobernación

Proponemos que la Secretaría de Gobernación, sea el ente administrativo que realice, supervise y ejecute los trabajos del gobierno de coalición, en representación del presidente. A su vez funja como un interlocutor entre las partes involucradas. También podría preverse la creación de una subsecretaría que encabece la temática del gobierno de coalición y resuelva cuestiones relativas a la esfera de competencia del poder ejecutivo.

Debe considerarse, que el nombramiento en la Secretaría de Gobernación, sea facultad exclusiva del presidente de la república, en aras de fortalecer y respetar al presidencialismo en sus principios. En caso contrario, y como ha sucedido en momentos históricos, una figura paralela al presidente de la república e independiente; traería desacuerdos con la función ejecutiva que ocasionaría problemas en su funcionamiento; tal como ocurría con la figura de la vicepresidencia.

El actuar político del papel de la Secretaría de Gobernación⁴⁵⁸, representa la directriz de la política dentro de la nación y coadyuvante principal de la labor del presidente. Sumado a que en la última reforma constitucional de carácter político; se considera como una opción transitoria de sustitución del presidente de la

⁴⁵⁸ FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge, "Derecho administrativo...", cit., págs. 89-96.

república en el caso de la falta absoluta o temporal en casos de ausencia o cuando no se haya designado ganador por falta de calificación de la elección presidencial.

b) Secretarios de nombramiento exclusivo

Solo nos limitaremos a volver a mencionar que los nombramientos en estas secretarías; no están en negociación; dado que la reforma constitucional hace mención expresa, son facultad exclusiva del presidente de la república.

- I. Secretaria de la Defensa Nacional
- II. Secretaria de Marina Nacional
- III. Secretaria de Economía
- IV. Secretaria de Gobernación
- V. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (En este apartado solo acotamos que el ejecutivo hará la propuesta y el legislativo la ratificación. De ninguna forma será propuesto por el Congreso de la Unión).
- VI. Secretaria de Energía
- VII. Comisión Nacional de Hidrocarburos
- VIII. Comisión de Competencia Económica
- IX. Comisión Federal de Telecomunicaciones.

c) Secretarios de libre cesión a partidos políticos

Conforme al artículo 26 de la LOAPF y por deducción de lo establecido en el marco constitucional; estas serían las secretarías de la administración pública centralizada que si pueden ser otorgadas a los partidos políticos que formen un gobierno de coalición; en su debido caso:

- I. Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana
- II. Secretaría de Bienestar
- III. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
- IV. Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural

- V. Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- VI. Secretaría de la Función Pública
- VII. Secretaría de Educación Pública
- VIII. Secretaría de Salud
- IX. Secretaría del Trabajo y Previsión Social
- X. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
- XI. Secretaría de Cultura
- XII. Secretaría de Turismo
- XIII. Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Como nota adicional, mencionamos que la Consejería Jurídica realiza las funciones de asesor y representante legal del presidente ejecutivo. Razón por la cual debe ser otorgada a una persona con capacidad profesional especialidad en derecho y de confianza al poder ejecutivo. Esta figura fue incorporada en el sexenio de Vicente Fox Quezada.

5.2.3 Partidos políticos y grupos parlamentarios

El elemento secundario para atender la convocatoria, es la integración de partidos políticos representados por los grupos parlamentarios. Ambos elementos van relacionados y solo basta mencionar su descripción legal para entender porque han sido considerados para la institución de coalición. En primer lugar, deben existir afiliados y simpatizantes de los partidos políticos, para que, a través de ellos, se genera la participación en las elecciones. Una vez obtenidos los resultados, se integrarán la conformación de las cámaras legislativas y por ende, la formación de los grupos parlamentarios.

Desde la instauración de la forma presidencial en México; se ha entendido que existen bandos con filiaciones políticas. Desde conservadores a liberales a republicanos y federalistas. No es hasta a finales del último periodo presidencial de Porfirio Díaz cuando los partidos políticos retoman importancia como vía de postulación para acceder a la presidencia. En los tiempos contemporáneos, la

reforma política de 1977, permitió la apertura a los partidos políticos, otorgándoles derechos y obligaciones.⁴⁵⁹

Actualmente, la legislación de partidos políticos la define como:

Artículo 3. Los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con registro legal ante el Instituto Nacional Electoral o ante los Organismos Públicos Locales, y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público

Por lo cual, los partidos políticos son el medio de los ciudadanos mexicanos para acceder al poder; mediante la postulación de estos a cargos públicos. Con la reforma en materia política electoral de 10 febrero de 2014; existe otra vía para participar en un proceso electoral sin la necesidad de estar afiliado a un partido político; esta es la candidatura independiente. Ahora bien; relacionamos la definición de esta entidad política para mencionar la integración de la representación política electoral en el Congreso.

La reglamentación más importante para estas entidades políticas es la publicada el 22 de julio de 1963; donde se pone fin a la representación del partido único en todo el Congreso. Recordemos que el actual sistema político se fundó sobre la base un partido hegemónico que encauza la lucha por la presidencia de forma institucional. Con ello se inicia el principio de representación proporcional⁴⁶⁰; que consiste en que terminado el proceso electoral; los partidos políticos deben de alcanzar dos porcentajes. El primero relativo al mínimo necesario para conservar su registro nacional como entidad política y el segundo; en cuanto al porcentaje total obtenido

⁴⁵⁹ MUSEO LEGISLATIVO "Sentimientos de la Nación", "Partidos políticos en México", Cámara de Diputados, México, 2004, págs. 14-21.

⁴⁶⁰ RABASA Gamboa, Emilio, "Las reformas constitucionales en América Latina", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1993, págs. 149-154.

a nivel nacional para obtener legisladores en la cámara de senadores y diputados de representación proporcional por minorías.

Lo que da paso a la formación de bancadas o grupos parlamentarios dentro del Congreso de la Unión. Estas son definidas por la legislación del Congreso General, como;

ARTICULO 26.

1. Conforme a lo dispuesto por el artículo 70 constitucional, el Grupo Parlamentario es el conjunto de diputados según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en la Cámara.

2. El Grupo Parlamentario se integra por lo menos con cinco diputados y sólo podrá haber uno por cada partido político nacional que cuente con diputados en la Cámara.

3. En la primera sesión ordinaria de la Legislatura, cada Grupo Parlamentario de conformidad con lo que dispone esta ley, entregará a la Secretaría General la documentación siguiente:

a) Acta en la que conste la decisión de sus miembros de constituirse en Grupo, con especificación del nombre del mismo y lista de sus integrantes;

b) Las normas acordadas por los miembros del Grupo para su funcionamiento interno, según dispongan los Estatutos del partido político en el que militen; y

c) Nombre del diputado que haya sido designado como Coordinador del Grupo Parlamentario y los nombres de quienes desempeñen otras actividades directivas.

4. En la primera sesión de cada periodo ordinario, cada grupo parlamentario presentará la agenda legislativa que abordará durante el transcurso de éste.

En este contexto; habrá tantos grupos parlamentarios, siempre y cuando acrediten como mínimo; cinco legisladores⁴⁶¹. En tanto su disciplina provendrá de dos vertientes; la primera, sometida bajo la norma del Congreso y su respectiva cámara y segunda; con base a los principios y estatutos del partido político. Por lo que está

⁴⁶¹ OCHOA Campos, Moisés, "Derecho legislativo mexicano", XLVIII Legislatura del Congreso de la Unión, México, 1973, págs. 115-117.

integración bajo la representación proporcional; como lo mencionó María Amparo Casar, evitará que se concentre la mayoría absoluta en un solo partido político⁴⁶².

Tal punto; advierte que la reglamentación tendrá que contemplar las siguientes ideas:

- a) El convenio de coalición debe garantizar que los grupos parlamentarios en realidad formen mayoría calificada para la integración de un gobierno de coalición.
- b) Un principio debe versar sobre la disciplina; que sea el mismo convenio, con el fin de asegurar que los objetivos se realicen de forma cabal y sin obstrucción alguna; por motivos de diferencia ideológica o partidaria. Es decir, que se garantice el voto en las ocasiones que se requiera para la aprobación de cambios normativos en cualquiera de las cámaras del Congreso.
- c) Adicionar un párrafo al artículo 26 de la Ley del Congreso General; en su numeral cuatro; que indique adicionar a la agenda legislativa que dicta su partido político; *“se adherirán al firmado en el convenio de coalición”*.

Una de las desventajas para armonizar estos ordenamientos con sus respectivas reformas; es la falta de coincidencias de la apertura de legislaturas; que ocurre el 1° de septiembre y la fecha de toma de protesta presidencial; el 30 de octubre. Por lo cual es necesario que se considere este detalle de temporalidad. Adicional a que la convocatoria esté sujeta a que el presidente de la república la puede iniciar en cualquier tiempo de su mandato.

5.3 ETAPAS DEL GOBIERNO DE COALICIÓN EN MÉXICO

Una vez que el presidente de la república decide convocar el gobierno de coalición, es necesario ubicar, incluso antes del periodo electoral; las etapas del gobierno de

⁴⁶² CASAR, María Amparo y Luis Carlos Ugalde, *“Dinero bajo la mesa”*, Integralia Consultores / mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, Ciudad de México, 2018.

coalición. Aunque es una facultad presidencial, el presidente electo, posterior a las elecciones federales, una vez emitidos los resultados electorales, podrá decidir si convoca o no el gobierno de coalición. En un sentido aprobatorio, tendrá que convocar a los partidos políticos que le otorguen mayoría en el Congreso de la Unión.

Realizada la convocatoria, los sujetos del gobierno de coalición, deberán suscribir un convenio en el que se impongan metas, objetivos y formas de ejecución, así como las obligaciones de las partes. Posteriormente, podrán formular un programa de gobierno en conjunto en el que materialicen sus objetivos. Finalmente, deberán establecer las causas de disolución, para que no exista arbitrariedades en la finalización de la alianza entre el presidente de la república y los partidos políticos.

5.3.1 De la elección presidencial y las coaliciones electorales

En todo proceso federal, se busca cada tres años, la renovación de la Cámara de diputados y cada seis; la de senadores, así como la presidencia de la república en cuanto a su titular. Es por ello que una primera posibilidad para iniciar el gobierno de coalición, es la posible propuesta de dos o más partidos políticos en postular a un candidato en común; con su respectiva plataforma política.

Esta no es más que el proyecto de gobierno y políticas que desean llevar a cabo. Como lo reitera la Ley de Instituciones Electorales; debe estar acorde con los estatutos del partido. Tal fue el caso de las coaliciones electorales que postularon a su respectivo candidato presidencial, así como para el Congreso de la Unión, de forma conjunta para ejecutivo y legislativo en 2018.

Solo para mención del párrafo anterior; la legislación prevé tres tipos de coaliciones para el proceso electoral federal:

Ley General de Partidos Políticos

Artículo 88.

...

2. Se entiende como *coalición total*, aquella en la que los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso federal o local, a la totalidad de sus candidatos a puestos de elección popular bajo una misma *Plataforma Electoral*.

...

5. *Coalición parcial* es aquella en la que los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso federal o local, al menos al cincuenta por ciento de sus candidatos a puestos de elección popular bajo una misma *Plataforma Electoral*.

6. Se entiende como *coalición flexible*, aquella en la que los partidos políticos coaligados postulan en un mismo *Proceso Electoral Federal* o local, al menos a un veinticinco por ciento de candidatos a puestos de elección popular bajo una misma *Plataforma Electoral*.

Para efectos de nuestra reglamentación, debe considerarse la postulación de una *coalición electoral total*; dado que es necesario que los partidos que formen gobierno; alcancen la presidencia de la república y los escaños en el Congreso de la Unión. Este proceso facilitaría la transición y el proceso de transición sexenal para el inicio de la nueva administración federal.

Los tipos restantes solo obstaculizarían el actuar; pues se obligarían; no solo a sumar a los mismos integrantes de su partido que no compitieron bajo las siglas de la coalición; si no también a los partidos minoritarios. Una de las ventajas es que la plataforma política suscrita por estos; se ratificaría en un convenio de coalición *a posteriori* de computada la elección, un proceso que abonaría a sumar a nuevas fuerzas y consolidar la mayoría absoluta. Recordemos que, en nuestro país, basta con la mayoría simple.

Por lo tanto; el gobierno de coalición, en caso de que los actores políticos decidan iniciarla desde la postulación de sus candidatos; pueden realizarla desde la inscripción al proceso electoral. En caso contrario; deberán esperarse a los resultados de los cómputos finales para definir dos cuestiones; si el presidente electo cuenta con mayoría absoluta, con su partido o en su caso, obtenerla para construirla en el Congreso.

5.3.2 Formación de mayorías

Otro momento que debe considerarse para la formación del gobierno de coalición es el cómputo final. Esta sería un supuesto necesario para decidir si se busca la formación de alianzas partidistas y con los partidos representados en la nueva integración del Congreso de la Unión. Por lo que una vez finalizada la elección; el Instituto Nacional Electoral deberá sumar los cómputos distritales y dar a conocer los resultados preliminares de la elección de cada poder. Definidos los ganadores; deberán entregárseles una constancia de mayoría que los acredite como vencedores.

En el caso del presidente, el instituto solo dará a conocer los resultados y otorgar la constancia de mayoría. De presentarse impugnaciones, será a través de la vía jurisdiccional electoral donde se resolverán las impugnaciones y determinará la validez de la misma. Esta actuación antes la otorgaba la cámara de diputados; labor que actualmente atañe al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Para los integrantes de los diputados; el instituto electoral dará a conocer quien ganó en los trescientos distritos electorales y los sesenta y cuatro senadores; mayoría y minoría para cada Estado. De esta forma, se analiza la votación total obtenida por cada partido político, independiente de su coalición; en dado caso; para poder otorgarle espacios representativos de acuerdo a su porcentaje de votación proporcional.

Esta fórmula, reiteramos; busca evitar prácticas políticas del pasado; donde un partido hegemónico domine el Congreso de la Unión. Lo cual representa un principio necesario para la formación de coaliciones de los grupos parlamentarios para la aprobación de los trabajos legislativos. Por lo tanto, calificada la elección presidencial e integrada el Congreso de la Unión; por representación proporcional y mayoritaria; se estaría en conceso de poder convocar a un gobierno de coalición. De esta forma, debe considerarse prematuramente; que el presidente electo pueda estar en capacidad de iniciar dialogo en este momento o bien; esperar a que sea investido para el cargo.

5.3.3 De la convocatoria y firma del convenio

La convocatoria del gobierno de coalición, es la facultad presidencial, por la cual el ejecutivo, decide llamar a los principales partidos políticos representados en el Congreso de la Unión para construir mayorías en el poder legislativo. La convocatoria debe ser un acto presidencial de carácter administrativo, en el que se informe las intenciones y propósitos a alcanzar con la firma de los instrumentos normativos necesarios, para su realización.

La convocatoria puede realizarse en tres momentos:

1. Cuando la coalición electoral que gane la presidencia de la república, en caso de ganar o tener una representación que forme mayoría en el Congreso de la Unión, decida mantener su unidad una vez culminado el proceso electoral.
2. Cuando el presidente de la república electo, necesite formar mayorías en el Congreso de la Unión y requiera de más partidos políticos, diferente del partido o partidos que lo postularon.
3. Cuando en las elecciones intermedias, en la renovación de la Cámara de Diputados, el partido o coalición del presidente de la república, pierdan la mayoría simple o calificada.

La Ley reglamentaria tendrá que prever en su articulado, que la convocatoria se materializara mediante un decreto presidencial en el cual, se convoque a la unidad en términos de construcción de mayorías para gobernar. Como formalidad, debe especificarse los motivos por la cual decide convocar a los actores políticos y cumplir con mesas de trabajo, para la posterior firma de un convenio que contenga las cláusulas y principios necesarios para su régimen. Las reuniones políticas entre el presidente de la república y los partidos políticos, comprometerán los objetivos a alcanzarse y los lugares que han de cederse en la administración pública federal.

En tanto, el convenio de coalición, será el documento que resulte de las negociaciones políticas, previa atención a la convocatoria presidencial, por parte de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión. Este documento

deberá contener un objeto, cláusulas que obliguen y garanticen a los firmantes, sobre su actuar, así como establecer las causas de la disolución de la coalición gubernamental. Dentro de su contenido se tratarán los temas acerca de la repartición de secretarías de Estado, en su debido caso, el seguimiento al desarrollo y sus posibles mecanismos de rendición de cuentas.

Dentro del objeto del convenio, se establecerá cuál es el principal objetivo de la convocatoria y sus posibles resultados a largo plazo. Podríamos definir los siguientes:

- Construcción de mayoría legislativa. Con el propósito de sumar legisladores que permitan formar mayoría simple o mayoría calificada, conforme a los números de integrantes que tenga cada partido político en el Congreso.
- Incorporación de actores políticos en el gobierno. Cuya finalidad es la de incluir personajes políticos, ajenos al partido político o coalición electoral del presidente de la república, a cambio de obtener determinados legisladores que le permitan formar mayoría en alguna cámara legislativa o de forma colegiada, en el Congreso de la Unión.

Dentro del convenio de coalición, se establecerán principios bajo los cuales se regirán los actores políticos. Los principios se suscribirán conforme a la ideología de cada partido, incluido el presidente de la república, que les permitan trabajar de forma conjunta sin ir en contra de la plataforma política de su partido. Por ello, se describirán los principios, acorde a su plataforma política para fortalecer la base de la unidad, trabajo y orientación del gobierno en formación.

La siguiente parte fundamental del convenio, es señalar quienes serán los integrantes de la coalición gubernamental. En un principio, será el presidente de la república, señalando en términos de trabajo, a través de su Consejería Jurídica o por medio de la Secretaría de Gobernación. Respecto a los aliados, se establecerán que serán los dirigentes de los partidos políticos quienes representen a sus partidos, en la suscripción del convenio con el poder ejecutivo.

Por consiguiente, la parte orgánica de este convenio, será establecer los derechos y obligaciones de los sujetos firmantes, a través de un clausulado que permite regular el actuar y subsistencia del gobierno de coalición. Es fundamental que se redacte en términos de los acuerdos alcanzados en las mesas de trabajo, previa convocatoria emitida por el presidente de la república.

A través de las obligaciones de los sujetos, quedará establecido el número de legisladores que permitan alcanzar los votos necesarios para los cambios legislativos. En cuanto al presidente de la república, en caso de acordarse la asignación de secretarías de Estado a cada partido integrante, tendrá que describirse el proceso a seguirse. En tanto, los derechos, se asignarán conforme a los alcances jurídicos les permitan y no contravengan la norma. Por ejemplo, no pueden tener los aliados, el derecho de nombramientos, cuando es una facultad presidencial exclusiva. O en su caso, los partidos políticos no pueden disponer de recursos públicos directamente u obtención de medios en favor de sus miembros, como prerrogativas.

Finalmente, el convenio mencionará las causales de disolución. Al respecto, en los subsiguientes apartados señalaremos los casos en los que se puede recurrir, de forma anticipada la terminación de la coalición. La primera causal es la forma más natural y en un sentido positivo; el haber alcanzado las metas propuestas en este convenio. En un sentido negativo, cuando concorra una causal de incumplimiento o salida de algún miembro. Para dar más énfasis y establecer un mecanismo alternativo que evite la disolución, tiene que mencionarse la figura del addendum⁴⁶³, medio que repararía una posible ruptura y terminación anticipada.

⁴⁶³ La figura del Addendum o adenda, de naturaleza civil en los contratos, es un apéndice del contrato principal en donde se establecen condiciones adicionales a las suscritas, con el fin de mejorar o modificar el objeto del documento principal.

En 2013, el Pacto por México suscribió un addendum, con la finalidad de precisar sus objetivos.

5.3.4 Programa del gobierno de coalición

El siguiente elemento del gobierno de coalición, es la elaboración de un programa de gobierno. Conforme a los puntos anteriores, la convocatoria y el programa serán elaborados por el Poder Ejecutivo y tendrán que ser aprobado por la Cámara de Senadores. Al respecto, la reforma constitucional no brinda alguna precisión sobre el contenido, alcance y directrices que debe contener.

Conforme al derecho comparado, el programa del gobierno de coalición, debe contener un plan administrativo en el cual se enuncien metas, métodos y rendición de cuentas, esto, con base en el modelo alemán.⁴⁶⁴ Cabe recordar, en el resto de Europa, la mayoría de los países con sistema parlamentario, se realiza con base en la agenda legislativa de los grupos parlamentarios. De forma complementaria, mencionamos que el programa de gobierno en Europa, específicamente en países como Alemania, Inglaterra, España, proviene de una política de coalición y no de un fundamento normativo establecido previamente. Dependerá de los actores políticos, si deciden plasmarlo a través de un ordenamiento jurídico.

Conforme a lo anterior, debemos diferenciar entre convenio y programa. El primero hace referencia a un acto primario, donde sumen consensos de los sujetos políticos, el cual tiene como objetivo, conjuntar un plan de trabajo, referido al segundo. Ambos son necesarios, pero seguirán un orden.

El programa del gobierno de coalición, contendrá en su redacción, los temas bajo los cuales debe trabajar en conjunto el presidente de la república y los aliados en el Congreso de la Unión. Podemos mencionar en principio, el contenido será redactado por el presidente de la república y los representantes de los partidos políticos. Al respecto, no hay alguna disposición constitucional que limite o excluya determinadas materias, como lo es en su caso, en la figura de la iniciativa popular,

⁴⁶⁴ La coalición *Jamaica*, en Alemania, en términos de programa de gobierno, estableció un plan de gobierno en el que se conjuntaron las propuestas de los partidos políticos coaligados. Quien encabezó desde Cancillería fue Ángela Merkel, hasta su mandato en 2021.

cuando se declaró a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que los temas relacionados con presupuesto público, recaudación y aplicación de los mismos, no podían someterse a mecanismos de participación ciudadana.

Por lo tanto, un programa de gobierno de coalición, puede contener de uno a varios temas, siempre y cuando, los actores involucrados muestren su disposición de aprobación. Por ejemplo, retomando el caso de Uruguay en 1985, se determinó con base en dos ejes; la reconstrucción de instituciones democráticas en el país y, el indulto al régimen militar a través de la aprobación de una legislación que perdonará los crímenes cometidos durante el gobierno militar.

En las últimas dos décadas en México, el problema radica en el combate a la pobreza, la corrupción y el crimen organizado. Por ende, en el futuro gobierno de coalición podría incorporar una o varias políticas que permitan al presidente de la república, encauzar los temas mencionados y que requieren, de los partidos políticos representados en el Congreso, el apoyo para modificar la legislación y realizar sus metas. Por ejemplo, en el caso del Pacto por México, se realizó un plan con cinco ejes de gobierno, en el cual se incluía las modificaciones a los ordenamientos jurídicos.

¿Qué pasaría si el presidente de la república, en caso que las elecciones intermedias, su partido no alcance la mayoría en la Cámara de Diputados? En este caso hipotético, planteamos las siguientes variables. El presidente de la república a mitad de su sexenio, ya promulgó su Plan Nacional de Desarrollo. En tanto, en caso de querer formar mayorías en el Congreso de la Unión y formular un programa de gobierno, estaría de forma paralela, vigente el Plan Nacional de Desarrollo.

Como se planteó en el apartado 5.1.4.1 de este trabajo, la legislación que rige el Plan Nacional de Desarrollo (P.N.D.), tendría que modificarse e incluir en su regulación, la incorporación del programa de coalición. Retomando dicho apartado, el artículo 26 constitucional debería reformarse para contemplar tal incorporación. A su vez, dentro de la norma aplicable al PND, en la que se especifique la armonización de tales instrumentos de guía gubernamental.

Conforme al artículo 26 constitucional, los artículos 27 al 42 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la correspondiente Ley de Planeación, reglamentaria de los artículos anteriores, podemos mencionar, que el Plan Nacional de Desarrollo; es el ordenamiento administrativo a través del cual, el titular del poder ejecutivo establece sus objetivos, propuestas, directrices y estrategias para realizar su política de gobierno. En este plan de desarrollo, a través de las secretarías de Estado, se realizarán cada uno de los ejes priorizados por el poder ejecutivo.

En términos concretos, me permito citar el artículo 21 de la Ley de Planeación, la cual define al Plan Nacional de Desarrollo de la siguiente forma:

“El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, estrategia, prioridades del desarrollo integral y sustentable del país, contendrá provisiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus provisiones se referirán al conjunto de la actividad económica, social y cultural, tomando como siempre en cuenta las variables ambientales que se relacionen a éstas y regirá el contenido de sus programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática”

Por lo tanto, el Plan Nacional de Desarrollo será el eje rector de la actividad del periodo presidencial del ejecutivo en turno. Bajo este documento, se delinearán la materia en la cual su sexenio tendrá prioridad; sea en infraestructura, inversión extranjera e interna, programas sociales, sector ambiental, educacional o hacendario, por mencionar algunos temas. Con este documento administrativo, las secretarías de Estado a su cargo, los órganos constitucionales autónomos y sectores de la población, conocerán el destino del encauce de los recursos públicos, así como las metas a cumplirse.

Los planes de desarrollo, iniciaron en el sexenio de Lázaro Cárdenas⁴⁶⁵, influenciado en el modelo soviético de los planes quinquenales. En ellos se establecieron los objetivos, distribución y asignación de los recursos públicos en

⁴⁶⁵ MARTÍNEZ Escamilla, Ramón, “El plan sexenal de gobierno 1934-40 como modelo de desarrollo”, Revistas UNAM, Vol. 11, N° 44, México, 1988, págs. 33-49.

beneficio de la sociedad. Por lo que dependía de cada titular del ejecutivo, aplicarlos y orientarlos bajo una política encaminada al bienestar y crecimiento económico, social y cultural del país.

Por ejemplo, en el sexenio de Miguel Alemán Valdez (1946-1952), se orientó a industrializar al país, por medio de la atracción de inversión económica nacional y extranjera. Mientras que en el periodo de Adolfo López Mateos (1958-1964), se priorizó la política exterior, continuando con el reparto agrario y la creación de instituciones para fortalecer el Estado social del bienestar. En tanto en el periodo de Gustavo Díaz Ordaz, se enfocó en urbanizar al país para recibir los eventos deportivos de 1968 y 1970.

En los últimos tres sexenios, el Plan Nacional de Desarrollo se ha orientado con la ideología personal de los presidentes de la república. En 2007, con Felipe Calderón se enfocó en fortalecer la estrategia de seguridad pública. Mientras en 2013, con Enrique Peña Nieto se focalizó en realizar cambios constitucionales que permitieron transformar el marco jurídico del país en cinco ejes (hacendaria, educativo, infraestructura, político y telecomunicaciones). Mientras en 2019, con Andrés Manuel López Obrador, se ha recalcado el combate a la corrupción, austeridad y prioridad al sector de infraestructura por medio del nuevo aeropuerto en Santa Lucía, la refinería de Dos Bocas y el Tren Maya.

Por ende, la reglamentación del gobierno de coalición debe contemplar cambios en el artículo 26 constitucional, Ley de Planeación y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. En ella, se debe contemplar que efectos y cambios deberían realizarse, así como las limitaciones para que el programa del gobierno de coalición y el Plan Nacional de Desarrollo, no vayan encaminadas a direcciones diferentes, así como no pierdan vigencia al ser aplicables. Ambos instrumentos, que rigen el actuar del poder ejecutivo, deben armonizarse para no causar conflictos entre las entidades aplicadoras.

5.3.5 Instrumentos de rendición de cuentas

Como medida preventiva y de seguimiento a los trabajos del gobierno de coalición, la legislación reglamentaria debería prever mecanismos, ya establecidos en la Constitución para dar cumplimiento a este apartado de propuesta. Al respecto, el proyecto de reglamentación del gobierno de coalición en México de Diego Valadés, hace mención a la responsabilidad colectiva e individual del presidente y sus secretarios. Sin hacer más precisión, podemos deducir que retoma los postulados de responsabilidad ante la nación, respecto del primero, y, colectivamente de sus secretarios, hacia la persona del ejecutivo.

En un diseño institucional y sin la necesidad de crear más mecanismos u órganos para la rendición de cuentas; proponemos los siguientes mecanismos. Al formarse el gobierno de coalición, en un primer momento; el presidente de la república en turno, podrá proponer la incorporación de actores políticos distintos a su partido político, a su gabinete de gobierno. Conforme a los principios presidencialistas, los secretarios de Estado son responsables ante el ejecutivo y su permanencia, así como nombramiento, dependen de este. ¿Cómo rendirían cuentas y darían seguimiento a su labor en un plano de cooperación entre presidente de la república y partidos políticos aliados?

Sin transformar al sistema presidencialista en nuestro país, proponemos que se incorpore en la ley reglamentaria, la comparecencia de Secretarios de Estado ante el pleno del poder legislativo, con motivo de la glosa del informe presidencial anual. El cual ya se encuentra previsto en la Constitución y del cual, solo se armonizaría con los principios de nuestra propuesta. Y, reincorporar al texto constitucional, la figura del informe presidencial ante el pleno del Congreso de la Unión, en su primer día de labores del año legislativo en curso.

a) Comparecencia de secretarios ante el Congreso de la Unión

La comparecencia de los titulares de las secretarías de Estado, está fundamentada en el segundo párrafo del artículo 69 y 83 constitucionales. Conforme a la

presentación del informe anual del presidente de la república, cualquiera de las cámaras que analice el contenido del documento presidencial, podrá solicitar la presencia de algún secretario, con motivo de ampliar o contestar preguntas sobre el ramo que encabeza.

Esta práctica, con tintes parlamentarios y establecido desde originaria Constitución de 1917, garantiza una colaboración entre los poderes ejecutivo y legislativo sobre los asuntos de la administración pública federal. También, sirve como instrumento de vigilancia sobre el ejercicio de los recursos públicos por parte de las dependencias que encabeza el presidente de la república. Aunque la formalidad es de naturaleza parlamentaria, la responsabilidad es ante el poder ejecutivo, lo que fortalece el régimen presidencialista. Sin embargo, en caso de que alguna Cámara del Congreso encuentre inconsistencias, éstas podrán integrarse en comisiones de investigación para el esclarecimiento de sus dudas.

Por lo tanto, debe considerarse dentro de la reglamentación del gobierno de coalición, que el procedimiento citado en los párrafos anteriores, se enuncie en la norma. Esto permitirá armonizar e integrar las comparecencias de secretarios, como parte del seguimiento y vigilancia del actuar de los integrantes de la coalición gubernamental. Evitando, crear comisiones o mesas de trabajo adicionales e incorporando, instituciones ya previstas en la Constitución.

b) Informe presidencial

Ahora bien, relacionado con las comparecencias de los secretarios de gobierno, el informe presidencial también encuentra su fundamento en el segundo párrafo del artículo 69 y 83 constitucionales. De hecho, el informe presidencial es el acto que le da origen a las comparecencias, sin embargo, desde su instauración en la norma constitucional, se entendió como una práctica que aludía, coloquialmente, al *día del presidente de la república*, cada 1° de septiembre, en concordancia con el inicio de sesiones del periodo legislativo anual.

La redacción constitucional, en su artículo 69, en su párrafo segundo, solo hace mención a la entrega de un informe de labores por parte del presidente de la república, en la que describa el estado actual de la situación del país y el ejercicio de los recursos públicos. Pues bien, esta ceremonia con el paso de los años se convirtió en un desfile, arengas al presidente y atención nacional a través de los medios de comunicación disponibles en el momento.

Conforme al paso de los años, el sistema político sustentado en un partido hegemónico, fue perdiendo fuerza autoritaria y política dentro del Congreso de la Unión. Lo que provocó a partir de 1988, el presidente de la república fuera interpelado e interrumpido en varias ocasiones, durante su informe presidencial, por parte de legisladores de la oposición partidista. El punto máximo de esta crisis institucional en ambos poderes, llegó el 1° de septiembre de 2006, en época de la alternancia partidista en el ejecutivo y en medio de un conflicto electoral de sucesión presidencial, impidieron que el entonces presidente de la república, Vicente Fox Quezada, no pudiera entrar al recinto legislativo a entregar y dar su informe presidencial.

A partir de entonces, se tomó la literalidad del artículo 69 constitucional y adicionando la palabra "*informe por escrito*", que transformó este acto protocolario en un acto de recepción de informe presidencial, entregado por el Secretario de Gobernación. Con lo cual, se cumple con la obligación de rendición de cuentas y la formación de la glosa del informe por parte de las cámaras del legislativo.

Por lo tanto y confiando en un estado de madurez política por parte de las bancadas legislativas, hacemos hincapié de reincorporar, reglamentariamente; la comparecencia del presidente de la república al recinto legislativo, cuando se decida optar por un gobierno de coalición. Esta práctica fomentará un mensaje de convivencia política ante la sociedad.

5.3.6 Disolución

La última etapa del gobierno de coalición, es la disolución. De acuerdo a la reforma constitucional, los sujetos integrantes de la misma, deben establecer los términos para finalizar la alianza. Conforme a los antecedentes en México de 2012 a 2018 así como los estudiados en el derecho comparado, pueden darse por tres principales causas. La primera, cuando así lo decide una de las partes, en este caso, el presidente de la república o la salida de algún integrante que afecte la mayoría construida. Segundo, cuando se han cumplido los objetivos, metas y alcances del programa de la coalición. Y tercero, a causa de elecciones deciden que deben coaligarse con otros sujetos políticos, con finalidades distintas a las proyectadas que le dieron origen.

Es importante mencionar, que el marco constitucional solo menciona como facultad presidencial exclusiva, la formación del gobierno de coalición en cualquier momento. Por ende, se debe complementar en aras de armonización y coherencia, que el presidente de la república sea quien tenga la determinación de dar por terminado la coalición, previo informe a la Cámara de Senadores a través de un decreto presidencial, donde se especifiquen las causas y logros alcanzados.

Por lo tanto, la ley reglamentaria del gobierno de coalición, debe contemplar las siguientes causales de terminación:

- ***Cumplimiento***

La causal natural de terminación del gobierno de coalición, es el cumplimiento de los objetivos, metas y reformas que se propuso en el convenio y programa del mismo. Para ello, serán los mismos actores quienes a través de reuniones, determinen si es necesario decretar la disolución o en su caso, plantearse más objetivos. Debe reiterarse que es una facultad del presidente de la república anunciar su disolución, previa opinión y aval de los partidos políticos aliados.

- ***Incumplimiento***

En caso contrario, en un aspecto negativo, la no realización de los objetivos planteados, lleva a que la inconformidad de los firmantes, salgan de la coalición y,

por ende, terminen con la unión política. El incumplimiento puede darse cuando no se logre una política de gobierno, aprobación o reforma en el marco constitucional. Bajo esta causal, cualquiera de los sujetos de la coalición, pueden anunciar su salida y esta debe expresarse mediante comunicado al presidente del Senado de la República, quien tomara constancia de la postura y determinará si procede un punto de acuerdo para su discusión por parte de los senadores.

- ***Cambios en las Secretarías de Estado***

Uno de los acuerdos es la repartición de Secretarías de Estado como parte de la negociación para la formación del gobierno de coalición. En caso de aprobarse y que el presidente de la república ceda algunos lugares, tendrá la facultad de mantenerlos en el cargo o destituirlos sin previa aprobación del Congreso o rendición de cuentas ante el mismo. Esta característica debe mantenerse para conservar la esencia del sistema presidencial mexicano, en caso contrario, estaríamos transitando hacia un parlamentarismo, donde los titulares de los órganos de la administración pública, cambiarían la responsabilidad ante el poder legislativo.

De mantenerse en la reglamentación, conforme a la idea del párrafo anterior, la reglamentación debe prever que en caso de remoción de un titular de la secretaría que fue parte del gobierno de coalición, los partidos políticos firmantes, puedan manifestar su postura. Esto, con el fin de mantener la pluralidad de participación en la toma de decisiones del gobierno.

- ***Salida de un grupo parlamentario, que impida construir mayorías dentro del Congreso de la Unión.***

Dentro de la experiencia del Pacto por México, a los cinco meses de su firma, el Partido Acción Nacional anunció su salida por falta de acuerdos y entendimiento. Esto puso en riesgo la continuidad y, por lo tanto, se retomaron negociaciones para su continuidad. Bajo este supuesto, si un partido político con su representación en el Congreso, decide dejar la coalición, podría disminuir e incluso desaparecer la mayoría. Por lo tanto, se perdería un pilar fundamental de la coalición.

Un segundo caso, es la desaparición de un grupo parlamentario, parte de la coalición de gobierno. Para que opere este supuesto, convergen diversos factores. El primero es el referido a la desaparición del partido político, a causa de no alcanzar la votación requerida. Esta cifra se traduce en la representación otorgada en cada una de las cámaras legislativas. Conforme a la legislación aplicable, una bancada se conforma de cinco miembros de un partido político, para hacerse acreedor de derechos y obligaciones. Cuando no se logrará esta cantidad de cinco legisladores, se les negado el reconocimiento como grupo parlamentario.

Aunque cinco legisladores pueden conformar mayoría, sumado al partido del presidente de la república, no tendrían en reconocimiento como grupo parlamentario. De tal modo que la reforma constitucional se redactó en términos de partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, con el propósito de construir mayorías con ellos y no forzosamente con las bancadas políticas. Aunque en 2018, el gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador no se formó en coalición de gobierno, sus aliados electorales en conjunto sumaron mayoría simple, la necesaria para llevar a cabo las reformas legislativas necesarias. El Partido Encuentro Social, perdió su registro, pero conto con cuatro legislares, sin derecho a formar un grupo parlamentario, se sumaron a la mayoría del presidente López Obrador.

Conforme a las causas expuestas, para disuadir el gobierno de coalición, está debe de considerar la formalidad. Cuando se concurra en alguna causa de disolución, establecida en el proyecto de reglamentación, el presidente de la república a través de la Secretaría de Gobernación o comisión dentro de la misma, notificará al Presidente del Senado de la República, sobre la terminación de la coalición, para efectos de conocimiento del órgano que lo ratifico.

En términos de formalidad, el documento que notifique a la Cámara de Senadores, debe tener un carácter administrativo e informativo. Conforme al primer término, especificamos que el plan de gobierno será la unidad y medida sobre los propósitos del gobierno de coalición, en el cual se relacionan el actuar de los sujetos. Por ello, el contenido describirá las metas alcanzadas, propósitos realizados y alcances de

su trabajo en conjunto. En caso de disolución por falta de los objetivos o de la salida de algún sujeto político o por decisión presidencial, deben exponerse los motivos para su decisión.

El trámite que deba realizar la Cámara de Senadores, es de aceptar la declaratoria presidencial y hacerla de conocimiento a los miembros de los grupos parlamentarios. En su caso, podrán realizar manifestaciones, formulación de votos particulares y posicionamientos legislativos en cuanto al contenido del documento enviado por el presidente de la república. En caso de presentarse un punto de acuerdo por uno o un grupo parlamentario, deberá ser discutido en el pleno del Senado, por tratarse de un tema de interés nacional.

5.4 PERSPECTIVAS SOBRE EL PRESIDENCIALISMO ACTUAL

Por último, presentamos los dos últimos escenarios políticos del país en su tercera alternancia política. Después de los abrumadores resultados de las elecciones federales en 2018, las coaliciones electorales jugaron un papel decisivo. En tanto, las legislativas se mantuvieron, pero sin disciplina política dentro del Congreso de la Unión. Por ello, mencionamos cuales serían los posibles escenarios en 2024, previamente al analizar los resultados electorales de 2021.

5.4.1 Elecciones intermedias de 2021

El proceso electoral de 2021, significó la celebración de las elecciones más grande del país en su historia. Se renovó el Congreso de la Unión en sus 300 escaños de representación mayoritaria, 15 gubernaturas y 30 congresos locales. Además de diversos cargos como presidencias municipales y alcaldías. En referencia al ambiente político de los adversarios políticos por disminuir las mayorías del partido del Presidente de la república, se constituyeron las coaliciones electorales.

A nivel federal, se conformaron dos grandes coaliciones. “*Juntos haremos historia*”, conformada por MORENA, PT y PVEM, que representan al partido del presidente

Andrés Manuel López Obrador. “*Va por México*” integrado por partidos políticos antagonistas, como el PRI, PAN y PRD. De forma solitaria, Movimiento Ciudadano decidió participar sin alianzas. Complementando los partidos en la boleta electoral, como organizaciones recién creadas, fueron Fuerza por México, Partido Encuentro Solidario y Redes Sociales Progresistas.

A pesar de las restricciones jurídicas en materia electoral, en cuanto a la veda electoral sobre funcionarios públicos, las campañas políticas giraban en la figura del presidente de la república, en su aspecto positivo y negativo. Uno de los mensajes emitidos por los partidos políticos, se centraban en la obtención de la mayoría en la Cámara de Diputados, con el objeto de *frenar* las políticas de la *Cuarta Transformación*, en materia de obras públicas (Tren Maya, Aeropuerto Felipe Ángeles y la Refinería Dos Bocas), así como los apoyos sociales.

Durante este periodo de campañas electorales, las dos únicas coaliciones federales, “*Juntos haremos historia*” y “*Va por México*”, dominaron la atención del electorado. Asimismo, las mediciones a través de las encuestas, arrojaban un resultado previo, similar a los resultados obtenidos el 06 de junio. La coalición presidencial, mantendría la mayoría simple y los opositores, ni con los demás partidos en solitario, lograban quitarle, salvo algunos escaños representativos.⁴⁶⁶

Conforme al cómputo final y la designación de diputados por el principio de representación proporcional, la integración de la Cámara de Diputados quedó de la siguiente forma⁴⁶⁷:

- Juntos haremos historia, con 278 representantes
- Va por México, con 199 representantes

⁴⁶⁶ Redacción El Financiero, “¿Cuántos estados ganara MORENA y cuantos la oposición en las elecciones de 2021?”, publicado el 28 de mayo 2021 y consultado en <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/05/27/cuantos-estados-ganara-morena-y-cuantos-la-oposicion-en-las-elecciones-2021/>

⁴⁶⁷ Cómputos distritales del Instituto Nacional Electoral, consultado el 28 septiembre 2021 en <https://computos2021.ine.mx/votos-distrito/mapa>

- Movimiento Ciudadano, con 23 representantes

En términos de construcción de mayorías en el Congreso de la Unión, la coalición electoral que representa al presidente de la república, obtuvo una mayoría simple, pero no calificada para realizar los cambios constitucionales que llegará plantear en lo que resta de su periodo presidencial. Sumado a la elección de las 15 gubernaturas, MORENA y sus aliados lograron 11 de 15 posibles y en términos de congresos estatales, sumaron 17 de 30 en disputa.

Lo que establece un escenario presidencial bastante cómodo para realizar las reformas constitucionales necesarias, si decide sumar a Movimiento Ciudadano. Sin embargo, en caso de no contar con ellos, es necesario cabildear la suma de votos necesarios para llevar a cabo las reformas constitucionales para el resto de su mandato. Recordamos que, en la primera parte de su sexenio, si contó con apoyo de legisladores de la coalición “*Va por México*”. Un caso relevante es la ampliación de mandato del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual obtuvo la aprobación de la oposición, pero que decidieron retractarse ante el escrutinio político de sus partidos políticos.

En términos políticos, este escenario también resulta favorable para el sexenio del presidente Andrés Manuel López Obrador. Al contar con mayoría simple en el Congreso de la Unión, suficiente para aprobar el presupuesto federal anual y reformas necesarias. También, se suma el factor de control de la mayoría de las gubernaturas del país, a favor de su partido político, sumado a que cuenta con mayoría en 19 de 32 congresos locales. Estas variables le brindan al presidente de la república, un factor para realizar cambios en la Constitución, sin necesidad de negociar más que con sus aliados y sin enfrentar una oposición política que realmente influya en sus decisiones. En este contexto, no se trata de una regresión a la época del partido hegemónico, puesto que el país está en un escenario de pluripartidismo y garantías jurídicas para su actuar.

5.4.2 Las coaliciones políticas en las elecciones federales de 2024 en México.

Las coaliciones políticas en México, perduraran por mucho tiempo en nuestro país. A partir del año 2000,⁴⁶⁸ se han vuelto una constante y formula política para alcanzar los objetivos de cada partido político. A partir de su garantía en la norma constitucional y reglamentaria electoral, las coaliciones electorales buscan obtener los principales puestos de elección popular, como primer paso. En cuanto a las coaliciones legislativas, estas se rigen según a su interés y conveniencia, además de su ideología. En tanto, las coaliciones de gobierno, reiteramos que se dan de facto y no son bien vistas ante la opinión política.

En un escenario de las elecciones federales del año 2024, donde se renovará la presidencia de la república y la totalidad del Congreso de la Unión, prevemos que las coaliciones electorales serán necesarias para ambos bandos políticos, el partido en el gobierno y la oposición. Es por ello que las coaliciones de la elección de 2021, siga con los mismos actores, salvo Movimiento Ciudadano, un partido que tiene un crecimiento importante en números de preferencia electoral. En tanto los partidos de la oposición, aún no logran recuperar la confianza del electorado rumbo a los comicios en 4 gubernaturas en 2022.

Frente al carisma del presidente Andrés Manuel López Obrador y su constante exposición ante los medios de comunicación, favorece a MORENA para encabezar las preferencias políticas en las elecciones rumbo al 2024. Mientras sus aliados, siguen firmes en el apoyo a su proyecto de nación. Sumando los factores de mayoría legislativa, congresos locales y gubernaturas. Pero, debe observarse que MORENA requiere de sus aliados para conservar su dominio. En caso contrario, a pesar de tener ventaja en las encuestas proyectadas rumbo al 2024, se corre el

⁴⁶⁸ SCHEDLER, Andreas. *"From Electoral Authoritarianism to Democratic Consolidation"*. Mexico's Democracy at Work, editado por Russell Crandall, Guadalupe Paz y Riordan Roett, 2005, págs. 9-39.

riesgo de tener un gobierno con un pluripartidismo como el ocurrido en los años 2000, 2006 y 2012.

Mientras la oposición, integrada por el PAN, PRD y PRI, en forma individual no lograrían ser un contrapeso significativo frente al partido en el gobierno. De mantenerse las tendencias, estos partidos políticos estarían sometidos a mantener su coalición política para mantener su influencia en bastiones dominados por estos. Frente al escenario de 2022, en la cual se elegirán cuatro gubernaturas, solo tienen preferencia en una. Esto los convierte en partidos políticos bisagras⁴⁶⁹, los cuales son necesarios entre ellos, con el fin de mantener posiciones políticas y puestos de representación.

De este modo, las coaliciones electorales mantendrían su vigencia y se trasladaría a un plano legislativo, como ha ocurrido en las últimas tres legislaturas ordinarias. De hecho, a unos días de los resultados electorales de las elecciones de 2021, la coalición “*Va por México*” ratificó su continuación en el poder legislativo⁴⁷⁰ a través de la suma de sus bancadas parlamentarias. En un comunicado en conjunto, se comprometieron a oponerse a las reformas que fueran contra el país y fuera propuestas por el presidente Andrés Manuel López Obrador.

En dos escenarios; la oposición debe crear una agenda que no vaya a contracorriente del actual gobierno. Las coaliciones maduras, establecen una ruta con posibilidades de cumplimentar. En tanto la coalición gobernante, tiene que impulsar cambios constitucionales, legales, sociales y administrativos, en los que muestren a la ciudadanía un cambio radical con los regímenes presidencialistas anteriores. De continuar las diferencias partidistas en torno a la figura de un solo

⁴⁶⁹ BRAVO Regidor, Carlos, “2021: ¿Una Cámara de partidos bisagras?”, *Expansión Política*, 18 mayo 2021, consultado en <https://politica.expansion.mx/voces/2021/05/18/elecciones2021-una-camara-de-partidos-bisagra>

⁴⁷⁰ VELASCO Agustín, “Tras elecciones, PRI, PAN y PRD hacen este anuncio rumbo a 2024”, UNO TV, 8 junio 2021, consultado en <https://www.unotv.com/nacional/pan-pri-y-prd-confirman-coalicion-va-por-mexico-para-2024/>

personaje, se fortalecería el populismo, el cual, no nos ha mostrado peligro a las instituciones y su marco jurídico. Pero en la persona equivocada, equivaldría a transformar de raíz la forma de gobierno de manera fáctica.

En cambio, los partidos políticos de *“Juntos haremos historia”*,⁴⁷¹ confirmaron su alianza en el Congreso de la Unión. Cabe recordar que el PVEM no formó inicialmente de la coalición electoral en 2018, que llevó a la presidencia a López Obrador. Previa a la desaparición de Encuentro Social y su fracaso, ahora como Encuentro Solidario, la alianza política formada por el PT y MORENA, se benefició de la incorporación del PVEM.

Finalmente, el futuro del gobierno de coalición, aunque de facto, será parte del sistema político mexicano, a pesar de su incorporación constitucional. La importancia de ser incluido en la norma constitucional, es que los acuerdos políticos encuentran su validez y garantía, a favor de los partidos políticos firmantes del acuerdo de coalición gubernamental. Asimismo, se regula el actuar y posible rendición de cuentas a través del cumplimiento de objetivos planteados por las partes.

La experiencia del Pacto por México, no brindó certidumbre cuando terminó. Por ello, la legislación reglamentaria es necesaria para ampliar, regular y establecer los términos del actuar de esta institución política. En caso contrario, las prácticas políticas frente a un vacío política, tendría como consecuencia la transformación del régimen de gobierno, transitando de un presidencialismo a un parlamentarismo dominado por el pluripartidismo.

Por ello, la reglamentación brindaría certidumbre, control y garantía a los sujetos firmantes del acuerdo de coalición. En el contexto histórico de México, la apertura

⁴⁷¹ GARCÍA Carina, *“Morena amplía su coalición con PT y PVEM; van por 183 distritos”*, Semanario Proceso, 26 marzo 2021, Ciudad de México, consultado en <https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/3/26/morena-amplia-su-coalicion-con-pt-pvem-van-por-183-distritos-260874.html>

democrática gradual a través de instituciones, ha permitido que el pluripartidismo⁴⁷² sea el protagonista para acceder y controlar el poder en cualquiera de sus bandos. Pero, de no establecer soluciones como el gobierno de coalición, repetiríamos la historia de una nula comunicación entre poder legislativo y ejecutivo.

⁴⁷² FRANCO Rivera, Carlos, *“La importancia del pluripartidismo en la democracia mexicana”*, Instituto de Investigaciones Parlamentarias, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, México, 2015, pág. 26.

CONCLUSIONES

PRIMERA. – Conforme a lo recapitulado en el presente trabajo, consideramos que nuestro país ha tenido una alternancia que continúa en construcción, más allá de los cambios políticos en la presidencia de la república e integración partidista del Congreso de la Unión. Esto ha reflejado en sendas diferencias entre ambos, lo que ha provocado reformas constitucionales para solventar las crisis de gobernabilidad. Por ello, consideramos que el gobierno de coalición es la figura que permitirá sumar consensos en aras de mejorar la calidad de gobernabilidad a través de la relación entre los poderes en mención. Los elementos que integran nuestra propuesta de reglamentación son los necesarios para su adecuado funcionamiento sin necesidad de transformar el sistema presidencial mexicano. Nuestra propuesta retoma las perspectivas políticas, sociológicas y jurídicas, mismas que sirvieron para entender la teoría del Estado, formas de gobierno y reconocimiento del sistema político.

SEGUNDA. – Por ello, la reforma constitucional de 10 de febrero de 2014, en materia política, estableció mecanismos de participación ciudadana como la consulta popular, iniciativa ciudadana de ley, revocación de mandato y candidaturas independientes. A su vez, rediseñó la figura presidencial a través de la modalidad de toma de protesta y formas de suplencia en caso de ausencia. En ella, se estableció la figura de gobierno de coalición como facultad presidencial, para hacer frente a una integración pluripartidista en el Congreso de la Unión que le impidiera formar mayoría necesaria al partido del presidente de la república e impulsar los cambios constitucionales necesarios para su plan de gobierno sexenal.

TERCERA. - Dentro del marco teórico de las coaliciones políticas, es posible determinar tres tipos. El primero, es la coalición electoral, formada por partidos políticos con el objetivo de sumar votos en alianza y lograr una mayor representación en el poder legislativo y en su caso, ganar la titularidad del poder ejecutivo. Ésta se origina en los sistemas presidencialistas. La segunda es la coalición legislativa, con el propósito de formar mayorías en cualquier momento

dentro del poder legislativo. Es común en países con gobiernos parlamentarios y que tienen como objetivo, conformar un gobierno desde el legislativo. La tercera, es la coalición gubernamental, originada después de un proceso electoral donde los vencedores, no lograron una mayoría para llevar a cabo su gobierno y necesitan de otros actores políticos para llevar a cabo su programa de gobierno. Esta, es la forma de coalición política establecida en nuestro país, conforme a la reforma constitucional de 10 de febrero de 2014.

CUARTA. – Nuestro país en la historia contemporánea y actual sí ha contado con coaliciones políticas para la formación de su gobierno. En el aspecto electoral y a partir de la reforma política de 1977, los partidos políticos de oposición fueron el medio para acceder al poder y luchar por él, contra el partido hegemónico, el Partido Revolucionario Institucional. A partir de 1988, las coaliciones electorales fueron frecuentes en cada elección federal. Mientras que las coaliciones legislativas, fue a partir de 1977 cuando los partidos de oposición al gobierno en turno, votaban en bloque contra alguna propuesta proveniente del partido político del que emanaba el presidente de la república. Y, la coalición de gobierno, tuvo un primer antecedente en el Pacto por México en 2012, cuya formación es lo más cercano a este concepto y cuyos resultados culminaron en el periodo con mayor número de modificaciones constitucionales trascendentes en nuestro país de 2012 a 2018.

QUINTA. – Conforme al estudio de las coaliciones en el derecho comparado, podemos concluir que han representado alternativas de salida de crisis de gobernabilidad. En Francia han sido un medio preventivo para legitimar al presidente de la república, sumado al factor de una segunda vuelta electoral que lo respalde. Charles De Gaulle, previó en la redacción de la nueva Constitución de la *V República Francesa*, que el poder ejecutivo y legislativo, deben cohabitar en su colaboración, más allá de ser pesos y contrapesos. En tanto, el estudio sobre Alemania, en un sistema parlamentario, nos aporta el elemento de coalición legislativa, formalizada por medio de un programa de gobierno que unifica las plataformas políticas de los integrantes representados en el *bundestag*, con el

objetivo de formar un gobierno mayoritario. En el caso de Uruguay, con un presidencialismo atemperado, las coaliciones electorales son el paso previo para llegar a la presidencia de la república y formar mayorías en la Asamblea Nacional. Las coaliciones electorales han tenido un papel fundamental para superar crisis de gobernabilidad, así como políticas.

En conjunto, las aportaciones de los países estudiados son un mejor estudio conforme a la observación en práctica de sus elementos básicos de las coaliciones. La convocatoria, los poderes ejecutivo y legislativo, un programa de gobierno en común y la formación de mayorías en el Congreso. Tales elementos están reflejados en la norma constitucional mexicana, pero su alcance no es suficiente para entender su funcionamiento, razón por la cual cobra importancia nuestra propuesta de reglamentación.

SEXTA. - El gobierno de coalición, en términos de los artículos constitucionales 76, fracción II y 89, fracción XVII, implica el ejercicio exclusivo de esta facultad constitucional por parte del presidente de la república para convocar, en cualquier tiempo, a las principales fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión. Su objetivo será la construcción de mayorías en el poder legislativo a cambio de nombramientos en el gabinete presidencial y/o la firma de un programa de gobierno en común por los actores políticos. El convenio y el programa suscrito por los sujetos, deberá ser revisado y aprobado por la Cámara de Senadores y en él se establecerán las causas de disolución del mismo.

SÉPTIMA. - La reglamentación a los artículos 76, fracción II y 89, fracción XVII de la Constitución, implicaría una regulación que evite su desuso, mal ejercicio o transición a un parlamentarismo, en el presidencialismo mexicano, que debilite al presidente de la república frente a los partidos políticos. Esto confrontaría la teoría de Miguel Eraña Sánchez donde el presidente de la república, sería rehén de los partidos políticos en caso de no incluirlos o tomarlos en consideración. Una adecuada reglamentación permitirá establecer el papel, derechos y obligaciones de los sujetos de la coalición, (presidente de la república y partidos políticos),

establecer los lineamientos, procedimientos de aprobación y un adecuado diseño de la convocatoria, programa de gobierno y su posible disolución, elementos primordiales para su formación.

OCTAVA. - El presidente de la república, tendrá como facultad exclusiva, poder convocar a un gobierno de coalición. Dentro de sus atribuciones, será proponer un programa de gobierno que sume consensos entre los partidos políticos, así como dirigir y ejecutar las políticas de gobierno acordadas en los respectivos documentos de formación del gobierno de coalición. Dentro de sus obligaciones, tendría que ceder, si es el caso, conforme al acuerdo alcanzado; de Secretarías de Gobierno a sus aliados políticos, respetando las limitaciones constitucionales y nombramientos exclusivos correspondientes al presidente de la república, dentro de su gabinete, con el fin de conformar una administración pluripartidista, en caso de así acordarlo como parte de la negociación.

NOVENA. - Los partidos políticos, como entidades de interés público y representantes de las preferencias ciudadanas, serán los sujetos secundarios para el gobierno de coalición. Para que puedan ser considerados dentro de la convocatoria, deberán tener representación en la cámara de senadores y diputados. A través de sus grupos parlamentarios, los firmantes del gobierno de coalición, tendrán que construir una mayoría suficiente, para aprobar los cambios constitucionales y legales necesarios para llevar a cabo el programa de gobierno suscrito. Asimismo, serán disciplinados para que el objetivo principal dentro del poder legislativo, se realice sin contratiempos ni obstáculos en el momento de realizar las votaciones decisivas.

DÉCIMA. - La convocatoria será el documento por el cual, el presidente de la república en funciones, en cualquier tiempo de su mandato sexenal, llame a los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, a sumarse en una coalición política para construir mayoría en el poder legislativo. La convocatoria deberá ser publicada en el Diario Oficial de la Federación, dentro del marco de

facultades del presidente de la república y establecer los objetivos a lograrse, así como establecer mecanismos de trabajo, diálogo y negociación para su correspondiente firma.

DÉCIMA PRIMERA. – Dentro de la convocatoria, deberán establecerse las causas de disolución del gobierno de coalición. En nuestro capítulo quinto, establecimos que pueden ser tres causales. La primera versará cuando se tengan por cumplidos los compromisos adquiridos por los actores y el programa de gobierno suscrito. Segundo, cuando algún grupo parlamentario integrante, sufra modificación en su número de legisladores y con ello no se alcance una mayoría simple o calificada, afectando el propósito de la coalición gubernamental. Tercero, cuando alguna de las partes firmantes, incumpla algún compromiso o realice actos que atenten contra la estabilidad de la coalición. Las causales deberán de notificarse a la Cámara de Senadores e informarlas a sus integrantes. Esto contribuirá a la formalización y estabilidad de un acuerdo político, así como la confianza entre los actores políticos.

DÉCIMA SEGUNDA. - El programa de gobierno, será el documento que establezca los ejes de gobierno establecidos por el presidente de la república y los partidos políticos. Este deberá ser aprobado por la cámara de senadores presentes en la sesión y ser publicado en el Diario Oficial de la Federación para la validez jurídica del gobierno de coalición. El contenido versará sobre materias que no coincidan con facultades federales, de los Estados de la república y de cada poder de la unión. En su momento oportuno, se llegará a manifestar la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando así lo deseen consultar las partes. En el programa de gobierno se establecerán las políticas públicas de gobierno y en caso de así acordarse, las posiciones secretariales que cederá el poder ejecutivo a sus aliados.

DÉCIMA TERCERA. – Más allá de diseñar instituciones o nuevos mecanismos para el seguimiento de los trabajos del gobierno de coalición por parte de sus actores, se debería retomar figuras ya establecidas. La primera es la comparecencia de los secretarios de gobierno, ante el Congreso de la Unión con motivo de la glosa de

informe de gobierno anual. Con fundamento en los artículos 69, segundo párrafo y 93 en sus párrafos segundo y tercero de la Constitución. Y reestablecer el acto protocolario de informe presidencial en la sesión constitutiva anual del Congreso de la Unión. El diálogo entre los poderes ejecutivo y legislativo brindaría un mensaje de concordia a la nación.

DÉCIMA CUARTA. – El futuro de las coaliciones en México, augura una mayor unidad entre partidos políticos, representando la oportunidad de formalizar una agenda común conforme a sus plataformas ideológicas. A partir de la última elección presidencial en 2018, las coaliciones electorales han sido factor para combatir el pluripartidismo que impero. El gobierno de coalición representaría, en el caso de que el presidente de la república y su partido no alcanzará una mayoría en el Congreso de la Unión, una salida institucional para formar mayorías y no repetir los episodios de desacuerdo entre ellos. La reglamentación conforme a los elementos propuestos, brindaría certeza jurídica y límites a los actores políticos que se reflejarían en la toma de decisiones en beneficio de la ciudadanía mexicana.

BIBLIOGRAFÍA

- ABELLÁN, Joaquín, *“Estudio preliminar”*, en *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, Madrid, Alianza, 2003.
- AGUAYO Quezada, Sergio, *“La transición en México. Una historia documental 1910-2010”*, 1ra edición, México, Fondo de Cultura Económica, 2010.
- AGUILAR Casas, Elsa y Serrano Álvarez, Pablo, *“Posrevolución y estabilidad. Cronología (1917-1967)”*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México, 2012.
- AGUIRRE Pedro, *“El sistema político alemán”*, Instituto Federal Electoral, México, 2003.
- , *“Elecciones y política en Francia”*, Nuevo Horizonte/Trazos, México, 1996.
- , *“Sistemas políticos contemporáneos, Francia”* Instituto Federal Electoral, México, 2001.
- , *Elecciones y política en Francia*, Nuevo Horizonte, México, 1996.
- ALACIO García, Rosa Inés, *“La reforma política electoral 2013-2014; Una participación ciudadana a medio camino”*, Revista Mexicana de Opinión Pública, N° 20, México, 2016.
- ALARCÓN Olgún, V, *¿Qué esperar de un gobierno de coalición en el 2018?*, Ponencia; Hacia un parlamentarismo abierto, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, México, 2016.
- ALBALÁ, Adrián, *“Coaliciones gubernamentales y régimen presidencial: incidencia sobre la estabilidad política, el caso del Cono Sur (1983-2005)”*, Revista de Ciencia Política, Vol. 36, núm. 2, Universidad Pontificia de Chile, Santiago de Chile, 2011.
- ALCÁNTARA Sáenz M. y Luna J.P, *“Ideología y competencia partidaria en dos post-transiciones: Chile y Uruguay en perspectiva comparada”*, Revista de Ciencia Política, Volumen XXIV, N° 1, Santiago de Chile, 2004.
- ALGORRI Franco, Luis Javier, *“La división y legitimidad del poder”*, en *Democracia y Gobernabilidad*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2006.

- ALONSO, Antonio, *El movimiento ferrocarrilero en México, 1958-1959*, Era, México, 1972.
- ALTAMIRANO Dimas, Dimas, *“Gobierno de Coalición”*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados, LXIII Legislatura, México, 2018.
- ALTMAN, David, *“Coalition formation and survival under multiparty presidentialism democracy in Latin America: Between the Tyranny of the Electoral Calendar, the Irony of Ideological Polarization and Inertial Effects”*, LESA, Miami, EUA, 2000.
- AMORIM Neto, O, *“Presidential Cabinet, electoral cycles, and coalition discipline in Brazil “: Datos*, Vol. 43, Núm. 3, Brasil, 2000.
- APRILE S., *“La II Republique et le Second Empire 1848.1870. Du Prince-President Napoleón III”*, Pygmatión, París, 2000.
- ARAGÓN Reyes, Manuel, *“El papel del rey en la monarquía parlamentaria”*, Fundación Manuel Jiménez Abad de Estudios Parlamentarios y el Estado Autonómico, Zaragoza, España, 2004
- ARISTÓTELES, *“Constitución de Atenas, en Constituciones políticas griegas”*, Alianza Editorial, Madrid, 2007.
- , *“Política”*, Madrid, Aguilar, 1982.
- ARREOLA Ayala, Álvaro, *“Legislación electoral y partidos políticos en la república mexicana 1917-1945”*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones en México, México, 2015.
- ARROYO Ortiz, Juan Pablo y Cortés Basurto, María Ángeles, *“Balance de las reformas estructurales del Pacto por México”*, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, México, 2018.
- AZIZ NASSIF, Alberto y Molinar Horcasitas, Juan, *“Los resultados electorales, México, el 6 de julio de 1988: segundo informe sobre la democracia”*, Siglo XXI. Editores, México, 1990.
- BECERRA Chávez, Pablo Javier, *“El Instituto Federal Electoral. La ruta de las reformas recientes y la agenda actual”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2003.
- BERLÍN Valenzuela, Francisco, *“Derecho parlamentario”*, Fondo de Cultura Económica, México, 2006.

- BERLÍN Valenzuela, Francisco, *“Derecho parlamentario”*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- BOBBIO, Norberto, *“El filósofo y la política”*, traducción de José Fernández Santillán y Ariella Aureli, Fondo de Cultura Económica, México, 1997.
- BOGDANOR, Vernor, *“Coalition Government in Western Europe, Londres”*, Heinemann, Londres, 1987.
- BOLIVAR Meza, Rosendo, *“Alternancia y transición en México”*, Revista legislativa de Estudios Sociales y de opinión pública, vol. 6,12 julio-12 diciembre 2013.
- BOVERO Michelangelo, *“Los adjetivos de la democracia”*, Instituto Federal Electoral, México, 1995.
- BURDEAU, Georges, *“Tratado de ciencia política”*, traducción de Brunilda Gordon, UNAM, tomo I, vol. III México,1984.
- CAMACHO Quiroz, César, *“Del gobierno dividido a la democracia eficaz”*, Comité Ejecutivo Nacional PRI, 28 febrero 2014.
- CAMACHO Solís, Manuel, *“Los nudos históricos del sistema político mexicano”*, en Foro Internacional. México, Vol. 68, abril-junio, 1977.
- CÁMARA DE DIPUTADOS, *“Las reformas del Cardenismo”*, consultado el 12 de marzo de 2021 en http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues6.htm
- CANCINO, César, *“La transición mexicana 1997-2000”*, Centro de Estudios de Política Comparada, México, 2000.
- CÁRDENAS Gracia, Jaime, *“Mis críticas al Sistema Nacional Anticorrupción”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2014.
- CÁRDENAS, Lázaro, *“Obras. I-Apuntes 1913-1940, México”*, UNAM, México, 1972.
- CARMONA Tinoco, Jorge Ulises, *“La división de poderes y la función jurisdiccional”*, Revista Latinoamericana de Derecho, Año IV, número 7-8. Enero-diciembre 2007.
- CARPIZO, Jorge, *“El gobierno en América Latina. ¿Presidencialismo o parlamentarismo?”*, UNAM, México, 2002.
- , *“El poder: Su naturaleza, tipología y los medios de comunicación masiva”*, Boletín mexicano de derecho comparado, UNAM, Nueva serie año XXXII, n° 95, mayo-agosto 1999, México, 1999.

- , *“El presidencialismo en México”*, Ariel, México, 1978.
- , *“Estudios constitucionales”*, Porrúa, México, 2012.
- CARRÉ DE MALBERG, R. *“Teoría general del Estado”*, Traducción de José Lion Depetré. Fondo de Cultura Económica. Colección Política y Derecho, México
- CASAR María Amparo, *Sistema político mexicano*, Editorial Oxford, México, 2010.
- CASAR, María Amparo y Luis Carlos Ugalde, *“Dinero bajo la mesa”*, Integralia Consultores / mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, Ciudad de México, 2018
- CASAS Zamora, Kevin (Editor), *“Reformas políticas en América latina: tendencias y casos”*, Organización de Estados Americanos, Washington, 2006.
- , *Los frenos y contrapesos a las facultades del ejecutivo; la función de los partidos políticos, el judicial, el legislativo y la administración pública*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2009, Pág. 407.
- CASSESE, Sabino, *“El poder ejecutivo en los sistemas parlamentarios de gobierno”*, Revista Vasca de administración Pública, núm. 34, España, 1992.
- CASTELLANOS Cereceda, Roberto, *“La reforma político electoral de 2014. Diagnósticos, primeros resultados y principales desafíos”*, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, México, 2016.
- CASTELLANOS José Luis, *“La reforma a la justicia electoral en México”*, Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, México, 2008.
- CASTRO, Pedro, *“Carlos A. Madrazo y la reforma imposible del PRI”*, Polis, volumen 3, número 1, México, 2007.
- CERVANTES V. Margarita, (Coordinadora), *“De la utopía a la acción. Seis experiencias de promoción popular”*, Universidad Iberoamericana, México, 1995
- CHASQUETTI, Daniel, *“Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación”*, Buenos Aires, Argentina, 2001.
- COHEN Esther, *“El poder silencioso del nazismo”*, Revista Semestral, UNAM, México, 2003.
- CÓRDOVA, Arnaldo, *“La formación del Poder Político en México”*, Ediciones Era, México, 1972.

- , *“La política de masas del cardenismo”*, Ediciones Era, México, 2006.
- COSSÍO VILLEGAS, Daniel, *“El sistema político mexicano”*, Cuadernos de Joaquín Motriz, México, 1972.
- COVIÁN Andrade, Miguel, *¿Cómo transformar el sistema político sin reforma el Estado Social?*, Centros de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, México, 2008.
- CRESCO, José Antonio, *“El fracaso histórico del presidencialismo mexicano”*, Centro de Estudios de Política Comparada, México, 2006.
- , *Jaque al rey: Hacia un nuevo presidencialismo en México*, Editorial. J. Mortiz, México, 1996.
- DABIN Jean, *“Doctrina General del Estado”*, traducción Héctor González Uribe, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2003.
- DÄUMER Michael, *“La gran coalición de Alemania: Un acuerdo de nuevas oportunidades”*, Cuadernos de Pensamiento Político, Fundación Konrad Adenauer, enero/marzo 2006.
- DE GAULLE, Charles, *“Memorias de la Esperanza”*, Dos Tomos, Taurus, Madrid, 1971.
- DE LA MADRID Hurtado, Miguel, *“El ejercicio de las facultades presidenciales”*, Porrúa, México, 1998.
- DE MONTALVO, Federico, *“Cincuenta años del presidencialismo europeo”*, Revista de la Facultad de Derecho, 2012
- DE SECONDAT, Carlos Luis De, *“Del espíritu de las leyes”*, Porrúa, México, 1992.
- DE SILVA Gutiérrez, Gustavo, *“Suspensión de garantías. Análisis del artículo 29 constitucional”*, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Número 19, Julio-diciembre, 2008.
- DE SWAAN, *“Coalition theories and Cabinet formations”*, Elsevier, Ámsterdam, 1973
- DE VERGOTTINI Giuseppe, *“Derecho constitucional comparado”*, CEDAM, 1993.
- DEHEZA, Ivana Grace, *“Gobiernos de coalición en el sistema presidencial: América del Sur”*, Instituto Universitario Europeo, Florencia, Italia, 1997.
- DIMAS Altamirano, Gonzalo, *“Gobierno de Coalición”*, Centro de Estudios Sociales y Opinión Pública, Senado de la República, México, 2018.

- DUVERGER Maurice, *“Los partidos políticos”*, Fondo de Cultura Económica, México, 1957.
- , *“El régimen semipresidencialista de Francia”*, Alianza Editores, Madrid, 1988.
- , *“Instituciones políticas y derecho constitucional”*, Editorial Ariel, Barcelona, 1978.
- , *“La cohabitación en Francia”*, Alianza Editores, Madrid, 1987.
- , *“La Constitución de Francia”*, PUF, París, 1993.
- , *“Sociología política”*, Ariel, Barcelona, 1972.
- , traducción Julieta Campos y Enrique González Pedrero, *“Los partidos políticos”*, Fondo de Cultura Económica, México, 1974.
- EASTON, David, *“Categorías para el análisis sistémico de la política”*, en *“Diez textos de la Ciencia Política”*, Editorial Ariel, España, 1992.
- ENRÍQUEZ Fuentes, Gastón Julián, *“La revalorización del control parlamentario”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2014.
- ESPINOZA Santiago, Compilador, *“Las elecciones federales de 2012”*, BUAP, México, 2017.
- FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge, *“Derecho administrativo”*, Colección INEHRM, Secretaría de Gobernación, México, 2016.
- FERNÁNDEZ Segado, Francisco, *“La responsabilidad del gobierno ante el parlamento en las monarquías parlamentarias”*, Labor, Barcelona, 1978.
- FERREIRA Rubio, Delia y Goretti Matteo, *“La reforma constitucional de Argentina: ¿Un presidente menos poderoso?”*, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano, N°1, enero-marzo, 1995.
- FERRER Rodríguez, Eulalio, *“Miguel Alemán Valdés»*. En José Luis Martínez, ed. *Semblanzas de académicos, antiguas, recientes y nuevas”*, Fondo de Cultura Económica, México, 1995.
- FLISFISCH Ángel, *“Parlamentarismo, presidencialismo y coaliciones gubernamentales”*, Universidad Católica de Chile, Chile, 1990.
- FOUCAULT, Michael, *“Microfísica del poder”*, Planeta-De Agostini, Barcelona, 1994.
- , *“Vigilar y castigar”*, Editorial Siglo XXI, México, 1998.

- FRANCO Rivera, Carlos, *“La importancia del pluripartidismo en la democracia mexicana”*, Instituto de Investigaciones Parlamentarias, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, México, 2015.
- GALVÁN Rivera, Flavio, *“Derecho procesal electoral mexicano”*, Mc Graw Hill, México, 1997.
- GAMSON William A., *“A theory of coalition formation”*, Revista Americana de Sociología, Número 26, Estados Unidos de América, 1961.
- , *“A theory of coalition formation”*, Revista Americana de Sociología, N°26, 1996.
- GARCIADIEGO, Javier, *“La campaña de 1929: el mito del fraude”*, Relatos e historias en México, año 1, núm. 12, agosto de 2009.
- GARRIDO, Luis Javier, *“El Partido de la Revolución Institucionalizada. Medio siglo de poder político en México.: La formación del nuevo estado (1928-1945)”* Siglo XXI Editores, México, 1985.
- GÓMEZ Díaz de León, Carlos, *“Sistema político y formas de gobierno”*, Universidad Autónoma de Nuevo León, México, 2011.
- GÓMEZ Montoro, Ángel, *“La monarquía parlamentaria”*, Temas básicos de derecho constitucional, Civitas, Madrid, 2001.
- GÓMEZ-ROBLEDO Verduzco, Alonso, *“Temas selectos de derecho internacional”*, IJ, UNAM, México, 2003.
- GONZÁLEZ Ramírez, Manuel, *“Planes políticos y otros documentos”*. Fondo de Cultura Económica, México, 2003.
- GONZÁLEZ Casanova, Pablo, *La democracia en México*, 11ª. Ed., México, Harla, 1990.
- GONZÁLEZ Chávez, Jorge, *“Ausencias del presidente de la república”*, Servicio de Investigaciones y Análisis, Cámara de Diputados, México, 2018.
- GONZÁLEZ Compeán, Manuel y Leonardo Lomelí (coord.), *“El Partido de la Revolución Institucional, México”*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.
- GONZÁLEZ Martín, Nuria, *“Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica”*, en *“Régimen jurídico de la nacionalidad en México”*, UNAM, México, 1999.
- GONZÁLEZ Oropeza, Manuel, *“Experiencia parlamentaria sobre la responsabilidad de los servidores públicos (1917-1983)”*, Colección Políticas Manuel Porrúa, Instituto

de Investigaciones Jurídicas, Serie G, Estudios doctrinales, Núm. 88 México, 1984.

GONZÁLEZ Pedrero, Enrique, *“País de un solo hombre: el México de Santa Anna. Vol. I. La ronda de los contrarios”*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004.

GONZÁLEZ Roura Octavio, Nohlen Dieter y Daniel Zovatto, *“Análisis del sistema electoral mexicano”*, UNDP, México, 2007.

GONZÁLEZ Uribe, Héctor, *“Teoría política”*, Porrúa, México, 1987.

GÓNZALEZ, Chávez, Jorge, *El sistema parlamentario en cinco países de Europa*, Servicio de Investigación y Análisis de la Cámara de Diputados, México, 2001.

GONZALEZ, Luis Eduardo, *“Transición y restauración democrática”*, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 1985.

GRIMM, Dieter, *“Identidad y transformación: La Ley fundamental de 1949 y hoy”*, UNED, Teoría y realidad constitucional, Núm. 25, México, 2010.

GROPPALI Alessandro, *“Doctrina General del Estado”*, Porrúa, México, 1994.

-----, (Trad. VÁZQUEZ Del Mercado, Alberto), *Doctrina general del Estado*, Porrúa, 1974.

GROS Espiell, Héctor, *“Antecedentes del neoparlamentarismo uruguayo”*, Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, N° 1, Año XIII, Montevideo, 1962.

-----, *“El predominio del poder ejecutivo en América Latina”*, Ponencia presentada en el Primer Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, UNAM, México, 1977.

-----, *“Las Constituciones de Uruguay”*, Editorial Madrid, Madrid, 1978

-----, *“El ejecutivo colegiado en Uruguay”*, Revista de Estudios Políticos, Madrid, 1964, N° 163.

-----, *“Uruguay: ¿Presidencialismo o parlamentarismo?”*, Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Comparado, Número 7, julio-diciembre 2002, UNAM, México, 2002.

GUERERO García, Arístides Rodrigo, *“Las listas intercaladas en los sistemas electorales”*, Revista de la Facultad de Derecho, UNAM, México, 2017.

GUZMÁN, Martín Luis, *“La sombra del caudillo”*, Fondo de Cultura Económica, México, 2010.

- HALL, Linda, *“Álvaro Obregón, Poder y revolución en México”*, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.
- HANDABAKA Omar, *“El sistema político alemán: Balance y retos”*, Fundación Konrad Adenauer y la Oficina Nacional de Procesos Electorales, Lima, Perú, 2004.
- HENRÍQUEZ, José de Jesús, *“Sistemas electorales y partidos políticos”*, Fondo de Cultura Económica, México, 2006.
- HERNÁNDEZ Julio (Coordinador), *“Los desafíos de la 4T. El México que se avecina”*, Editorial HarperCollins, México, 2021.
- HORCASITAS Molinar, Juan, *“El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México”*, Ediciones Cal y Arena, México, 1991.
- HUNTINGTON, Samuel P., *“El orden político de las sociedades en cambio”*, Paidós, Buenos Aires, 1968.
- , *“La tercera ola. El proceso de democratización a finales del siglo 20”*, Universidad de Bolonia, Mulino, 1995.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, *“Suplencia presidencial”*, Senado de la República, México, 2002.
- JELLINEK Georg, *“Teoría general del Estado”*, Traducción de Fernando de los Ríos, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.
- JENNINGS, Ivor, *“El régimen político de la Gran Bretaña”*, Tecnos, Madrid, 1992.
- JIMÉNEZ Badillo, Margarita, *“La oposición parlamentaria en México. Su rendimiento en gobiernos de mayoría dividida”*, Porrúa, México, 2006.
- JOSÉ DE ANDREA Sánchez, Francisco, *“Reelección legislativa consecutiva: una iniciativa riesgosa”*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Año XXXV, Número 103, enero-abril 2002, UNAM, México, 2002.
- KELSEN, Hans, *“Teoría General de Estado”*, Siglo XXI, México, 2003.
- LACAVEX Berumen, María Aurora, *“La reforma laboral en México”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2014.
- LANCELOT, Alain, *“Las elecciones en la V República”*, Editorial PUF, París, 1988.
- LANE Jan-Erik y Earson, Svante, *“Política Europea: Una introducción”*, Editorial Istmo, Madrid, España, 1998.

- LANZARO J, *“La doble transición en Uruguay: gobierno de partidos y neo presidencialismo”*, Revista Nueva Sociedad, N° 128, Montevideo, 1993.
- , *“Uruguay, las alternativas de un presidencialismo pluralista”*, CLACSO, Buenos Aires, 2001.
- LEHMBRUCH Gerhard y Schmitter S, *“Introducción al Neocorporativismo en perspectiva comparada”*, Alianza Editorial, México, 1992.
- LENER, Pablo, *“Sobre armonización, Derecho Comparado y la relación entre ambos”*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, no. 111, México, 2004.
- LEVITSKY, Steven y María Victoria Murillo. *“Construyendo instituciones sobre cimientos débiles: lecciones desde América Latina”*, Revista de Ciencia Política, Buenos Aires, 2012.
- LICONA Vite, Cecilia, *“Juicio político”*, Expediente Parlamentario, Cámara de Diputados, México, 2008.
- , *“El Juicio político”*, Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Jurídicas, Cámara de Diputados, LX Legislatura, México, 2007.
- LIJPHART Arend, *“Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries”*, Yale University Press, Londres, 1984.
- , *“The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands”*, University California Press, Berkeley, 1952.
- LINZ Juan José, *“Democracia presidencialista o parlamentaria ¿Hay alguna diferencia?”*, Consejo para la Consolidación de la Democracia, Buenos Aires, Argentina, 1988
- y Valenzuela Arturo, *“The Breakdown of Democracies”*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1994.
- y VALENZUELA, A., *“Las crisis del presidencialismo. Perspectivas comparativas”*, Alianza, Madrid, 1997.
- LINZ, Juan, Et. Al. *“Democracia Presidencial o Parlamentaria”* en *“Presidencialismo vs. Parlamentarismo.”* Editorial Universitaria de Buenos Aires, Argentina, 1988.
- LIONS Monique, *“La V República francesa y el fenómeno de la cohabitación política”*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Nueva serie, Año XXI, N° 9, septiembre-diciembre, México 1987.

- LLERA, Francisco, *“La política de coaliciones en el País Vasco”*, Ponencia presentada al IV Congreso de la AECPA, Granada, 30 septiembre - 2 octubre, 1999.
- LOCKE, John, *“Ensayo sobre el gobierno civil”*, traducción de Carlos Mellizo Cuadrado, Alianza Editorial, España, 2014.
- LÓPEZ Aguilar, Juan Fernando, *“Control parlamentario, centralidad y funcionalidad del parlamento”*, Revista de Ciencias Jurídicas, Núm.2, 1997.
- LUJAMBIO, Alonso (Ed), *Gobiernos divididos en la federación mexicana*, México, UAM/IFE/ Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Política, 1996.
- , *“El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana”* Editorial Océano, México, 2000.
- LUPIA, Arthur, *“Coalition Governance Theory: Bargaining, Electoral Connections and the Shadow of the Future”*, Oxford University Press, Nueva York, 2006.
- MADRES Y FAMILIARES DE DETENIDOS DESAPARECIDOS, *“El referéndum desde familiares”*, Uruguay, 1990.
- MAINWARING Scott y Matthew Soberg Shugart, *“Presidencialismo y democracia en América Latina”*, Paidós, Buenos Aires, Argentina, 2002.
- MANCERO María Ester, *“Elecciones 94, y coalición de gobierno en Uruguay”*, Instituto de Ciencia Política, Universidad de la República, Montevideo, 1999.
- , *“De la entonación a la coincidencia. Los problemas del presidencialismo en Uruguay”*, Revista Uruguay de Ciencia Política, N° 4, Montevideo, 1991.
- MARTÍN García, Juan, *“Teoría y ejercicios prácticos de dinámicas de sistemas”*, Editorial Independently Published, España, 2010.
- MARTÍNEZ Jorge, *“El bien común político según Santo Tomas de Aquino”*, Revista de Filosofía Themata, n° 11, Madrid, España, 1993.
- MATAS Jordi, *“Coaliciones Políticas y gobernabilidad”*, Institut de Ciències Polítiques i Socials Barcelona, 2000.
- MATAS, Dalmases, *“Problemas metodológicos en el análisis de los gobiernos de coalición”*. Documento presentado en el sexto congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración. Barcelona, septiembre de 2003.

- MAYOR Manrique, Joaquín, *“Constitución de la República de Uruguay de 1918, plebiscitada el 25 de noviembre de 1917”*, Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid, N° 29, Madrid, España, 2013.
- MELGAR, Adalid, Mario, *Separación de poderes*, Biblioteca Constitucional INEHRM, México, 2016.
- MERINO, Mauricio, *“La participación ciudadana en la democracia”*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, IFE, México, 1995.
- MEYER-ABICH Nils y Ambos Kai, *“Alemania, Transición. Informes de Alemania, Italia y España”*, Fundación Konrad Adenauer, México, 2009.
- MIERES Pablo, *“La reforma constitucional de 1996 en Uruguay y sus posibles efectos sobre los partidos y el sistema de partidos”*, Universidad Católica de Uruguay, Barcelona, 1999.
- MODERNE, Frank, *“El sistema semipresidencial francés”*, La Reforma del Estado, Estudios comparados, UNAM, México, 1996.
- MONSIVAIS Carlos, *“No sin nosotros. Los días del terremoto 1985-2005”*, Ediciones Era, México, 2005.
- MONSIVAIS-Carrillo, Alejandro, *“Innovación institucional para la rendición de cuentas: El sistema nacional anticorrupción”*, Revista de Ciencias Sociales, Número 65, México, 2019.
- MORA-DONATTO, Cecilia Judith, *“Instrumentos constitucionales para el control parlamentario”*, Revista Cuestiones Constitucionales, n° 4, enero-junio 2004.
- MORELL Ocaña, Luis, *“El principio de jerarquía en la administración”*, Universidad Complutense de Madrid, España, 1992.
- MORO Tomás, *“Utopía”*, Editorial Ariel, España, 2006.
- MOSSE, George, *“La nacionalización de las masas”*, Marcial Pons, Madrid, 2005.
- MURAT, José, *“Pacto por México: De la reforma política de 1977 a la construcción de acuerdos”*; Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 2014.
- MUSEO LEGISLATIVO, *“Partidos políticos en México”*, Cámara de Diputados, México, 2004.
- NAVA Gomar, Salvador, *“Parlamentarismo y legislación”*, Tomo I, Fundación Konrad Adenauer, Stiftung, 2003.

- NAVARRATE Vela, Juan Pablo, *“Sistema político mexicano: Desarrollo y reacomodo del poder”*, Ibero fórum Revista electrónica del Departamento de Ciencias Sociales y Políticas, Año III, No 6, julio- diciembre de 2008.
- NEMO Philippe, *“Las dos repúblicas francesas”*, Cuadernos de Pensamiento Político, Madrid, España, 2005.
- NIÑO, Carlos Santiago, *“El presidencialismo y la justificación, estabilidad y eficiencia de la democracia”*, Centro de Estudios Institucionales, Argentina, 1991.
- NOHLEN Dieter y Thibaut Bernhard, *“El sistema político”*, en *“Antologías para el estudio y la enseñanza de la ciencia política. Volumen I. Fundamentos, teorías e ideas políticas”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2014.
- , *“El presidencialismo renovado”*, Nueva Sociedad, Ciudad de Caracas, 1998.
- , *“La trilogía sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos políticos”*, LIPSET, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 1996.
- , *“Sistemas electorales del mundo”*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, España, 1981.
- , *“Sistemas electorales en su contexto”*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, UNAM, México, 2008.
- NORIEGA López, Saúl, *“Pacto por México”*, Fondo de Cultura Económica, México, 2018.
- OCHOA Campos, Moisés, *“Derecho legislativo mexicano”*, XLVIII Legislatura del Congreso de la Unión, México, 1973.
- OLVERA Alberto, *“Poderes facticos y democracia en México: sindicatos, caciques, monopolios y delincuencia organizada en un país en transición”*, Prometeo, Buenos Aires, 2011.
- OROZCO Henríquez, J. Jesús y Zovatto Daniel, *“Reforma política electoral en América latina 1978-2007”*, UNAM, IDEA Internacional, México, 2009.
- y Vargas Baca, Carlos, *“Regulación jurídica de los partidos políticos”*, IIJ UNAM, México, 2006.

- , *“Régimen Constitucional de Responsabilidades de los servidores públicos”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1984
- ORTIZ Arana, Fernando y Trejo Cerda, Onosandro, *“El procedimiento legislativo federal mexicano”*, Editorial Porrúa, México, 2010.
- , *“El procedimiento legislativo”*, Porrúa, México, 2010.
- P. Lucas Verdú, *“Curso de Derecho Político”*, vol. II, Tecnos, Madrid, 1974.
- PÁEZ Camino-Arias, Feliciano, *“Francia: El segundo imperio y la Tercera República”*, Editorial Akal, 1986.
- PANIAGUA Corazao, Valentín, *“Constitución, democracia y autocracia”* México, 2004
- PAOLI Bolio, Francisco José, *“Historia y teoría de los partidos políticos”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2016.
- PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, *“Historia documental del Partido de la Revolución. PNR-PRM 1934-1938”*, Vol. 3PRI-ICAP, México, 2000.
- PEDROZA De la Llave, Thalía, *“Los órganos constitucionales autónomos en México”*, en *“Estado de derecho y transición jurídica”* Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002.
- PELAYO Möller, Carlos María, *“El caso Castañeda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos”*, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, Volumen IX, México, 2016
- PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, German, (coord.), *“Memoria histórica de la transición democrática en México 1997-2007, Documentos básicos para entender el campo político”*, Tomo I, H. Cámara de Diputados LX Legislatura, Senado de la Republica LX Legislatura, UNAM y Miguel Ángel Porrúa, México, 2009.
- PÉREZ Liñan, A, *“Crisis presidenciales y estabilidad democrática en América Latina, 1950-1996”*, Revista Instituciones y Desarrollo, N° 8, Barcelona, España
- PÉREZ NIETO Castro, Leonel, *“Derecho internacional privado. Parte General”*, Editorial Oxford, México, 2001.
- PÉREZ Royo, Jorge, *“El Estado”*, en *Temas básicos de derecho constitucional*, Civitas, Madrid, 2001.

- PÉREZ Sola, Nicolás, *“Breve análisis de las experiencias de referéndum en la V República francesa”*, Revista de Estudios Políticos, N° 78, octubre-diciembre, 1992.
- PORRINI, Rodolfo, *“Derechos humanos y dictadura terrista”*, Vintén Editor, Montevideo, 1994.
- PORRÚA Pérez, Francisco, *“Teoría General del Estado”*, Porrúa, México, 2008.
- POZAS Horcasitas, Ricardo, *“El triunvirato sonorense”*, Editorial Martín Casillas, México, 1983.
- POZAS, Ricardo, *“El Maximato: El partido del hombre fuerte, 1929-1934”*, UNAM, Estudios de historia moderna y contemporánea en México, N° 9, 1983.
- PUENTE, Ramón, *“Hombres de la Revolución: Calles”*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
- RABASA Gamboa, Emilio, *“Las reformas constitucionales en América Latina”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1993.
- RAMÍREZ Cuevas, Jesús, *“Repercusiones sociales y políticas del temblor de 1985. Cuando los ciudadanos tomaron la ciudad en sus manos”*, Diario La Jornada, N° 403, publicado el 11 de septiembre de 2005, México, 2005.
- RECASÉNS Siches, Luis, *“Vida Humana, Sociedad y Derecho. Fundamentación de la filosofía del derecho”*, Fondo de Cultura Económica, México, 2011.
- RENIU José María, *“La teoría de las coaliciones políticas revisadas: La formación de gobiernos mayoritarios en España”*, Universidad de Barcelona, 2001.
- RESTREPO Zapata, Juan David, *“El Estado alemán durante la república de Weimar”*, Revista Historia General, N° 1, Medellín, Colombia, 2015.
- REVELES Vázquez, Francisco, *“La victoria de Vicente Fox y del Partido Acción Nacional en las elecciones del 2000”*, Revista Estudios Políticos, Número 24, Sexta Época, mayo-agosto 2000.
- REVORIO Díaz, Francisco Javier, *“Fundamentos actuales para una teoría de la constitución”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2018.
- REY, Rafael, *“La mayoría silenciosa. Autoritarismo, guerrilla y dictadura según la gente común”*, Ediciones B, Montevideo, 2013.

- ROBLES Egea, Antonio, *“Reflexiones sobre las coaliciones políticas”*, Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Núm. 77, Julio-septiembre 1992, Madrid, España, 1992.
- ROCHA Jorge, *“El pacto por México, bajo lupa”*, Revista Análisis Plural, Primer Semestre 2013, México, 2013.
- RODRÍGUEZ Fernández, Rodrigo, *“Introducción al Derecho Comercial Internacional”*, Universidad del Externado de Colombia, Medellín, 2009.
- RODRÍGUEZ Lozano, Amador, *“La reforma judicial de 1994. Una visión integral”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1996.
- ROUSSEAU Juan Jacobo, *“El Contrato Social”*, Colección clásicos universales de formación política ciudadana, Partido de la Revolución Democrática, México, 2017.
- RUIZ Rodríguez, Luis María, *“La organización de los partidos políticos en Latinoamérica: nivel de vida partidista”*, en *Políticos y política en América Latina*, Fundación Carolina y Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.
- RUIZ, Ruiz, Juan José, *“La evolución de la forma de gobierno en Francia; ¿Una vía hacia un presidencialismo neo parlamentario?”* UNED, *Revista de Derecho Político*, N° 81, mayo-agosto, 2011.
- SAINÉZ, Alfredo, *“Los sistemas electorales y de partidos en la composición del poder legislativo mexicano”*, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, 2006.
- SALAZAR, Luis, *“Alternancia y transición de la democracia”*, Ediciones Cal y Arena, Primera edición, México, 2001.
- SALMERÓN Sanginés, Pedro, *“El fraude electoral de 2006”*, Diario La Jornada, México, publicado el 20 de agosto de 2019.
- SÁNCHEZ Andrade, Eduardo, *“Introducción a la ciencia política”*, Oxford, México, 2012
- SÁNCHEZ De la Barquera y Arroyo, Herminio, *“Antologías para el estudio y la enseñanza de la ciencia política. Volumen I. Fundamentos, teorías e ideas políticas”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2014.
- SARTORI Giovanni, *“Partidos y sistemas de partidos”*, Alianza Editorial, Madrid, España, 1987.

- , *“Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados,”* 2a. ed., trad. de Roberto Reyes Mazzoni, Fondo de Cultura Económica, México, 2001.
- SCHEDLER, Andreas. *“From Electoral Authoritarianism to Democratic Consolidation”*. Mexico’s Democracy at Work, editado por Russell Crandall, Guadalupe Paz y Riordan Roett, 2005.
- SCHMILL Ordoñez, Ulises, *“Aportaciones teóricas de la teoría pura del derecho”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2006.
- SEMO Enrique, *“100 años del Partido Comunista Mexicano”*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones en México, México, 2020.
- SERRANO Álvarez, Pablo, *“Prensa y oposición política en México”*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones en México, México, 2012.
- SIRVENT, Consuelo, *Sistema parlamentario y sistema presidencial*, Serie Roja, México, 2008.
- SOLOZABAL Echavarría, Juan José, *“Sobre el principio de la separación de poderes”*, Revista de Estudios Jurídicos, Núm. 24, noviembre-diciembre 1984.
- STOLLEIS Michael, *“El proyecto social de la Constitución de Weimar”*, Revista de Historia de Derecho Constitucional, N° 20, 2019.
- STROM K. y Budge I., *“Constraints on Cabinet Formation in Parliamentary Democracies”*. American Journal of Political Science. Vol. 38. No. 2, 1994.
- STUAR Mill, John, *“Consideraciones sobre el gobierno representativo”*, Alianza editorial, Madrid, 2001.
- TELLO Díaz, Carlos, *“La rebelión de las cañadas: origen y ascenso del EZLN”*. Cal y Arena, México, 2000.
- TENA Ramírez, Felipe, *“Derecho Constitucional Mexicano”*, Editorial Porrúa. México. 1997
- TENA Ramírez, Felipe, *“Derecho Constitucional Mexicano”*, Porrúa, México, 1995, págs. 195-201.
- UBERTONE Fermín Pedro, *“La organización del poder en el parlamentarismo clásico”*, Facultad de Derecho de Buenos Aires, Buenos Aires, 1983.

- UGALDE Luis Carlos, *“Relaciones Ejecutivo-Legislativo en México: El caso del veto presidencial”*, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, UNAM, México, 2002.
- URRUTY, Carlos, A, *“El sistema electoral uruguayo”*, Corte Electoral de Uruguay, Montevideo, 2002.
- VALADÉS, Diego, *“Estudio sobre el sistema presidencial mexicano”*, Porrúa, México, 2018.
- , *“La dictadura constitucional en América Latina”*, UNAM, México, 1974.
- , *El gobierno de gabinete*, UNAM, México, 2003.
- , *La parlamentarización de los sistemas presidenciales*, México, UNAM, 2007.
- VALLE-Riestra, Javier, *“La responsabilidad constitucional del jefe de Estado”*, Lima, 1998.
- VALLES José María y Bosch Gardella Agustín, *“Sistemas electorales y gobiernos representativos”*, Editorial Ariel, Madrid, 1997.
- VARNAGY, Tomás, *El pensamiento político de John Locke y el surgimiento del liberalismo*, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, 2000.
- VÁZQUEZ Ferrel, Carlos Javier, *“El caso de México. Del partido hegemónico a la relevancia de la oposición”*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2016.
- VEGA García, Pedro de, *“La Constitución de la monarquía parlamentaria”*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004.
- VELÁZQUEZ Turbay, Camilo, *El poder político*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1986.
- VILLA Aguilera, Manuel, *“Del presidencialismo omnímodo al presidencialismo funcional”*, El Cotidiano, Núm. 7, septiembre-octubre, 2004.
- VILLANUEVA Gómez, Luis Enrique, *“La división de poderes: Teoría y realidad”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2008.
- VILLORO Toranzo, Luis, *“Introducción al estudio del derecho”*, Porrúa, México, 1988.

- VON Wiese, Leopoldo, “*Rasgos fundamentales de una teoría general de la organización*” en Revista de estudios políticos, N° 79, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1955.
- WOLDENBERG, José, “*Después de la transición: gobernabilidad, espacio público y derechos*”, Cámara de Diputados, Consejo editorial, LXII Legislatura, Cal y Arena, México, 2015.
- WRIGHT, V. “El gobierno y políticas de Francia”, Hutchison, Londres, 1984.
- YVES Meny, traducción Helena Moya, “*El proceso legislativo francés*”, Revista Española de derecho constitucional, Año 6, enero-abril 1986.
- ZABLUDOVSKY, Gina, “*Sociología y cambio conceptual*”, Siglo XXI Editores, México, 2007.
- ZEPEDA Gil, Raúl, “*Segunda vuelta: implicaciones de una posible implementación en México*”, Instituto Belisario Domínguez, México, 2004.
- ZOVATTO Daniel (Coord.), “*Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*”, UNAM, México, 2006.

RECURSOS ELECTRÓNICOS

- “*Manual del proceso electoral federal*”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2011, consultado en https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/manual_proceso_federal.pdf
- “*Sistemas electorales y de Partidos. Manual de Participantes*”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2010
- ¿*CÚALES SON LOS GOBIERNOS EUROPEOS?: PARTIDOS, COALICIONES, PRIMEROS MINISTROS*, Barcelona Centre For International Affairs, consultado el 23 de julio en: https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/organismos/union_europea/cuales_son_los_gobiernos_europeos_partidos_coaliciones_primeros_ministros
- “*Alemania necesita la Coalición Jamaica*”, Deutsche Welle, publicado el 18 octubre de 2017, consultado el 22 de julio 2021, en: <https://www.dw.com/es/alemania-necesita-la-coalici%C3%B3n-jamaica/a-41020369>

“El asesinato de Colosio, un insulto a la Patria”, Diario de Colima, Viernes 25 de marzo 1994, consultado en línea en <http://www1.uco1.mx/hemeroteca/pdfs/250394.pdf>

“Gran Coalición”, Editorial, Diario El País, 18 de mayo 2017, artículo publicado en: https://elpais.com/elpais/2017/05/17/opinion/1495037475_803167.html

“La reforma constitucional “Vivir sin miedo”, fue rechazada”, La Diaria, publicado el 27 octubre 2019 y consultado en línea en: <https://ladiaria.com.uy/elecciones/articulo/2019/10/la-reforma-constitucional-vivir-sin-miedo-fue-rechazada/>

BALLADO Berron, “Formas de Estado”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, artículo consultado en: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/25/dtr/dtr4.pdf>

BRAVO Regidor, Carlos, “2021: ¿Una Cámara de partidos bisagras?”, Expansión Política, 18 mayo 2021, consultado en <https://politica.expansion.mx/voces/2021/05/18/elecciones2021-una-camara-de-partidos-bisagra>

CÁMARA DE DIPUTADOS, H. CONGRESO DE LA UNIÓN, “Reformas a la Ley Federal Electoral: Los diputados de Partido”, recursos electrónico consultado en: http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues9.htm

CÁRDENAS Gracia, Jaime, “Constituyente y constitución”, consultado en <https://www.derecho.unam.mx/investigacion/publicaciones/librosfac/pdf/pub05/05DrCARDENAS.pdf>

Comunicado de Prensa, Partido Revolucionario Institucional, lunes 24 mayo 2021, consultado en: <https://www.pri.org.mx/EIPartidoDeMexico/SaladePrensa/Nota.aspx?y=37043>

CORREA Freitas, Rubén, “Análisis y perspectivas de la Constitución Uruguaya de 1967”, Instituto de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho UDELAR, artículo consultado en: <http://www.elderechodigital.com/rou/doct/doct0420.html>

DI TELLA Torcuato, “Los procesos políticos en América Latina”, consultado electrónicamente en: <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/download/15759/32077/>

EL PAÍS, “Vicente Fox apoyará a quien resulte ganador en la contienda del PAN”, publicado el 05 septiembre 2005 y consultado en línea en https://elpais.com/internacional/2005/09/06/actualidad/1125957601_850215.htm

!

EXPANSIÓN POLÍTICA, “7 puntos clave para entender el conflicto magisterial de la CNTE”, Ciudad de México, 21 junio 2016, publicado en <https://expansion.mx/nacional/2016/06/21/7-puntos-clave-para-entender-el-conflicto-magisterial-de-la-cnte>

EXPANSIÓN, “Quién es Ernesto Cordero”, publicado el 09 septiembre de 2011 y consultado en línea en <https://expansion.mx/economia/2011/09/09/quien-es-ernesto-cordero> 1

GARCÍA Carina, “Morena amplía su coalición con PT y PVEM; van por 183 distritos”, Semanario Proceso, 26 marzo 2021, Ciudad de México, consultado en <https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/3/26/morena-amplia-su-coalicion-con-pt-pvem-van-por-183-distritos-260874.html>

GARCÍA Jurado, Jorge, “El método comparativo de Gabriel Almond”, *Estudios Políticos*. [fecha de Consulta 3 de febrero de 2021]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=4264/426439539006>

GILLY, Adolfo, “México contemporáneo: Revolución e Historia”, artículo publicado en Nexos, 1 febrero 1983, consultado en <https://www.nexos.com.mx/?p=4159>

GÓMEZ Pablo, “Revocación de mandato”, Revista Proceso, publicado el 15 de marzo de 2019 y consultado en línea en <https://www.proceso.com.mx/opinion/2019/3/15/revocacion-de-mandato-221741.html>

HERODOTO, “Los nueve libros de la historia”, obra consultada en: http://biblio3.url.edu.gt/Libros/2011/los_9librosh.pdf

JUSTO López, Mario, “La democracia”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, consultado en <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/103/dtr/dtr12.pdf>

- MARTÍNEZ Escamilla, Ramón, *“El plan sexenal de gobierno 1934-40 como modelo de desarrollo”*, Revistas UNAM, Vol. 11, N° 44, México, 1988, págs. 33-49.
- MEYEMBERG, Yolanda y Reveles Francisco, *“La Campaña Electoral de Cuauhtémoc Cárdenas (del 15 de octubre de 1987 al 6 de julio de 1988)”*, Revistas UNAM, pág. 57. Consultado en [file:///C:/Users/cesar/Downloads/60000-174014-1-SM%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/cesar/Downloads/60000-174014-1-SM%20(1).pdf)
- MORALES Elcoro, Rodrigo, “Reforma Constitucional en materia de telecomunicaciones y competencia. Elementos para su reflexión”, consultado el 29 septiembre 2021 en https://www.senado.gob.mx/comisiones/puntos_constitucionales/docs/Telecom/Rodrigo_Morales_Elcoro1.pdf
- PLAN DE TUXTEPEC LANZADO POR PORFIRIO DÍAZ CONTRA DE LA REELECCIÓN DE SEBASTIÁN LERDO DE TEJADA A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, ubicado en la sección 500 años de México en documentos. Consultado en http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1876_169/Plan_de_Tuxtepec_lanzado_por_Porfirio_D_az_en_cont_1772.shtml
- Redacción El Financiero, *“¿Cuántos estados ganara MORENA y cuantos la oposición en las elecciones de 2021?”*, publicado el 28 de mayo 2021 y consultado en <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/05/27/cuantos-estados-ganara-morena-y-cuantos-la-oposicion-en-las-elecciones-2021/>
- REVISTA PROCESO, *“Videagaray” destapa a Meade ante el cuerpo diplomático; con él, “México tiene rumbo y claridad”, dice*”, publicado y consultado en línea en <https://www.proceso.com.mx/nacional/2017/11/22/videagaray-destapa-meade-ante-el-cuerpo-diplomatico-con-el-mexico-tiene-rumbo-claridad-dice-195285.html>
- REYES, Laura, “Aguas Blancas, un genocidio que aún espera justicia en México”, 28 de junio de 2011. Consultado en <https://expansion.mx/nacional/2011/06/28/aguas-blancas-un-genocidio-que-aun-espera-justicia-en-mexico>

RÍOS Figueroa, Julio, en *“Veinte años no es nada. La Suprema Corte y la justicia constitucional antes y después de la reforma judicial de 1994”*, Centro de Estudios Constitucionales de la SCJN, México, 2018, págs. 499-505.

SÚAREZ Farías, Francisco, *“Élite política y tecnocracia en México”*, consulta vía electrónica el 07 mayo 2021 en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/download/71066/62784>

URIARTE, Julia Máxima. Para: Caracteristicas.co. Última edición: 14 de octubre de 2020. Disponible en: <https://www.caracteristicas.co/tirania/> Consultado: 01 de marzo de 2021

VEGA Álvarez, Jesús Alberto, *“Antecedentes históricos de la Secretaría de Gobernación”*, Gobierno de México, artículo consultado el 29 septiembre 2021, en http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/Antecedentes_historicos

VELASCO Agustín, *“Tras elecciones, PRI, PAN y PRD hacen este anuncio rumbo a 2024”*, UNO TV, 8 junio 2021, consultado en <https://www.unotv.com/nacional/pan-pri-y-prd-confirman-coalicion-va-por-mexico-para-2024/>

ZEPEDA, Pedro José, *“Coaliciones legislativas de cara a los procesos electorales rumbo al 2017 y 2018”*, artículo consultado en línea el 7 de mayo en la siguiente dirección <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3614/9%20Coaliciones%20legislativas%20de%20cara%20a%20los%20procesos%20de%202017%20y%202018.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

LEGISLACIÓN

Constitución de la República, promulgada el 28 de junio de 1830, consultada en <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>

Constitución del 4 octubre de 1958, Texto resultante, en último lugar, de la ley constitucional de 23 de julio de 2008, consultado el 22 de julio de 2021 en: https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/lnq/constitution-espagnol_juillet2008.pdf

Constitución vigente de la República Oriental de Uruguay, consultada el 22 de julio 2021 en el siguiente enlace:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1739/15.pdf>

DECRETO por el que se concede indulto por reconocimiento de inocencia al C. Antonio Ortega Gallardo, Diario Oficial de la Federación, de fecha 12 de septiembre de 2011, consultado en línea en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5208829&fecha=12/09/2011

Ley de Planeación, última reforma, 16 febrero 2018, consultado en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_160218.pdf

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, última reforma, 13 abril 2020, publicada en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf

Ley General de Partidos Políticos, última reforma, 13 abril 2020, consultado en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130420.pdf

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, última reforma, 11 enero 2021, consultado en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_110121.pdf

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma 8 mayo 2019, consultado en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/168_080519.pdf

Proyecto de decreto que reforma los artículos 40 y 41 y adiciona la fracción XXIX-Q al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por el que se expide la Ley de Revocación de Mandato, presentada el 11 de julio de 2012, consultada en https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_comision_permanente/documento/36091

Reglamento del Senado de la República, última reforma, 30 marzo 2021, publicado en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/reg_senado.htm

Reglamento Interior para la Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación, 31 mayo 2019, consultado en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5561631&fecha=31/05/2019

Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma 24 diciembre 2010, consultado en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/219.pdf>