

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES

1. Democracia.

1.1.- Concepto.

Este es un término al que se alude de forma indiscriminada, casi todos se sienten con el derecho de hablar de ella, como si fuera la solución de todos los problemas sociales y políticos del mundo. Desde su creación y hasta nuestros días es un término aspiracional, muchas naciones han luchado por alcanzarla o conservarla; otras que la gozan ni siquiera son conscientes de ello y la dilapidan impunemente. Pero ¿qué es la democracia? ¿Por qué es importante conocer su origen? ¿Qué utilidad tiene en esta investigación?, la respuesta a estas interrogantes es imprescindible para entender el contexto sobre el que se plantea la investigación, puesto que es en los regímenes democráticos donde engarza de manera más ilustrativa la representación política en los órganos del poder público.

Todos los autores connotados, especialmente los que tuvieron la fortuna de vivir la época, cuando escriben sobre democracia, apuntan su pensamiento a la ciudad de Atenas. Al respecto, resultan imperdibles los textos de Aristocles -Platón- y Aristóteles, sus obras han dado testimonio perenne de la vida pública de los atenienses. En el diálogo República podemos encontrar vastas referencias de Platón sobre los asuntos públicos, justamente Platón (Platón, 2015, p. 159), aludiendo al diálogo entre Sócrates y Glaucón, -mito de la caverna- escribió: *“Según eso, a nosotros, que fundamos una república, nos incumbe obligar a los naturales excelentes a que se apliquen a la más sublime de todas las ciencias, a contemplar el bien en sí mismo y a elevarse hasta él por el escarpado camino de que hemos hablado; más después de que hayan llegado a él, y cuando lo hayan contemplado durante cierto tiempo, librémonos de permitirles lo que hoy se les permite. -¿Pues tan duros hemos de ser con ellos? ¿Por qué*

condenarlos a vida miserable, cuando pueden gozar de condición más dichosa? - Otra vez olvidas, mi querido amigo, que el legislador no debe proponerse la felicidad de cierto orden de ciudadanos con exclusión de los demás, sino la felicidad de todos; que, con esta mira, debe unir a los ciudadanos en los mismos intereses, induciéndoles por la persuasión o por la autoridad a que unos a otros se den parte en las ventajas que están en condiciones de prestar a la comunidad; y que, a formar con cuidado semejantes ciudadanos, no pretende dejarles libertad para que hagan uso que les plazca de sus facultades, sin o servirse de ellos para robustecer el vínculo del Estado”.

Aunque la cita se refiere a las cualidades de los ciudadanos, tiene que ver con la democracia, si bien, Platón consideraba a los filósofos como la clase más apta para hacerse cargo de los asuntos públicos de la república, en este diálogo deja constancia de que en el ejercicio del gobierno no se pretendía excluir a ningún ciudadano, lo que a la postre se entenderá como democracia. En lo particular, me resulta de suma importancia aludir al pensamiento Griego, porque ahí se gestaron, por lo menos de manera consciente, las formas de gobierno y su estudio, de la misma manera se sentaron las bases de la estratificación social y se señalaron las cualidades que debían tener los gobernantes (Platón, 2015, p. 172) *“-Tú mismo pensabas que debíamos escoger hombres de ese temple, y que debía preferirse a los más firmes, de más mérito, y, a ser posible, más hermosos, más no basta con esas ventajas corporales y con la nobleza de sentimientos, es preciso que, además, tengan disposiciones convenientes para la educación que queremos darles- ¿Qué disposiciones son ésas? – La sagacidad necesaria para el estudio de las ciencias, y la facilidad para aprender... Verdad es, - Es preciso, además, que tengan memoria, voluntad, amor al trabajo, y a todo género de trabajo, sin distinciones...”* Lógico es, que por el decurso de los tiempos la visión griega sobre estos tópicos está muy distante de la realidad actual.

En otro diálogo, Platón escribió sobre las cuatro formas de gobierno (Platón, 2015, p. 179) *“Quisiera saber cuáles son los cuatro gobiernos a que te referías. -El primero*

y más alabado es el de Creta y Lacedemonia. El segundo, a que se da también el segundo lugar, es la oligarquía, gobierno sujeto a un gran número de males. El tercero, enteramente opuesto al segundo, y menos estimado que él, es la democracia. Viene finalmente la tiranía, que no se parece a ninguno de los otros tres gobiernos, y que es la mayor enfermedad de un Estado". Como puede verse, la democracia no era la mejor forma de Estado o de gobierno en esa época, de hecho, estaba considerada como una de las menos deseables. Al asimilar las formas de gobierno a los caracteres del alma de los hombres, Platón estudia de manera concreta cada forma viciosa de gobierno, en cuanto a la democracia señala(Platón, 2015, p. 189) "El gobierno pasa a ser democrático cuando los pobres, habiendo conseguido la victoria sobre los ricos, asesinan a unos, expulsan a otros, y se reparten por igual con los que quedan los cargos de la administración de los asuntos, reparto que en este gobierno se rige de ordinario por la suerte. -Así es, en efecto, como se establece la democracia, bien por el camino de las armas, bien porque los ricos, temiendo por sí mismos, adopten el partido de retirarse". Sigue diciendo: (Platón, 2015, p. 189) "- ¿Cuáles serán las costumbres, cuál será la constitución de este nuevo gobierno? Ahora mismo veremos un hombre que se le asemeja, y podremos calificarlo de hombre democrático. - Ciertamente. -En primer lugar, todo mundo es libre en ese Estado; respíranse en él la libertad y la liberación respecto de toda molestia, cada cual es dueño de hacer lo que le plazca."

De las citas anteriores puede desprenderse una visión muy somera, pero ilustrativa de su percepción de las formas de gobierno, en efecto, la democracia es una de las formas viciosas, poco atractiva, pues además de ser una degeneración de la oligarquía, su consecuencia natural, dados los excesos de libertad, era la tiranía; lo que aun en nuestros días no está alejado de la realidad, incluso, con el riesgo mayor: la anarquía.

Por su parte, Aristóteles, también escribió de manera profusa sobre las formas de gobierno. A mi juicio, este autor enseña mejor las razones que permiten distinguir a las formas de gobierno entre sí; los conceptos fundamentales son: constitución, gobierno, ciudad y ciudadanía. De éstos desprende las formas de gobierno rectas y sus desviaciones. Vale la pena citar su pensamiento (Aristóteles, 2004, p. 198) *“Llamaremos, pues ciudadano al que tiene el derecho de participar en el poder deliberativo o judicial de la ciudad; y llamaremos ciudad, hablando en general, al cuerpo de ciudadanos capaz de llevar una existencia autosuficiente”*. Por otra parte, sobre el concepto constitución dice (Aristóteles, 2004, p. 203) *“La constitución es el ordenamiento de la ciudad con respecto a sus diversas magistraturas y señaladamente a la suprema entre todas.”* Y sobre el gobierno continúa diciendo (Aristóteles, 2004, p. 203) *“Dondequiera, en efecto, es gobierno es el titular de la soberanía y la constitución es, en suma, el gobierno. Quiero decir, por ejemplo, que en las democracias el soberano es el pueblo, y en las oligarquías, por el contrario, lo es la minoría, por lo cual decimos ser diferentes una y otra constitución, y en el mismo razonamiento aplicaremos en lo tocante a las demás.”*

Aristóteles se refiere a las formas de gobierno, como sigue ((Aristóteles, 2004, p. 204-205) *“Los términos constitución y gobierno tienen la misma significación, y puesto que el gobierno es el supremo poder de la ciudad, de necesidad estará en uno, en pocos o en los más. Cuando, por tanto, uno, los pocos o los más gobiernan para el bien público tendremos necesariamente constituciones rectas, mientras que los gobiernos en interés particular de uno, de los pocos o de la multitud serán desviaciones; ya que, en efecto, no habrá que llamar ciudadanos a los miembros de la ciudad, o si lo son, tendrán que participar del beneficio común. De las formas de gobierno unipersonales solemos llamar monarquía o realeza a la que tiene en mira el bien público; y al gobierno de más de uno, pero pocos, aristocracia (bien sea por ser el gobierno de los mejores, o porque este régimen persigue lo mejor para la ciudad y sus miembros). Cuando, en cambio, es la multitud la que gobierna en vista del interés*

público, llámase este régimen con el nombre común a todos los gobiernos constitucionales, es decir república o gobierno constitucional. (Y con razón se usa esta nomenclatura, ya que, si bien es posible que uno o pocos sobresalgan en virtud, es difícil cuando son más, que todos ellos sean de consumada virtud bajo cualquier respecto. La virtud militar, por darse en la multitud, sería la que alcanzarían en grado máximo; y de aquí que, en esta república, la clase más poderosa sea la clase militar, y los ciudadanos armados son los que tienen parte en el gobierno)”

Desde mi punto de vista, la visión aristotélica es interesante porque sienta las bases de la conformación del Estado. Lógico es pensar que en su época las clases sociales estaban muy marcadas, en función a su origen hereditario, a la actividad que desarrollaban, al grado de instrucción, a su pertenencia a la *polis*, a su calidad de extranjero o esclavo, etc. Todos esos elementos condicionaban la organización de la ciudad. Para efectos de esta investigación, daremos por sentado que solo los ciudadanos griegos que participaban de los asuntos públicos tenían la cualidad de ciudadanos absolutos. No se realizará ninguna valoración sobre si esta forma de percibir a los individuos es correcta o no, mucho menos si es justa o no, puesto que en este apartado solamente estamos estudiando el concepto de democracia; no obstante, no dejo de señalar que la serie de citas son necesarias, pues considero que los dos autores griegos fueron los primeros en pronunciarse sobre tópicos tan interesantes, que perviven hasta nuestros y son la base de muchos gobiernos del mundo.

Lo más destacable del pensamiento aristotélico en cuanto a la democracia es que es una forma desviada de gobierno, expresamente dijo (Aristóteles, 2004, p. 205) *“De las formas de gobierno mencionadas sus respectivas desviaciones son: de la monarquía, la tiranía; de la aristocracia, la oligarquía; de la república, la democracia. La tiranía, en efecto, es la monarquía en interés del monarca; la oligarquía, en interés de los ricos, y la democracia es el de los pobres, y ninguna de ellas mira a la utilidad*

común.” Para efectos de nuestro estudio, es importante decir que la república y aun la democracia como su forma desviada, tienen como característica la igualdad entre sus ciudadanos, y el ejercicio del poder público escalonado; Aristóteles escribió (Aristóteles, 2004, p. 204) *“Pues así también en las magistraturas políticas, cuando la ciudad está constituida sobre la base de la igualdad y semejanza entre los ciudadanos, éstos estiman que deben mandar por turno. Este es el sistema natural que fue adoptado en los primeros tiempos, cuando cada uno pensaba deber servir por turno a la ciudad, y que después debía otro ver por su bien, así como él mismo, cuando gobernante.”*

Por mi parte, considero que aun cuando la democracia es el gobierno de las mayorías, eso no significa que sea una buena forma de gobierno; por lo tanto, democracia tendría que ser república y no democracia en la república, como se asume en nuestros días. Al respecto, no comparto la idea de que el gobierno de muchos sea el mejor gobierno, estoy convencido que el gobierno debe estar constituido de ciudadanos instruidos, capacitados, versados en el arte de ejercer la autoridad, no comparto la idea de que cualquier ciudadano forme parte del gobierno, -lo que no implica privarlos de su derecho de participar- pueden hacerlo, eligiendo a otros ciudadanos más capacitados, de esta manera pueden contribuir mejor a la *res publica*.

No obstante, estimo viable que el ejercicio del poder público se lleve a cabo por turnos, de hecho, esta forma de ejercerlo es la que se lleva a cabo en muchos países del mundo, de ahí que la elección de los gobernantes se realice de manera periódica; este tema será analizado ampliamente en el apartado correspondiente.

Siguiendo el curso de la historia, toca ahora asentar la visión romana de las formas de gobierno; sobre el particular, Marco Tulio Cicerón expuso en su discurso De la República, precisamente en el Libro Primero la disertación que hace Escipión el Africano a Lelio, sobre cuál cree el primero que es la mejor forma constitucional de la

ciudad, refiriéndose así (Cicerón, 1984, p. 62-63) *“Así pues, la cosa pública (república) es lo que pertenece al pueblo; pero pueblo no es todo conjunto de hombres reunido de cualquier manera, sino el conjunto de una multitud asociada por un mismo derecho, que sirve a todos por igual.”* Continúa explicando (Cicerón, 1984, p. 63-64) *“Así pues, todo pueblo, que es tal conjunción de multitud, como he dicho, toda ciudad, que es el establecimiento de un pueblo, toda república, que como he dicho, es lo que pertenece al pueblo, debe regirse, para poder perdurar, por un gobierno. Este debe servir siempre y ante todo a aquella causa que lo es también de la formación de la ciudad; luego, puede atribuirse este gobierno a una sola persona o a unas pocas escogidas o puede dejarse a la muchedumbre de todas. Así cuando tiene uno solo el gobierno de todas las cosas, llamamos rey a esa persona única y reino a la forma de tal república; cuando lo tienen unos pocos selectos, se dice que tal ciudad se rige por el arbitrio de los nobles; y, por último, es ciudad popular -así la llaman- aquella en la que todo lo puede el pueblo. Cualquiera de estas tres formas, si sirve para mantener aquel vínculo que empezó a unir en sociedad pública a los hombres, no es perfecta ciertamente, ni ninguna de ellas, en mi opinión, es la mejor, pero sí es tolerable, y cada una puede tener ventajas sobre las otras.”*

Cicerón, en la figura de Escipión consideraba que la forma combinada y moderada de república era la mejor forma de gobierno. Como puede observarse, en Roma la democracia también era una forma desviada de gobierno; lo digno de resaltar estriba en el hecho de que la democracia tiende al beneficio común de todos los ciudadanos de un pueblo. Esta idea ha pervivido y en nuestros días a la democracia se le reconoce como el gobierno del pueblo, sin considerar si el pueblo es apto para ejercerlo y si la forma en que lo ejercen es correcta, de acuerdo a las circunstancias; en este punto, no debe olvidarse que un gobierno democrático ejercido con desenfreno tiende a la anarquía, que es, a juicio propio, peor que la tiranía, puesto que implica la peor forma de desgobierno, al no regirse por regla alguna.

La comprensión de la evolución de Roma no es posible sin citar a Tito Livio, quien en su obra: Historia de Roma, es muy elocuente ver cómo narra el surgimiento de la República romana, en el Libro segundo refiere (Livio, 1990, p. 268 ss.) *“Voy a exponer a partir de ahora la historia política y militar del pueblo romano libre, sus magistraturas anuales y el imperio de las leyes, más fuerte que el de los hombres. Esta libertad la había hecho más apreciable el despotismo del último rey. Porque sus predecesores ejercieron el poder de tal modo que merecieron, uno tras otro, ser considerados fundadores, al menos, de los barrios nuevos de Roma que fueron añadiendo como asiento para el incremento de la población que anexionaban; y no cabe duda de que el mismo Bruto, que tanta gloria alcanzó expulsando al tiránico rey, lo habría hecho con gravísimo detrimento del Estado, si, llevado por el ansia de una libertad para la que todavía no había condiciones, hubiese arrebatado el poder a alguno de los reyes precedentes. En efecto, ¿qué hubiera ocurrido, si aquella turba de pastores y aventureros, huidos de su patria, una vez alcanzada la libertad o, al menos, la impunidad al estar protegidos por la inviolabilidad del asilo, liberados del temor al rey, se hubiesen visto inmersos en las tempestades tribunicias; y si hubiesen entrado en pugna con los patricios, en una ciudad que no era la suya, antes de que los lazos afectivos de cónyuges e hijos y la querencia misma a la tierra, a la que uno se va apegando a través de una prolongada permanencia, hubiese cohesionado sus voluntades? La discordia habría destrozado a un Estado en la infancia aún, al que una serena moderación en el ejercicio del poder arropó y desarrolló hasta hacerlo capaz de asimilar el preciado fruto de la libertad en la plenitud de sus fuerzas. Por otra parte, el que entonces naciera la libertad radicó más en la limitación a un año del poder de los cónsules, que en la supresión de alguno de los poderes de los reyes. Todas sus atribuciones, todos sus distintivos externos los conservaron los primeros cónsules; únicamente se evitó dar la impresión de que el temor se había multiplicado por dos, si ambos llevaban fasces simultáneamente: el primero en detentarlos, por deferencia de su colega, fue Bruto. No había puesto éste un empeño mayor en reivindicar la libertad, que el que puso después en protegerla. Antes de nada, para impedir que el pueblo,*

que estaba entusiasmado con la naciente libertad, cediese en el futuro ante ruegos o concesiones de la realeza, le hizo jurar que no toleraría que nadie reinase en Roma. Luego, para potenciar la fuerza del senado, en virtud incluso del número de sus componentes, incrementó la nómina de senadores, mermada por las ejecuciones de Tarquinio, eligiendo a lo más relevante del orden ecuestre hasta totalizar la cantidad de trescientos. De ahí, según dicen, la costumbre de convocar al senado «a los padres y a los conscriptos»: evidentemente, llamaban «conscriptos» a los que fueron elegidos entonces. Es sorprendente el alto grado en que esta medida contribuyó a la concordia de la ciudadanía, a la unión entre el senado y el pueblo.» La reseña continúa, pero lo más interesante estriba en saber cómo se gestó a República en esa nación, nada ajena a las pugnas internas y a las presiones del exterior.

1.2. Características

Montesquieu, en el espíritu de las leyes señaló las leyes propias de la democracia, las que enumero para mayor claridad (Montesquieu, 1906, p. 21 ss.) *“1.- La república en donde el pueblo en cuerpo ejerce el poder soberano, es una democracia. 2.- El pueblo que tiene el poder soberano debe hacer por sí mismo todo lo que pueda hacer bien: lo demás es preciso que lo haga por medio de sus ministros. 3.- La ley que establece la manera de dar los votos es también fundamental en la democracia. 4.- El voto debe ser público, lo que ha de mirarse como otra ley fundamental de la democracia. 5.- Es asimismo ley fundamental de la democracia que sólo el pueblo haga las leyes.”* De esta cita se desprenden cinco características fundamentales de la democracia. Nuevamente resaltan el poder soberano como poder del pueblo, la representación a través de ministros para la atención de asuntos que el pueblo no puede atender, la existencia de una ley o cuerpo normativo que delimite las reglas del ejercicio del gobierno, el voto como vía de expresión del poder popular y la potestad popular de formular las leyes. Pero, sobre todo, el elemento esencial de un gobierno democrático es la igualdad de sus miembros. El concepto absoluto de igualdad en

cualquier régimen es un ideal; particularmente, considero que el hombre por su propia naturaleza no es igual a ningún otro, se podrá hablar de intereses comunes, de aspiraciones colectivas, incluso de pensamiento común, pero no de igualdad.

Norberto Bobbio refiere (Bobbio, 2001, p. 24) *“Todo grupo social tiene necesidad de tomar decisiones obligatorias para todos los miembros del grupo con el objeto de mirar por la propia supervivencia, tanto en el interior como en el exterior. Pero incluso las decisiones grupales son tomadas por individuos (el grupo como tal no decide). Así pues, con el objeto de que una decisión tomada por individuos (uno, pocos, muchos, todos) pueda ser aceptada como una decisión colectiva, es necesario que sea tomada con base en reglas (no importa si son escritas o consuetudinarias) que establecen quienes son los individuos autorizados a tomar las decisiones obligatorias para todos los miembros del grupo, y con qué procedimientos. Ahora bien, por lo que respecta a los sujetos llamados a tomar (o colaborar en la toma de) decisiones colectivas, un régimen democrático se caracteriza por la atribución de este poder (que en cuanto autorizado por la ley fundamental se vuelve un derecho) a un número muy elevado de miembros del grupo.”* De la cita, pueden desprenderse las características fundamentales: 1.- La existencia de un grupo social. 2.- El poder de decisión o de toma de decisiones en favor de uno o más individuos. 3.- Que las decisiones se tomen al amparo de una ley fundamental. 4.- Que las decisiones adoptadas sean obligatorias para todos los miembros del grupo social. Como puede verse, en toda democracia es inevitable que las decisiones sean tomadas por un grupo de individuos, de lo que resulta que, aunque dichas decisiones favorezcan a todos, la mayoría (los que no participan de la toma de decisiones) aceptan que otros, los representen en esa toma de decisiones y, por ende, al reconocerles representación aceptan renunciar a ejercer ese derecho por sí, al tiempo que aceptan como obligatorios o vinculantes los efectos de dichas decisiones. De estas referencias se desprende el estudio -que más adelante realizaremos- de las formas de democracia: representativa y directa.

Robert A. Dahl, en su obra *Poliarquía*, describe ocho características para que exista la democracia (Dahl, 1989, p. 15) “1. *Libertad de asociación*. 2. *Libertad de expresión*. 3. *Libertad de voto*. 4. *Elegibilidad para el servicio público*. 5. *Derecho de los líderes políticos a competir en busca de apoyo*. 5a. *Derecho de los líderes políticos a luchar por los votos*. 6. *Diversidad de fuentes de información*. 7. *Elecciones libres e imparciales*. 8. *Instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias*.”

Como hemos anotado, en las referencias de los autores, se observa un patrón común en toda democracia: la existencia de la libertad, instituciones que garanticen los derechos ciudadanos, el derecho al voto y a ser votado, la ocupación temporal de los cargos públicos, la libertad de asociación, en suma, son los elementos básicos indispensables para que exista un régimen o gobierno democrático. En otro apartado analizaré a profundidad cada una de las características que hemos anotado para exponer su importancia y su relación con los demás elementos, todo tendente a vincular esta temática con el objetivo central de la investigación.

1.3. Tipos de democracia

Cuando decidí abordar el estudio de la representación política, asumí que era necesario hablar de la historia de la democracia, considerando que es en este régimen en el que puede desarrollarse a plenitud. Consecuentemente haré una breve reseña de esta forma de gobierno en las naciones más representativas.

(Weber, 1993, p. 233) distingue algunos tipos de democracia:

- Democracia Directa. *“La forma racional de la democracia directa está muy próxima al tipo de las primitivas asociaciones gerontocráticas o patriarcales. Pues también en estos casos se administra “en servicio” de los compañeros;*

aunque, sin embargo, existe: a) apropiación del poder administrativo; b) (normalmente) rigurosa vinculación a la tradición. La democracia directa supone una asociación de carácter racional o que puede serlo.”

- Democracia Plebiscitaria: (Weber, 1993. P. 215) *“La "democracia plebiscitaria" -el tipo más importante de la democracia de jefes- es, según su sentido genuino, una especie de dominación carismática oculta bajo la forma de una legitimidad derivada de la voluntad de los dominados y sólo por ella perdurable. El jefe (demagogo) domina de hecho en virtud de la devoción y confianza personal de su séquito político. En primer lugar, sobre los adeptos ganados a su persona, cuando éstos, dentro de la asociación, le procuran la dominación. El tipo lo dan los dictadores de las revoluciones antiguas y modernas: aisymnetas, tiranos y demagogos griegos, en Roma Graco y sus sucesores, en las ciudades italianas los capitani del popolo y burgomaestres.”*
- Democracia de caudillaje: (Weber, 1993, p. 216) *“Es característico de la democracia de caudillaje en general el carácter emotivo y espontáneo de la entrega y confianza en el líder, de que suele proceder la inclinación a seguir como tal al que aparece como extraordinario, al que promete más, al que actúa con medios más intensamente atractivos.”*
- Democracia de Masas: (Weber, 1993, p. 736) *“Para tales masas, el derecho y el gobierno tienen que estar al servicio de la nivelación de las probabilidades de vida económicas y sociales enfrente de los poseedores, y solamente pueden desempeñar esta función cuando asumen un carácter no formal, es decir, un carácter sustancialmente "ético" (o de "Cadí"). No solamente se opone al curso racional de la justicia y del gobierno -tan fuertemente y a veces más fuertemente de lo que podría hacerlo la "justicia ministerial" de un soberano "absoluto"- toda clase de "justicia popular" -que no suele interesarse por "razones" y "normas" racionales-, sino también toda clase de influencias ejercidas sobre el gobierno por la llamada "opinión pública", es decir, cuando existe una democracia de*

masas, por una acción social brotada de "sentimientos" irracionales preparados y dirigidos normalmente por los jefes de partido y por la prensa."

1.3.1. Grecia

Como se citó al inicio del capítulo, Grecia es, sin ninguna duda, la nación en la que surgió la democracia. Tanto Platón como Aristóteles reseñan las formas de gobierno y, si bien, en ambos casos no consideraban a ésta como la mejor forma de gobierno, sino a la república, ambos evidenciaron los elementos esenciales de dicha forma de gobierno: el interés por los asuntos de la polis griega, que debían estar a cargo de los ciudadanos más aptos, más instruidos, para quienes el ejercicio de los cargos públicos les implicaba un sacrificio, toda vez que su actividad principal consistía en cultivar las ciencias y las artes y los cargos públicos, en un inicio les representaban una carga más que un privilegio.

Platón fue profuso al escribir: (Platón, 2015, p. 159) *"Por lo demás, observa, mi querido Glaucón, que no seremos culpables de injusticia para con los filósofos que se hayan formado entre nosotros, y que tendremos buenas razones que alegarles para obligarlos a encargarse de la guarda y conducta de los demás. En otros Estados, les diremos, es más disculpable que los filósofos se sustraigan al peso de los asuntos públicos, porque solo a sí mismos deben su sabiduría, y se forman a pesar del gobierno; justo es que quien no debe más que a sí propio su nacimiento y crecimiento no esté obligado a guardar reconocimiento alguno a nadie; pero a vosotros os hemos formado en interés del Estado, tanto como en el propio vuestro, para que seáis en nuestra república, como ocurre en la de las abejas, nuestros jefes y nuestros reyes; con este designio os hemos dado educación más perfecta, que os hiciese más capaces que todos los demás de aliar el estudio de la sabiduría al manejo de los asuntos"*

En otra parte del libro séptimo de la República, (Platón, 2015, p. 160) alude a los filósofos como responsables de atender los asuntos públicos: *“¿Se resistirán nuestros discípulos contra la fuerza de esas razones? ¿Se negarán a asumir por turno el peso del gobierno para ir a pasar luego la mayor parte de su vida en la legión de la pura luz? -Imposible que se nieguen a ello, porque son justos, y lo que les pedimos es así mismo justo; así es que cada uno de ellos, contrariamente a lo que en otras partes se usa, cargará con el mando como un yugo inevitable. -Así es mi querido amigo. -Si puedes encontrar, para los que han de ejercer el mando, alguna condición que prefieran al mando, podrás asimismo hallar una república bien gobernada, porque en ese Estado solo mandarán aquellos que sean verdaderamente ricos; no ricos de oro, sino de sabiduría y virtud, únicas riquezas de los que son auténticamente dichosos; pero allí donde hombres pobres, gentes hambrientas de bienes que por sí mismas no tienen nada, aspiran al mando, creyendo encontrar en él la dicha que buscan; el gobierno será siempre malo; disputará la gente, se arrancarán unos a otros la autoridad, y esa lucha doméstica e intestina perderá finalmente al Estado con sus jefes.”*

Conforme a las referencias anteriores, soy coincidente en que el gobierno de las mayorías o gobierno democrático no es sinónimo de buen gobierno, Grecia logró su esplendor porque la intervención de los ciudadanos en los asuntos públicos era un estilo de vida. Como ejemplo, (Benítez, 2005, p. 53-54), hace una reseña muy completa de cómo los ciudadanos participaban activamente en los asuntos de la polis: *“Todas las instituciones políticas de la ciudad-estado de Atenas estaban ocupadas por ciudadanos. Su participación política y militar en la polis era constante a lo largo de su vida. Los atenienses estimaban mucho esta participación, llegaron incluso a recibir un salario por ella, *misthós*. La condición de ciudadano conllevaba obligaciones militares; cada clase propietaria asumía unas: los ciudadanos más ricos, *pentacosiomedimnos*, debían dotar un *trirreme*; a partir del 411 a. C. cada dos ciudadanos ricos dotaban uno. Los caballeros prestaban su servicio militar en la caballería, los *zeugitas* en el cuerpo de *hoplitas*, y los *thetes*, los ciudadanos más pobres de Atenas, servían como*

marineros o tropa ligera. Además de estas obligaciones militares, si por algo se sigue analizando la ciudadanía ateniense es por la participación política que consiguieron desarrollar: a la Asamblea podían acudir los ciudadanos que lo desearan; en ella se votaban las diferentes decisiones que contenía cada convocatoria, y todo ciudadano podía enriquecer el debate con su juicio, isegoría.”

Aristóteles distinguía diversas formas -o tipos- de democracia, (Aristóteles, 2004, p. 225) establece: *“La primera forma de democracia es la que recibe este nombre en atención sobre todo al principio igualitario. La legislación de esta democracia, en efecto, hace consistir la igualdad en que los pobres no tengan preeminencia sobre los ricos, ni una u otra clase tenga la soberanía, sino que ambas estén en el mismo nivel”* ... *“Otra forma de democracia es aquella en que las magistraturas se distribuyen de acuerdo con los censos tributarios, pero éstos son reducidos, por más que solo quien posee la necesaria propiedad puede participar en el gobierno, y no participa quien lo ha perdido.”* ... *“Otra forma de democracia es aquella en que pueden participar del gobierno todos los ciudadanos cuya ascendencia sea inobjetable, pero, en última instancia gobierna la ley”* ... *“Otra forma de democracia consiste en que todos puedan participar de las magistraturas con solo que sean ciudadanos, pero también gobierna la ley.”* ... *“Otra forma de democracia es en todo como la anterior, excepto que es el pueblo y no la ley el soberano”.*

En sus primeros años, Atenas practicaba la democracia directa, luego ejerció la democracia plebiscitaria, porque todos los ciudadanos gozaban del derecho de participar personalmente en los asuntos públicos, lo que conllevaba la posibilidad, de que, en algún momento, pudieran ser elegidos para ocupar algún cargo público, lo que en su concepción humana y política les representaba honores, más que riquezas; con el paso del tiempo, la participación directa de todos los ciudadanos evolucionó al grado de ser una democracia plebiscitaria y aún representativa. Por lo que desprendo de la lectura de las obras de Platón y Aristóteles, la intervención de los ciudadanos

atenienses en los asuntos públicos fue posible solo al inicio de la creación de la *polis*, pues solamente en una comunidad pequeña era posible la participación de todos los ciudadanos, no obstante, esta mención es útil para comprender el comportamiento de la sociedad moderna.

1.3.2. Roma

En la Roma antigua también se practicó la democracia plebiscitaria, conforme lo referido por Weber, aunque Cicerón la considera una República aristocrática, en la cual, a diferencia de la democracia griega, solamente participan de los asuntos públicos los aristócratas romanos. En este apartado hacemos referencia a otra parte del diálogo que sobre la República sostuvo Escipión con Lelio y demás escuchas cuando el segundo le preguntó cuál consideraba la mejor forma de gobierno: (Cicerón, 1984, p. 67) “... cada república es según la naturaleza o la voluntad del que la gobierna; así, no encuentra acogida la libertad en ninguna otra forma de ciudad que no sea aquella en la que la potestad suprema es del pueblo, y ciertamente ninguna más agradable que ella puede haber, pues, si no es justa, tampoco hay libertad. Pero ¿cómo puede ser justo, no digo ya el reino, donde la servidumbre no es oscura ni dudosa, sino en estas repúblicas en que todos son libres solo de palabra? En ellas, los ciudadanos votan, nombran a los magistrados con mando supremo, participan en las elecciones y en la votación de las leyes, pero dan lo que ha de darse aunque no quieran, y dan a quien se lo pide lo que ellos mismos no tienen; porque están apartados del mando, del gobierno público, del juicio y del poder ser elegidos jueces, pues esto depende del abolengo y la fortuna de las familias.” Continúa diciendo: (Cicerón, 1984, p. 27-28) “Pero cuando los pueblos conservan su derecho, niegan que pueda haber algo mejor, más liberal y más feliz, ya que son entonces señores de las leyes, de los juicios, de la guerra y de la paz, de los tratados con otros pueblos, de la vida de todo ciudadano, y del dinero. Solo ésta creen ellos que puede llamarse propiamente república, precisamente porque la gestión pertenece al pueblo.” La disertación de

Cicerón no deja lugar a dudas de que en Roma el tipo de democracia que se practicó, en principio no se asimiló a ésta, sino que recibió el nombre de república, y, siendo que no todos los ciudadanos gozaban del derecho de participar de los asuntos públicos: por otro lado, y siguiendo a (Weber, 1993, p. 215) *“La democracia plebiscitaria” -el tipo más importante de la democracia de jefes- es, según su sentido genuino, una especie de dominación carismática oculta bajo la forma de una legitimidad derivada de la voluntad de los dominados y sólo por ella perdurable. El jefe (demagogo) domina de hecho en virtud de la devoción y confianza personal de su séquito político. En primer lugar, sobre los adeptos ganados a su persona, cuando éstos, dentro de la asociación, le procuran la dominación. El tipo lo dan los dictadores de las revoluciones antiguas y modernas: aisymnetas, tiranos y demagogos griegos, en Roma Graco y sus sucesores, en las ciudades italianas los capitani del popolo...*”

Es decir, que en Roma también se vivió una democracia plebiscitaria. Ahora bien, sea cual sea la denominación que esta forma de gobierno reciba, estimo pertinente decir que la democracia antes que forma de gobierno es una forma de vida, para que exista, es preciso que, previamente existan dos condiciones básicas: la libertad y la justicia. La libertad en dos sentidos: la del individuo como tal, y la del individuo como parte de un conglomerado social; por su parte, la justicia debe ser entendida como la concibió Ulpiano: (Justiniano, 2002, p. 21) *“justitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi.”* No pretendo abundar mayormente en las referencias, porque el objetivo de este apartado es meramente de contexto.

1.3.3. Francia

Para estar en condiciones de esbozar la democracia en Francia, es preciso remontarnos al pensamiento más avanzado de esa nación, uno de los pensadores más connotados es sin duda Montesquieu, su obra *El Espíritu de las Leyes* hace una extensa exposición de las leyes, primero de las leyes naturales, distinguiendo cuatro: la paz, la búsqueda de alimentos, la necesidad humana de unirse en pareja y, el deseo

de vivir en sociedad. Derivado de las leyes naturales, surgen, irremediamente las leyes positivas, cuando los miembros de una sociedad se percatan de la fuerza y organización que tienen, respecto a la fuerza y organización de las otras sociedades, surgiendo, en consecuencia, el estado de guerra, que, a su vez, es paliado a través del derecho de gentes, que en el pensamiento de Montesquieu es el derecho que regula las relaciones entre los pueblos. Al interior, cada nación tiene necesidad de regular las relaciones entre gobernantes y gobernados, de aquí surge el derecho político y el derecho civil, que liga las relaciones de los ciudadanos entre sí. Finalmente, el derecho que regula específicamente a cada sociedad se denomina Estado político. El Espíritu de las Leyes consiste en examinar las relaciones existentes entre todas las leyes, (Montesquieu, 1906, p. 18-19) *“Por último, esas leyes tienen relaciones entre sí: las tienen con su origen, con el objeto del legislador, con el orden de las cosas que regulan. Bajo todos estos aspectos es menester considerarlas. Tal es la tarea que me propongo en esta obra. Examinaré todas las relaciones indicadas, que juntas forman lo que se llama el espíritu de las leyes.”* El autor en cita, se pronuncia sobre las formas de gobierno, en torno a la república prescribió: (Montesquieu, 1906, p. 20) *“que el gobierno republicano es aquel en que el pueblo en cuerpo ó sólo parte de él ejerce la potestad soberana.”* En una cita anterior, ya dimos cuenta de las leyes prescritas por Montesquieu para distinguir un gobierno democrático, del aristocrático, del monárquico y del despótico. En la Francia prerrevolucionaria se mantenía la concepción de un estado democrático basado en la igualdad, una igualdad aparente, condicionada a las clases sociales, como siempre ha ocurrido y seguirá ocurriendo, aún en los gobiernos democráticos los que dictan las leyes son una minoría empoderada, que somete a las mayorías, al amparo de su necesidad, su ignorancia o su desinterés en los asuntos públicos. Las leyes de la naturaleza así lo determinan, en todas las latitudes y en todas las épocas la naturaleza humana está presente antes de la formación de las leyes, es inevitable afirmar que las leyes, como creación humana son el instrumento idóneo para lograr el control de la propia sociedad, y, siempre, dentro de un grupo social habrá hombres y mujeres, más inteligentes, más capacitados

o con mayor fuerza, y serán éstos los que dicten las reglas sociales a seguir. Cuando los que dictan las leyes o ejercen el gobierno se exceden en su imposición o su práctica, cuando subestiman a los débiles o ignoran a las mayorías, se gesta invariablemente la insurrección, no importando el tipo de gobierno, porque por propia naturaleza la resiliencia de los hombres tiene límites, además de que nunca falta uno del grueso de la sociedad, que, habiendo nacido en la muchedumbre, sea capaz de percatarse de las injusticias y entonces decida luchar contra ellas.

Siendo la virtud para Montesquieu el principio de la democracia, cuando ésta se pierde, dice: (Montesquieu, 1906, p. 39) *“Cuando cesa la virtud, la ambición entra en los corazones que pueden recibirla, y la avaricia en todos. Los deseos cambian de objeto; no se ama ya lo que se amaba; los hombres eran libres con las leyes y. ahora quieren serlo contra ellas; lo que era máxima se llama rigor; lo que era regla, traba; lo que era atención, temor. La frugalidad es entonces avaricia y no deseo de adquirir. Antes, la fortuna de los particulares formaba el tesoro público; ahora, el tesoro público es patrimonio de los particulares. La república es un despojo, estando reducida su fuerza al poder de algunos ciudadanos y á la licencia de todos.”*

Montesquieu afirma que en los gobiernos democráticos debe existir la virtud para que trasciendan, entendida ésta como (Montesquieu, 1906, p. 66-67) *“La virtud, en un Estado republicano, es cosa muy sencilla: consiste en el amor de la república, no siendo un conjunto de conocimientos, sino un sentimiento que puede tener el último hombre del Estado lo mismo que el primero.”*

Particularmente no creo que la existencia y permanencia de un gobierno democrático esté basado, ni lo haya estado, en la virtud de sus ciudadanos, considero que el éxito de un gobierno democrático se encuentra en el porcentaje o grado de igualdad que el gobierno logre ofrecer a la sociedad, a la mayoría de sus habitantes, no solo a sus ciudadanos. La justicia, a su vez, juega un papel preponderante en el

equilibrio de la sociedad, ya que la igualdad se logra a través de la justicia. Esto implica que mientras los ciudadanos de un país estén conscientes de que las reglas generales les afectan en el mismo grado que a sus semejantes y que los esfuerzos personales para alcanzar sus satisfactores son similares a los de los demás, la democracia se mantendrá, corre riesgo cuando la brecha entre unos y otros se ensancha, cuando unos tienen que aportar más que los otros en condiciones similares o cuando las injusticias se hacen patentes en ellos más que en los demás.

Años después, las condiciones sociopolíticas francesas fueron insostenibles, lo que marcó la terminación de la monarquía que detentaba Luis XVI. Basta leer la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, por la cual la Asamblea Nacional prescribe los derechos del hombre y del ciudadano:

“Los Representantes del Pueblo Francés, constituidos en Asamblea Nacional, considerando que la ignorancia, el olvido o el menosprecio de los derechos del Hombre son las únicas causas de las calamidades públicas y de la corrupción de los Gobiernos, han resuelto exponer, en una Declaración solemne, los derechos naturales, inalienables y sagrados del Hombre, para que esta declaración, constantemente presente para todos los Miembros del cuerpo social, les recuerde sin cesar sus derechos y sus deberes; para que los actos del poder legislativo y del poder ejecutivo, al poder cotejarse en todo momento con la finalidad de cualquier institución política, sean más respetados y para que las reclamaciones de los ciudadanos, fundadas desde ahora en principios simples e indiscutibles, redunden siempre en beneficio del mantenimiento de la Constitución y de la felicidad de todos.”

Los elementos más destacables de este documento además de los derechos inalienables de los hombres, son los deberes de todos los miembros del cuerpo social,

pero, sobre todo, la primacía de la Constitución. De la misma manera, a título particular me resulta interesante lo prescrito en el artículo 4º:

La libertad consiste en poder hacer todo lo que no perjudique a los demás. Por ello, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre tan sólo tiene como límites los que garantizan a los demás Miembros de la Sociedad el goce de estos mismos derechos. Tales límites tan sólo pueden ser determinados por la Ley.

Es de reconocimiento general que a partir del movimiento social francés comenzaron a gestarse movimientos revolucionarios en otros países del mundo, principalmente en América, aunque los Estados Unidos de Norteamérica habían consumado su independencia apenas unos años antes y desde el 21 de junio de 1788 comenzó a regir plenamente su Constitución de 1787. Por razones obvias el estudio de la democracia en México es central en este trabajo. Precisamente por esto, es que consideré analizar la democracia solo en cuatro naciones, antes que hacerlo sobre México. Grecia y Roma, como fuente de la democracia, Francia, como nación inspiradora de la libertad y, los Estados Unidos de Norteamérica, porque adoptaron un modelo democrático y una forma de organización muy avanzada que casi se ha mantenido inamovible desde que lograron su independencia.

1.3.4. Estados Unidos

La democracia en Estados Unidos de Norteamérica también es un referente para nuestro estudio. La obra más famosa es sin duda El Federalista de Hamilton, Madison y Jay. Esta magna obra fue muy útil para la aceptación primero y posterior consolidación de la Constitución Norteamericana. Los ochenta y cinco ensayos que conforman el Federalista, explican las bondades de la Constitución en ciernes. Para efectos de nuestra investigación resulta importante el primer ensayo en el que se

acuña una frase lapidaria, pero certera: (Hamilton, Madison y Jay, 1974, p. 4-5) *“La historia nos enseña que el primero ha resultado un camino mucho más seguro que el segundo para la introducción del despotismo, y que casi todos los hombres que han derrocado las libertades de las repúblicas empezaron su carrera cortejando servilmente al pueblo: se iniciaron como demagogos y acabaron en tiranos.”* Expongo esa referencia porque será útil cuando se aborde el análisis de la realidad política en México.

La percepción de los autores de El Federalista se encauza a aconsejar al pueblo a decidirse por la adopción de la Constitución por encima de la Confederación y para ello, exponen una serie de ejemplos de naciones que al estar organizadas en estados independientes entre sí, luego de un tiempo, las diferencias en su desarrollo en su nivel económico y en su cultura las hacen enemigas; expusieron casos emblemáticos de la época antigua, en el ensayo VI, refieren: (Hamilton, Madison y Jay, 1974, p. 21) *“Esparta, Atenas, Roma y Cartago fueron repúblicas; dos de ellas, Atenas y Cartago, de naturaleza comercial. Sin embargo, participaron en guerras, ofensivas y defensivas, con la misma frecuencia que las monarquías vecinas de aquellos tiempos. Esparta fue poco más que un campamento bien disciplinado y Roma no sació jamás su sed de conquistas y matanzas. Aunque era una república comercial, Cartago fue la agresora en la guerra que sólo dio fin con su propia destrucción. Aníbal había conducido sus armas hasta el corazón de Italia y a las puertas de Roma, antes de que a su vez Escipión lo derrotara en los territorios de Cartago, conquistando toda la república. Venecia, en tiempos más recientes, figuró más de una vez en guerras provocadas por la ambición, hasta que transformada en objeto de los designios de los otros Estados italianos, el Papa Julio II consiguió organizar aquella formidable liga¹⁰ que dio un golpe de muerte al poder y al orgullo de la altanera república.”*

Más allá de los grandes aportes de esta obra a la constitución de la nación norteamericana, es importante resaltar la importancia de la Convención de Filadelfia,

Pennsylvania de 1787, de la que resultó la necesidad, primero, de revisar los artículos de la Confederación y, posteriormente la creación de una nueva Constitución.

La Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América de 1776, condensa los ideales de la nueva nación:

“Cuando, en el curso de los acontecimientos humanos, se hace necesario para un pueblo disolver los vínculos políticos que lo han ligado a otro y tomar entre las naciones de la tierra el puesto, separado e igual, a que las leyes de la naturaleza, y del Dios de esa naturaleza, le dan derecho, un justo respeto al juicio de la humanidad le obliga a declarar las causas que lo impulsan a la separación.

Sostenemos por evidentes, por sí mismas, estas verdades: que todos los hombres son creados iguales; que son dotados por su Creador de ciertos derechos inalienables, entre los cuales están la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad; que para garantizar estos derechos se instituyen entre los hombres los gobiernos, que derivan sus poderes legítimos del consentimiento de los gobernados; que siempre que una forma de gobierno se haga destructora de estos principios el pueblo tiene el derecho a reformarla o abolirla, e instituir un nuevo gobierno que se funde en dichos principios, y a organizar sus poderes en la forma que a su juicio sea la más adecuada para alcanzar la seguridad y la felicidad.”

Del citado documento se desprende el elemento fundamental de toda república: la libertad, entendida como la condición humana inalienable e imprescriptible, libertad de pensar y libertad de actuar. Conforme a ello, el éxito de una nación, se encuentra en un gobierno emanado de la voluntad popular, respaldado en una ley fundamental que condense todos los derechos del hombre y que, por ende, respete de manera irrestricta

los derechos de sus ciudadanos, al tiempo que haga valer su autoridad para que cumplan sus obligaciones.

De la Constitución Norteamericana de 1787 resalta el contenido del artículo I, porque antes que nada establece las reglas para la conformación del Poder Legislativo, con lo que, a mi juicio garantizaron la vigencia de la Constitución. No se omite señalar que las primeras diez enmiendas a la Constitución se conocen como Bill of Rights.

El éxito del modelo norteamericano sin duda se encuentra en el respeto de sus ciudadanos a los postulados de sus predecesores, de ahí que las enmiendas al texto original sean pocas, lo que evidencia la consolidación de los derechos y deberes de los ciudadanos, pero, sobre todo, la fortaleza de su Constitución.

CAPÍTULO II

SISTEMA POLÍTICO MEXICANO

2.1. Sistema Político

Este capítulo representa la columna vertebral de mi investigación. Expondré los elementos en torno a los cuales gira la materia de estudio: la representación política, que en general se puede contextualizar mejor en un sistema político o de gobierno que abrace a la democracia; en los sistemas parlamentarios la representación está más controlada y al propio tiempo es más robusta, pero como aquí se analizan los sistemas político, la representación es consustancial e indisoluble a éstos, por lo mismo cabe la mención de la importancia que tienen dichos sistemas. De hecho, es dable afirmar que tanto la política, como los sistemas en los que se practica, son coetáneos al hombre, por lo menos a partir de que éste tuvo conciencia de que la vida gregaria le ofrecía mejores condiciones de vida; a la par, se fueron presentando inercialmente, formas incipientes de organización social, en las que la coexistencia cotidiana derivó en el ejercicio del poder desde su forma más primitiva -impuesto por el uso de la fuerza- hasta las formas más acabadas, en las que se diseñó el entramado gubernamental para su ejercicio; al final de cuentas todo sistema político busca organizar a la sociedad en torno al ejercicio del poder público. Bobbio, cuando se refiere a la tipología de las formas de gobierno dice: (Bobbio, 2001, p. 9) *“...casi no hay escritor político que no haya propuesto y defendido una cierta tipología de las formas de gobierno. No tengo necesidad de subrayar la importancia de estas tipologías, sea porque mediante ellas han sido elaborados y continuamente discutidos algunos conceptos generales de la política, como oligarquía, democracia, despotismo, gobierno mixto, etc., sea porque ellas constituyen uno de los aspectos por medio de los cuales una teoría puede ser caracterizada y comparada mejor con otras.”* Por lo antes citado, en primer término expongo las generalidades de este tópico.

2.1.1. Concepto

Antes siquiera de pretender exponer el concepto de sistema político, debemos partir del concepto política. La tradición nos obliga a iniciar con la visión aristotélica en torno a este tópico, con independencia de que la visión de Aristóteles supera con mucho la de pensadores más modernos. Para este connotado autor, la *polis* determinaba la vida del ciudadano. Su análisis de la vida política parte de conceptos tales como familia, ciudad, comunidad, ayuntamiento, como constructores de la ciencia política. Incluso distingue el poder político del poder real. Señala que el primero es un poder personal, el segundo, dice: (Aristóteles, 2004, p. 157) *“será político cuando el mismo sujeto es alternativamente gobernante y gobernado, conforme a las normas de la ciencia política.”* En el fondo, este pensador asumía a la política como una forma de vivir del hombre, ser político era un estilo de vida que se asumía por convicción, como un privilegio de los ciudadanos griegos, ajeno a los extranjeros e impensable para los esclavos. Hemos dicho que el ciudadano griego alcanzaba ese status no solo por haber nacido griego, lo era en función a su participación activa en los asuntos públicos, de esa manera vivía en política; lo concibo como un estado de embriaguez mental, vivir para la política, antes que vivir de la política. Recordemos que según las crónicas de la época, la política o la dedicación a la atención de los asuntos públicos se asumía como una carga, más que un privilegio. (Sartori, 2002. p 203) refiere: *“Si para Aristóteles el hombre era un zoon politikón, la sutileza que con frecuencia se omite es que Aristóteles definía de esta manera al hombre, no a la política. Sólo porque el hombre vive en la polis, y porque la polis vive en él, el hombre se realiza completamente como tal. Al decir “animal político”, Aristóteles expresaba, pues, la concepción griega de la vida”*

Sartori analiza con rigor el concepto de política pero no la define, se constriñe a señalar cuatro tesis sobre la autonomía de la política, a saber: (Sartori, 2002, p. 208) *“...primero, que la política es diferente; segundo, que la política es independiente, es*

decir que sigue leyes propias, instaurándose literalmente como ley de sí misma, tercero, que la política es autosuficiente, autárquica en el sentido de que basta para explicarse a sí misma, cuarto, que la política es una causa primera, una causa generadora no sólo de sí misma, sino también de todo el resto, dada su supremacía.” A las cualidades de la política me permito adicionar una, es impersonal, porque el hombre que se dedica a la política funda su participación en la atención de los asuntos de la sociedad, por ende, el que hace política no la hace para sí, sino para los demás; considero que esa cualidad es la que justifica y legitima el quehacer de la política.

Es interesante el análisis que hace Sartori sobre qué es política, afirma que no fue Aristóteles quien la concibió por primera vez, sino Maquiavelo, al respecto señaló: (Sartori, 2002, p. 209) *“Maquiavelo no se limitó a señalar la diferencia entre la política y la moral; llegó a proclamar una vigorosa afirmación de autonomía: la política tiene sus leyes, leyes que el político debe aplicar. En este sentido que acabamos de precisar es, pues, exacto que Maquiavelo -no Aristóteles- “descubre la política. La separación que hace Maquiavelo entre la política y la moral, es a su vez muy moral, precisamente porque la primera implica ejecutar todas las acciones humanas necesarias para alcanzar sus fines, muchas de éstas, desapegadas totalmente de la moral; esto es así, porque el mal o la maldad, están en la propia naturaleza humana, de hecho la política se da mayormente el función a la transgresión de la moral; pero ser político no necesariamente implica ser inmoral, lo considero así porque las reglas de la moral no son universales, porque solo aplican a la sociedad que las diseña e impone. Por otra parte, si contrastamos las reglas morales de una sociedad con las de otra, sea distante o cercana, habremos de darnos cuenta que algunas, que se refieren a la misma conducta social son concebidas diametralmente opuestas, como la poligamia versus la monogamia, por ejemplo. Por lo anterior, hemos de aceptar que moral y política deben permanecer separadas. Un argumento adicional: la moralidad de una sociedad, al igual que las leyes y su obligación de cumplimiento son impuestas por el grupo gobernante, pero nadie puede afirmar que tales reglas o leyes sean las adecuadas a*

esa sociedad, mucho menos que sean las mejores o más convenientes a esa sociedad.

Por su parte, El Príncipe de Nicolás Maquiavelo, es en realidad un Tratado de Ciencia Política, donde se define la autonomía de la política, como ciencia en sí misma. Cuando habla sobre el principado civil, primero dice que el principado puede implantarse tanto por el pueblo como por los nombres y, es elocuente cuando dice. (Maquiavelo, 2004, p. 25) *“El que llegue a príncipe mediante el favor del pueblo debe esforzarse en conservar su afecto, cosa fácil, pues el pueblo sólo pide no ser oprimido.”* Las ideas de este pensador aplicaban en su época, algunos rasgos son perceptibles en todas las sociedades, lo fundamental estriba en el hecho de que el gobierno, no es ejercido por todos los ciudadanos de un país, ni siquiera por la mayoría de ellos, sino por el grupo y a veces grupúsculo que se dedica a la política como su forma de vida, es decir, por los ciudadanos que aprovechan sus cualidades y habilidades para hacer creer a los demás, primero a sus opositores, luego a sus afines y leales y por último, a las mayorías, a la masa popular que ellos son quienes pueden guiar los destinos del país de que se trate. En función al grado de oposición y fortaleza de los otros grupos políticos (ahora partidos políticos) es como se va configurando la fuerza política de unos y otros y, consecuentemente, la posibilidad de ejercer las funciones del gobierno. Esta dinámica no cambia en ninguna sociedad, puede tener variantes, pero su esencia se mantiene, puesto que la materia prima común es el poder y su ejercicio y ese, se los aseguro, se entiende igual en todas las latitudes y en todas las épocas.

Como dice Antonio Gómez Robledo: (Maquiavelo, 2004, p. XVI) *“En la concepción de Maquiavelo, el Príncipe es el Estado...En cuanto al pueblo, es algo que no ha podido definirse jamás. Como entidad Política, es una entidad puramente abstracta.”* Considerando esta visión, coincido en cuanto a que el pueblo es algo difícil de definir, sobre todo, si se acepta que el ejercicio de la política no es dable a las mayorías, si acaso éstas participan ocasionalmente mediante la emisión de su sufragio, en realidad,

ni éste puede tenerse plenamente como participación política, sobre todo cuando el sufragio se emite a favor de personas inexistentes o que no participan formalmente en los comicios; por otro lado, el nivel de participación ciudadana, en la mayoría de las ocasiones es bajo respecto a la totalidad de posibles electores; si aso sumamos que el ganador de la contienda no lo hace con la totalidad de sufragios emitidos, sino solo con la mayoría de éstos, entonces la participación del pueblo es todavía menor. Para no pasarlo por alto, también es válido decir que la participación del pueblo en los procesos electivos se reduce más si se agrega un ingrediente moderno: la conformación de coaliciones electorales, puesto que en este caso los votos emitidos por la coalición no corresponden a un partido, sino a todos los que la conforman, pulverizando con esto el valor del sufragio. Adicionalmente, es preciso decir que el pueblo, o por lo menos una buena parte de él (asumiendo como pueblo al grupo de ciudadanos con posibilidades legales de participar válidamente en los procesos electorales) no tiene plena conciencia de lo que implica su participación política, me atrevo a afirmar que muchos ciudadanos votan sin reflexionar porqué lo hacen, otros, siguen las tendencias que difunden los medios de comunicación, otros lo hacen solo por simpatía a algún candidato, otros, porque recibieron algún promocional, los más, porque esperan recibir beneficios sociales del gobierno ganador y algunos más, porque estiman que su voto incide en perjuicio de algún candidato o partido con el que no simpatiza. En fin, de esta forma podemos abonar al entendimiento de qué es el pueblo y cómo es posible manipularlo en pro de causas de grupos o peor, de grupúsculos.

Aunque Maquiavelo no define a la política, sus consejos sobre cómo ejercer el poder son definitorios de la ciencia política; al final, la política puede asumirse como el ejercicio del poder. Las relaciones entre el Príncipe y sus súbditos determinan el ejercicio de la política. En nuestros tiempos la concepción de la política se mantiene intacta en su esencia, tal vez tergiversada por la calidad de los políticos; y no estoy calificando sus personas, sino su preparación, ideales y fines. Me explico: las noticias

cotidianas de los acontecimientos políticos del mundo tienen rasgos comunes en los gobiernos de distintas latitudes e ideologías políticas, en la mayoría de los países con desorden social, el gobierno o es una dictadura, o una autocracia o un gobierno débil, sea cual sea, en todos esos gobiernos el grupo en el poder es minoritario, la oposición desorganizada, y el pueblo indolente. En la mayoría de los casos, el control político se ejerce y mantiene mediante el uso faccioso de la fuerza y con el contubernio de los grupos de interés; casos recientes: Rusia, México, Brasil, Venezuela, Bolivia, Estados Unidos, Irán, Irak, y muchos más.

Carl Schmitt, refiere el problema que implica lo político: (Schmitt, 2009, p. 56) *“Si se aspira a obtener una determinación del concepto de lo político, la única vía consiste en proceder a constatar y a poner de manifiesto cuáles son las categorías específicamente políticas. Pues lo político tiene sus propios criterios, y éstos operan de una manera muy peculiar en relación con los diversos dominios más o menos independientes del pensar y el hacer humanos, en particular por referencia a lo moral, lo estético y lo económico. Lo político tiene que hallarse en una serie de distinciones propias últimas a las cuales pueda reconducirse todo cuanto sea acción política en un sentido específico.”*

Para dilucidar el concepto de lo político, Schmitt parte de los conceptos de amigo y enemigo. Sobre ambos señala: (Schmitt, 2009, p. 57) *“El sentido de la distinción amigo-enemigo es marcar el grado máximo de intensidad de una unión o separación, de una asociación o disociación.”*

Será amigo aquél que tenga pertenencia al mismo grupo social, al mismo pueblo, será enemigo, desde la perspectiva de lo político aquél que pertenezca a otro pueblo. De lo que deriva la complejidad del concepto, porque lo político se refiere a los antagonismos de carácter público. (Schmitt, 2009, p. 59) *“Enemigo no es pues cualquier competidor o adversario. Tampoco es el adversario privado al que se detesta*

por cuestión de sentimientos o antipatía. Enemigo es sólo un conjunto de hombres que siquiera eventualmente, esto es, de acuerdo con una posibilidad real, se opone combativamente a otro conjunto análogo. Sólo es enemigo el enemigo público, pues todo cuanto hace referencia a un conjunto tal de personas, o en términos más precisos a un pueblo entero, adquiere eo ipso carácter público.”

Más adelante, en su obra, alude a lo qué debe entenderse por político: (Schmitt, 2009, p. 67) *“Todo antagonismo u oposición religiosa, moral, económica, étnica o de cualquier clase se transforma en oposición política en cuanto gana la fuerza suficiente como para agrupar de un modo efectivo a los hombres en amigos y enemigos. Lo político no estriba en la lucha misma; ésta posee a su vez sus propias leyes técnicas, psicológicas y militares. Lo político está, como decíamos, en una conducta determinada por esta posibilidad real, en la clara comprensión de la propia situación y de su manera de estar determinada por ello, así como en el cometido de distinguir correctamente entre amigos y enemigos.”* De esta cita podemos desprender que lo político, al final de cuentas tiene que ver con el antagonismo que puede darse al menos entre dos pueblos, lo político se gesta cuando tienen que defenderse los intereses públicos de un pueblo, contra los intereses públicos de otro. Aunque Schmitt también señala que de relaciones que inicialmente no son políticas, éstas pueden resultar en antagonismos políticos. Los antagonismos políticos pueden ser, a juicio propio, reales e ideales, en el primer caso, se trata de oposiciones de facto o legales, sea porque las constituciones de los países no permiten la coexistencia pacífica de éstos, o porque los intereses políticos o comerciales tampoco pueden coexistir; en el segundo, porque la idiosincrasia del pueblo de un país respecto de la de otro u otros, no es aceptable, sea por sus diferencias culturales, o por la distancia en el desarrollo cultural de cada país. Por ejemplo, si comparamos a nuestro país con alguno de Europa, Asia o África, de inmediato notaremos que el desarrollo cultural del nuestro es tardío, puesto que en la época en que adorábamos a Tláloc, aquellos ya habían vivido su cenit cultural, habiendo dado al mundo grandes avances en matemáticas, literatura, pintura, etc.

Precisamente a estas diferencias culturales me estoy refiriendo, cuando Beethoven componía sus sinfonías, nosotros, apenas salíamos de la guerra de independencia.

Max Weber, en su obra *el político y el científico*, define a la política como sigue. (Weber, 1988, p. 7) *“por política habremos de entender únicamente la dirección o la influencia sobre la trayectoria de una entidad política, esto es, en nuestros tiempos: el Estado.”* Este autor asume que la constitución de un Estado se da mediante la violencia, y al propio tiempo afirma que el monopolio del derecho a la violencia que tiene un Estado, es válido para su defensa frente a otros Estados. Lo anterior se acredita en la construcción de los Estados Modernos el reconocimiento del derecho a la guerra es una condición fundamental para la pervivencia de un Estado, de hecho, cada Estado asume su derecho a defenderse de otros Estados en caso de agresión o tentativas de intromisión. En este punto, retomo el comentario relativo a que política y moral tenían que estar separadas, he afirmado que el poder político se logra por la intervención de la fuerza en cualquiera de sus manifestaciones, física, intelectual, de persuasión, económica; el poder se obtiene indefectiblemente por la imposición de la voluntad de unos sobre la voluntad de otros, la fortaleza del poder del grupo dominante dependerá en una buena medida de su capacidad de organizarse y del número de sus miembros; después, dependerá del cuerpo normativo que imponga y del nivel social que pueda alcanzarse derivado de la abundancia o escasez de satisfactores primarios; cuando esto se logra viene la estabilidad del grupo dominante, transformado ahora en gobierno y en la paz social, traducida en sometimiento de facto de las mayorías. Cuando un país se encuentra en estas condiciones, entonces da paso a la confrontación con otros países, pero esta pugna no es arbitraria, para que se tenga por tal, es preciso que los países estén en similitud de condiciones, pues la confrontación entre un país poderoso y otro débil nunca se entenderá así, en esos casos, será una intervención que seguramente resultará en la colonización del débil.

Finalmente, hago referencia al concepto política, desde la óptica de (Duverger, 1981, p. 22) quien en su Sociología Política alude al concepto en estudio, citando a la Real Academia Francesa: *“Política (sustantivo): conocimiento de todo lo que tiene que ver con el arte de gobernar un Estado y de dirigir sus relaciones con otros Estados.”*

He sido profuso en las referencias del concepto de política porque si los griegos asumieron que la política tenía que ver con la participación en los asuntos de *la polis*, y los romanos lo hicieron con la intervención en los asuntos de la *res pública*, es porque esa esencia no ha cambiado, en los tiempos actuales los “políticos” son aquellos que participan en la atención de los asuntos públicos, mediante el ejercicio del poder público que les autorizan los cuerpos normativos, los que a su vez, devienen de la Constitución como norma suprema, que subsume los derechos, aspiraciones e ideales de un conglomerado social asentado en un territorio propio, debidamente delimitado, o por lo menos así se entiende, ante la aceptación sin reparo de las mayorías a las que se dirige el cuerpo normativo.

Como hemos visto, el concepto de política no es único, hay tantas ideas como hombres y mujeres en el mundo, lo que es común, en todos los casos, es la coincidencia de que lo político o la política versa sobre asuntos de interés común y de carácter público. Para terminar este apartado, cito nuevamente a (Weber, 1988, p. 8): *“Por consiguiente, el concepto político habrá de significar la aspiración (streben) a tomar parte en el poder o a influir en la distribución del mismo, ya sea entre los diferentes Estados, ya en lo que concierne, dentro del propio Estado a los distintos conglomerados de individuos que lo integran.”*

Enseguida, abordaremos el concepto de sistema político. El Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, citando a Karl Loewenstein señala lo siguiente: (Valenzuela, 1998, p. 679) *“El concepto “sistema político” no tiene el mismo significado que el concepto “forma o tipo de gobierno”. Como concepto genérico, el término*

"sistema político" abarca por lo general una serie de tipos de gobierno que están unidos por la identidad o afinidad de sus ideologías y de las instituciones que a estas corresponden. Así, el sistema político del constitucionalismo democrático incluye diversos tipos de gobierno que, según queda conformada la interacción de los diferentes detentadores del poder en la formación de la voluntad estatal, se institucionalizan como presidencialismo, parlamentarismo con supremacía de la asamblea o del gabinete, gobierno de asamblea, gobierno directorial, democracia directa o semidirecta. Todos estos tipos de gobierno están inspirados por una misma ideología, esto es, por aquella concepción que considera la voluntad popular como el poder supremo."

Duverger define a los regímenes políticos (Duverger, 1981, p. 109) *"Los regímenes políticos se refieren a los marcos institucionales directos, dentro de los que se desenvuelve la vida política. Para efectos de nuestro estudio, consideraremos a los regímenes políticos y los sistemas políticos como sinónimos, exclusivamente por cuanto a que ambos son más que las formas de gobierno, ya que éstas se encuentran incluidas en ambos términos. (Duverger, 1980, p. 65): "Un conjunto de instituciones políticas en vigor en un país y momento dados, constituyen un "régimen político"; en cierto modo, los regímenes políticos son como constelaciones cuyas estrellas son las instituciones políticas. Los regímenes políticos constituyen conjuntos coherentes y coordinados de las instituciones, en los que es difícil separar los diferentes elementos. Hay una estrecha interdependencia entre todas las instituciones de un mismo régimen, como las hay también entre el régimen político y las instituciones económicas, las ideologías, los sistemas de valores y las creencias de la sociedad en que se desenvuelven. Cuando se requiere destacar la interdependencia entre un régimen político y el contexto social en que se desarrolla, se habla más bien de "sistema político". Pero las expresiones "sistema político" y "régimen político" son prácticamente sinónimas..."*

2.1.2. Elementos

En este punto hago la precisión de que reorganicé el orden de este apartado con el que le precedía y el que le seguía de acuerdo al orden expuesto en el protocolo de investigación. El ajuste obedece a que conviene exponer primero los elementos de los sistemas políticos y luego su clasificación y al final sus características, ya que los primeros se encuentran en todos los sistemas políticos y las características precisamente son los rasgos que distinguen a unos de otros. Hecha la aclaración, y atendiendo al hecho de que los sistemas políticos se gestan y perviven en las sociedades organizadas, considero posible desprender sus elementos genéricos indispensables:

1.- Por principio de cuentas, debe existir un grupo de individuos, con elementos identitarios que los distingan de otros grupos sociales, por ejemplo, la raza, el lenguaje o idioma, las costumbres, etc., en los que la comunión de intereses sociales los aglutine de manera organizada, tanto al interior, como al exterior, y sobre todo, que los miembros estén conscientes de su pertenencia al referido grupo social.

2.- La Existencia de un territorio que les pertenezca, debidamente delimitado por fronteras físicas, y que sean reconocidas y respetadas por los habitantes pertenecientes a otros territorios, igualmente delimitados.

3.- La existencia de una norma fundante (Constitución) y de un orden normativo creado por los miembros de esa comunidad, que regule las relaciones sociales de sus habitantes en todos los ámbitos comunes de esa sociedad.

4.- La presencia de órganos de autoridad, que hagan valer o ejecuten las disposiciones normativas previamente aceptadas por los miembros de la comunidad.

5.- La aceptación expresa o tácita de la existencia de estratos o clases sociales dentro del conglomerado social y de la existencia de gobernantes y gobernados, de conformidad con la dinámica social específica.

Como podemos ver, los elementos básicos enlistados dan forma al ente que desde Maquiavelo se conoció como Estado y sus antecedentes: la polis griega y la república romana. En este punto, es importante señalar que según las características que preponderen en el Estado, es como se definirá el sistema político de ese Estado, mismo que puede ser el mismo sistema político de otro Estado, ya que siguiendo a Loewenstein, dentro de un mismo sistema político pueden confluír diversas formas de gobierno inspiradas en la misma ideología de ese sistema político. En contexto con esto, hablando del sistema presidencial o presidencialista, existen variantes entre el sistema norteamericano y el mexicano, y así con otros sistemas presidencialistas, en cuyo caso todos tienen un rasgo distintivo: todos son democracias.

2.1.3. Clasificación

En torno a la clasificación de los sistemas políticos, en este apartado aludiremos a lo que algunos autores connotados han referido, por lo que, de conformidad con lo prescrito por Duverger, los sistemas políticos se clasifican (Duverger, 1980, p. 65) *“...en algunas grandes categorías: democracias liberales, regímenes socialistas, dictaduras conservadoras, monarquías tradicionales, etc. La primera se distingue bastante claramente de las otras por el pluralismo y la renovación regular de los gobernantes por medios de las elecciones libres.”*

(Rohrich, 2005, p. 9-10) refiere: “Los sistemas políticos del mundo pueden clasificarse grosso modo en tres grandes grupos: el primer grupo lo constituyen las democracias occidentales y los sistemas políticos similares que encontramos en otras sociedades industrializadas. Se trata de los sistemas políticos de Europa occidental,

de los Estados Unidos, y de aquellos otros países, como Canadá, Australia y Nueva Zelanda, vinculados a Gran Bretaña y a su tradición Política... Estos sistemas políticos pueden clasificarse en su mayoría como sistemas parlamentarios (es el caso de Gran Bretaña), pero también como sistemas presidencialistas y parlamentario-presidenciales (tal es el caso de los estados Unidos y de Francia) ... El segundo grupo lo configuran los sistemas postcomunistas. De Europa oriental y centro-oriental (como Polonia, Hungría, Rumania y Bulgaria), así como los estados herederos de la antigua Unión Soviética. En estos casos se han desarrollado democracias aún no consolidadas ni seguras frente a retrocesos autoritarios... El tercer grupo de sistemas políticos los constituyen las sociedades en vías de desarrollo. Aquí pueden distinguirse dos subgrupos: los países emergentes más desarrollados (Newly Industrializing Countries) como Brasil, Argentina, India, Corea del Sur, Tailandia y Filipinas, y las pertenecientes al Tercer y al Cuarto Mundo, con un desarrollo menor y mínimo, respectivamente (Less developed countries y least developed countries).” Aunque en esta cita no se menciona a México -lo que puede implicar que a diferencia de cómo lo percibimos los nacionales en Europa no consideran que nuestro país sea representativo en esta materia- no obstante, consideramos -atendiendo a su desarrollo político- que nuestro país se encuentra al menos a la par de Brasil y Argentina, por lo que debe tenerse inserto en el grupo correspondiente, solo por lo que hace a la clasificación que formula Rohrich.

Karl Loewenstein, refiere los siguientes tipos de sistemas políticos: (Loewenstein, 1986, p. 32) *“El concepto -sistema político- no tiene el mismo significado que el concepto -forma o tipo de gobierno-. Como concepto genérico, el término -sistema político- abarca por lo general una serie de tipos de gobierno que están unidos por la identidad o afinidad de sus ideologías y de las instituciones que a éstas corresponde. El sistema político del constitucionalismo democrático incluye diversos tipos de gobierno que, según queda conformada la interacción de los diferentes detentadores del poder en la formación de la voluntad estatal, se institucionalizan como presidencialismo, parlamentarismo con supremacía de la asamblea o del gabinete,*

gobierno de asamblea, gobierno directorial, democracia directa o semidirecta.” De lo anterior, podemos afirmar que la concepción del autor es correcta, por eso mencioné que México y Estados Unidos de Norteamérica, son sistemas democráticos con una forma de gobierno presidencialista. Este autor, en otra parte de su obra distingue a los sistemas políticos en razón a quién detenta el poder, al respecto dice: (Loewenstein, 1986, p. 32-33) *“En este punto puede ser introducida una tesis para identificar los diversos sistemas políticos y la consecuente diferenciación de los tipos de gobierno que aquellos incluyen. Esta tesis es la clave del análisis del proceso del poder intentado en este libro, y por lo tanto el fundamento de la teoría de la constitución que en él se ensaya. La diferencia básica entre los diferentes sistemas políticos radica en sí en el poder, a lo largo del proceso gubernamental, está atribuido a varios, en sí independientes, detentadores del poder, en los cuales, por lo tanto, esta distribución para un común ejercicio del dominio, o si dicho ejercicio del dominio está concentrado en un solo detentador del poder que lo monopoliza.”*

Con la finalidad de encuadrar la clasificación de los sistemas políticos y, en consecuencia las formas de gobierno que se agrupan en cada sistema, estimo relevante mencionar que tanto los sistemas políticos, como las formas de gobierno tienen un ingrediente común: el poder y la forma en que éste se ejerce, de hecho como vimos antes, la política es considerada la ciencia del poder; para ello, nos apegamos nuevamente al pensamiento de Max Weber, quien hace una oportuna clasificación de las formas de dominación universalmente reconocidas; sobre ellas, dice: (Weber, 1993, p. 706) *“La dominación, o sea la probabilidad de hallar obediencia a un mandato determinado, puede fundarse en diversos motivos: puede depender directamente de una constelación de intereses, o sea de consideraciones utilitarias de ventajas e inconvenientes por parte del que obedece; o puede depender también de la mera “costumbre”, de la ciega habituación a un comportamiento inveterado, o puede fundarse, por fin, en el puro afecto, en la mera inclinación personal del súbdito.”* De lo que desprendemos que depende de quién o quiénes sean los detentadores del poder;

cómo lo ejercen; y la forma en que lograron ser ellos los que dicen las directrices a los gobernados; es como se articulan las distintas formas de gobierno, que al final, nos permitirán decantar en las características de cada una de las formas que éstos adoptan, lo que a su vez, me permitirán dar encuadre al tema central de la investigación, pues la representación política, como la forma de expresar la subordinación de la voluntad propia a la de otro, no se da de la misma forma en todos los sistemas políticos, ni en todos los gobiernos. Tal vez, a la par de estudiar los sistemas políticos, debemos analizar también las formas de subordinación que asume el ciudadano común y que permite la existencia de la representación. Por ejemplo, damos por hecho que en un sistema político, el gobierno que éste adopta es aceptado por los habitantes del Estado de que se trate; la realidad es distinta, la gestación del poder de dominación, se da en los términos que ya hemos asentado: un grupo de hombres y mujeres de un territorio determinado comienzan a vivir en comunidad, por la mera necesidad de coexistencia, con el paso del tiempo, digo yo, de manera inercial se dan cuenta que existen elementos que son de interés común, -todavía no general- que les hace aceptar conscientemente o por costumbre la forma de vida desarrollada hasta el momento, lo que invariablemente da paso a la creación de reglas de convivencia y más adelante, permiten la construcción de la estructura del Estado. En todo ese tránsito está presente el poder, desde su forma primitiva hasta la más acabada; aquí es donde encuentro la necesidad de reflexión. ¿por qué las mayorías dependen de las minorías? Si en las mayorías hay tantos individuos igual o más capacitados que los que gobiernan, ¿qué hace que unos predominen sobre los demás? Las respuestas no se encuentran con facilidad, pero existen.

Es un asunto universalmente aceptado que en todas las sociedades, de todas las latitudes, de todos los tiempos, pasados y venideros, existen y existirán individuos o grupos de individuos que detentan el poder, sea por su fuerza, su inteligencia, sus habilidades, sus aptitudes, su temperamento, entre muchas otras cualidades, que los hacen proclives a mandar, sobre otros individuos o grupos de individuos menos

dotados o con intereses diferentes, ese individuo o grupo dominante, es denominado por Gaetano Mosca como la clase política y en su análisis sobre ese tema nos aporta elementos adicionales sobre los sistemas políticos, sobre todo, en cuanto a cómo se gestaron. Al hacer la descripción de los diferentes tipos de organizaciones políticas, menciona: (Mosca, 1984, p. 233) *“Cuando se quieren estudiar los diferentes tipos de formación y organización de la clase política, es muy útil, por no decir indispensable dirigir primero una mirada a los diversos métodos según los cuales se constituyeron y funcionaron las sociedades humanas que alcanzaron cierto grado de desarrollo y adquirieron un lugar en la historia del mundo. Esta indagación preliminar suministra quizás la manera más apropiada y práctica de hacer resaltar la importancia que tiene la clase política en toda organización social; porque, al estudiar los diversos métodos seguidos en la formación de los Estados, será fácil hallar que las diferencias, por decir así anatómicas que encontraremos entre ellos, y las categorías según las cuales se pueden reagrupar estas diferencias, corresponden precisamente a la distinta formación y funcionamiento de sus clases dirigentes.”*

Atendiendo a las distintas clasificaciones enunciadas *supra*, considero que podemos referir las características de las formas de organización estatal más representativas para esta investigación, por lo tanto, abordaré los sistemas democráticos o democracias liberales, como apuntó Duverger, ya que él las distingue de los otros sistemas, por el pluralismo y la renovación regular de los gobernantes por medios de las elecciones libres, precisamente porque en éstas, el elemento distintivo se encuentra en la renovación regular o periódica de los gobernantes o representantes populares.

Dentro del grupo de las democracias liberales, se encuentran las democracias constitucionales, como las define Loewenstein, también llamadas repúblicas democráticas, sobre éstas emprendemos el análisis de sus características en el apartado siguiente; de la misma manera, abordaremos el análisis de las monarquías

constitucionales, pues de ellas se desprende otra institución, quizá la más representativa de todas: el Parlamento.

2.1.4. Características

Robert Alan Dahl asentó ocho características para la existencia de la democracia, de entre éstas se centra en el estudio de la elegibilidad para el servicio público, cuando señala: (Dahl, 1989, p. 13) *“Para mí, el gobierno democrático se caracteriza fundamentalmente por su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos, sin establecer diferencias políticas entre ellos. No es mi propósito ocuparme de las demás características que se requieren para considerar estrictamente democrático un sistema. Me gustaría reservar en este libro el término «democracia» para designar el sistema político entre cuyas características se cuenta su disposición a satisfacer entera o casi enteramente a todos sus ciudadanos, sin importarme, por el momento, si ese sistema existe hoy día, ha existido alguna vez, o puede darse en el futuro.”* Para mí, la concepción de este autor es idealista, lo considero así porque aunque las democracias en apariencia son el gobierno de las mayorías, en realidad no es así, porque tanto en las democracias, como en otros sistemas políticos, el gobierno lo detentan las minorías y aunque se piense que su fuerza se encuentra en el respaldo popular, en realidad -salvo casos de excepción- el poder real, fáctico lo detentan unos pocos.

Pasemos a enunciar las características de las democracias constitucionales. Como su nombre lo indica, este tipo de democracias, tienen como característica fundamental, su apego a una Constitución.

Hans Kelsen, en su Teoría del Estado, aborda el análisis de las distintas formas de Estado, especialmente se avoca al estudio de dos: Autocracia y democracia. De ambas señala: (Kelsen, 1992, p. 214) *“Pero situados ya en el supuesto del Estado, la*

forma de éste que responde a la idea de la libertad es la democracia, en la cual, los mismos sometidos a las normas son quienes las crean. La idea contrapuesta es la autocracia que, en su caso límite, aparecerá como la forma de Estado en la cual los mismos sometidos a las normas, están totalmente excluidos de su creación, pues ésta corresponde a un solo individuo: al autócrata -que no está sometido obligatoriamente al orden jurídico- y que se presenta frente a los demás como señor.” En la actualidad, México muestra síntomas de transitar de una democracia a una autocracia, pues el Ejecutivo predomina sobre los otros poderes, pese a existir la división de poderes, ya que ni el Legislativo (con la mayoría de miembros con pertenencia a un partido político), ni el Judicial, se asumen como contrapesos reales del primero. En otras palabras, México es una democracia autocrática.

Desglosando los elementos que Kelsen acredita a las repúblicas democráticas y a las monarquías constitucionales, resulta:

En las Repúblicas democráticas, existe: 1. Un Jefe de Estado -que se distingue del Jefe de Gobierno-. 2. La división de Poderes. 3. El Gabinete. 4. Universalidad del sufragio. 5. Igualdad del sufragio.

En las monarquías constitucionales, encontramos: 1. Un monarca (designado por vía hereditaria). 2. Existencia de un Parlamento. 3. El Gabinete (conformado por los Ministros). 4. Universalidad del sufragio. 5. Igualdad del sufragio.

Como se evidencia, en uno y otro sistema existen elementos comunes, que en todos los casos tienden a privilegiar la libertad de los ciudadanos y la igualdad entre sí y ante los órganos de autoridad. Esto es, como dijimos, necesario en los sistemas democráticos. No se omite aclarar, tal como lo hace (Duverger, 1981, p. 113) *“La diferencia real entre las repúblicas parlamentarias y las monarquías parlamentarias es*

muy pequeña, porque, rey o presidente, el jefe de Estado no tiene prácticamente ningún poder.”

2.2. El Sistema Político en México

En México, si bien la Constitución establece un sistema democrático, éste es de corte presidencialista. No es tema de este estudio desarrollar la génesis del sistema federal que la Constitución Política Nacional establece, damos por hecho, que los Estados Unidos Mexicanos ya están constituidos en una República, en los términos del artículo 40.

El Presidencialismo es una forma moderna de gobierno democrático, con elementos propios y característicos, como enseguida veremos. Felipe Tena Ramírez, alude al término presidencial: (Ramírez, 2002, p. 254) *“se llama presidencial porque, en la forma republicana es en la que el Jefe del ejecutivo, esto es, el Presidente, halla el ambiente propicio para ser independiente de la asamblea deliberante.”*

Conforme a lo referido por Tena Ramírez, el sistema presidencialista se distingue porque: (Ramírez, 2002, p. 255) *“1. el Jefe del ejecutivo designa libremente a sus colaboradores inmediatos, que son los Secretarios de Estado, sin necesidad de que pertenezcan al partido predominante en el Congreso. 2. No hay, pues, en el sistema presidencial subordinación del Ejecutivo al Legislativo. 3. El Presidente es responsable, constitucional y políticamente, de los actos de sus Secretarios, quienes obran en nombre de aquél, y son designados libremente por el mismo. 4. El derecho de [refrendo]”.*

Tal vez, el rasgo más característico del Presidencialismo es que el Presidente, no se encuentra subordinado a los otros poderes, incluso, con el derecho de veto, puede imponer su decisión final respecto a cualquier iniciativa de ley, y aunque sus funciones

son meramente ejecutivas, en la práctica nacional, el Presidente tiene mayor control que los otros dos poderes -incluso en conjunto-, primero, porque su ejercicio es unipersonal, y, segundo, porque generalmente, en el Legislativo cuenta con leales o afines ideológica y políticamente. Por otra parte, como hemos dicho, el Poder Judicial ha perdido la fortaleza que tenía, aun cuando conserva facultades importantes de resguardo de la Constitución. Este problema puede resolverse si en la Carta Magna se limitan las funciones del Presidente, o si su ejercicio se condiciona a la autorización del Legislativo; por otra parte, el Judicial debe cumplir su obligación de evitar que los actos del Ejecutivo y de sus Secretarios de Estado violen la constitucionalidad. Por ejemplo, a partir del año 2019, con el gobierno de Andrés Manuel López Obrador, algunos de sus Secretarios de Estado, dispusieron de los recursos públicos para aplicarlos a los programas sociales, el punto es que dispersaron dichos recursos sin ningún tipo de control, sin apego a las Reglas de Operación de cada programa, sin contar con un padrón de beneficiarios consistente y sin revisar si el beneficio social estaba focalizado efectivamente en favor de los grupos sociales más vulnerables. Ante la violación flagrante y sistemática de la ley, obvio el Ejecutivo no hará nada pues los transgresores de la ley son sus subordinados, pero ninguno de los otros Poderes ha intervenido, tampoco lo ha hecho la Fiscalía General de la República, pues su titular se debe al Ejecutivo y al Legislativo; luego entonces, nadie aplica la ley.

Personalmente, no estoy de acuerdo en que el titular del Poder Ejecutivo tenga preponderancia de hecho o de derecho sobre los otros poderes, pues resulta nocivo para el propio sistema republicano, pero, sobre todo, para la democracia del país. Pero para fines expositivos haremos referencia a la doctrina en torno a este tema.

Iniciamos con la visión de Jorge Carpizo, quien habla de facultades constitucionales y metaconstitucionales del Presidente, sobre este asunto dice: (Carpizo, 1994, p. 9) *“Ciertamente, la ley fundamental estructura un ejecutivo poderoso, y la práctica concreta del sistema político mexicano lo fortalece aún más. Mi preocupación no es la*

existencia de un presidente con todo ese cúmulo de facultades, sino que actúe de acuerdo con la constitución, que su marco de acción sea la carta magna, para que no peligren la libertad y la seguridad de los habitantes del país.”

Desde mi óptica, las facultades metaconstitucionales del Presidente deben prohibirse, incluyendo en el texto constitucional la mención expresa de que solamente puede ejercer las facultades previstas en la Constitución y en las leyes, es decir darle el mismo trato que a cualquier otro servidor público, esto implica su plena subordinación a la Constitución, y en caso de no hacerlo, debe procederse en su contra mediante la instauración del Juicio Político. No obstante que en el texto actual de la Constitución se prevé esa posibilidad solo para casos excepcionales que difícilmente se presentan en la vida real. El Presidencialismo debe tener límites; a la fecha no se ha entendido que el Presidente “sólo es el Presidente”, lo que significa que, al ser el “primer mandatario”, su “mandante” es el pueblo que ejerce la soberanía a través de los poderes constituidos y de las instituciones del Estado; es decir, que el Presidente no es el que manda, sino el que obedece, y eso hay que dejarlo muy claro en la conciencia del propio Presidente y en la de la sociedad. Para ello, es preciso replantear las formas de participación política de los ciudadanos, el sufragio no es suficiente, mucho menos si el porcentaje de electores es reducido y si los candidatos, *ex post* los gobernantes, no cubren un perfil profesional congruente con las responsabilidades que van a ejercer.

2.2.1. Características

Como hemos referido el sistema presidencialista presenta rasgos distintivos, más allá de aquellos que se desprenden de las citas de distintos autores, considero que el rasgo más representativo es el exagerado poder que detenta, y me refiero al que se deriva del ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, sino a aquellas “otras” que ejerce sin que estén consignadas en ningún texto. En torno a las características del

sistema en estudio en el párrafo siguiente aludimos a la opinión de algunos autores respetados.

“En opinión de Maurice Duverger, el sistema presidencial se caracteriza *por el principio de separación de poderes en donde el presidente es designado por sufragio universal, nombra y remueve a sus ministros y éstos no son responsables ante el parlamento.*” (Duverger, 1962, p. 319 citado por Carpizo, 1994).

Karl Loewenstein, sobre las características del Presidencialismo en el sistema presidencial, dice: (Loewenstein, 2016, p.19) *“Elaborar aquí la versión norteamericana del sistema presidencial sería como llevar leña al monte (11). Sin embargo, para una valoración de su aplicación en el exterior puede resultar oportuno el siguiente resumen: El Jefe del Ejecutivo -el Presidente- es elegido por el pueblo, -en contraposición a su elección por el Parlamento en el sistema parlamentario- por un período definido; generalmente se permite la reelección inmediata. No es miembro de la Legislatura - Congreso-; no es responsable ante ella, y es inamovible, excepto por acusación. Sus facultades van más allá de las funciones representativa e integradora que ordinariamente se asignan al Jefe de Estado. En realidad, dirige el Gobierno; los jefes de los departamentos son meramente sus confidentes, consejeros y subordinados; además, para atender a la adecuada administración, tiene la facultad de determinar la política a seguir. Bajo el concepto de la separación de poderes -con el cual se ha querido identificar al Gobierno presidencial, aun cuando en términos de lógica constitucional esto no parece necesario- no puede controlar ni imponer su voluntad en la Legislatura, salvo por persuasión y por intermedio de la maquinaria del partido que él controla. Más importante aún: no tiene poder para disolver el Congreso, ni puede iniciar directamente la legislación a pesar de que participa en ella, por lo menos en forma negativa a través del veto.”*

“Joseph LaPalombara, afirma que en un sistema presidencial, el presidente, quien es jefe de estado y de gobierno a la vez, es independiente del poder legislativo- y por tanto no depende mayor ni continuamente de éste para su existencia o sobrevivencia; los poderes legislativo y ejecutivo son interdependientes: el legislativo no está obligado a aprobar los proyectos de ley que provienen del ejecutivo, el presidente puede vetar las leyes del legislativo; el presidente tiene la facultad de realizar nombramientos, el legislativo tiene la facultad de autorizar o no recursos económicos; el ejecutivo puede apelar directamente al pueblo a través de plebiscitos y referendos, el legislativo puede juzgar y remover al presidente. El presidente tiene una gran injerencia en la designación de los miembros del gabinete, en la presentación de iniciativas de ley y en la preparación del presupuesto. Se espera que el presidente sea el líder de su pueblo, y es éste quien lo elige. (LaPalombara, p. 198-199, citado por Carpizo 1994)”

Por su parte, el artículo 80 de la Constitución mexicana vigente prescribe:

“Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.”

De la disposición constitucional se desprende la primera característica del presidencialismo: Es unitario. En esta característica encuentra explicación el exceso de facultades que concentra un Presidente, si a eso se suma que en ocasiones goza de una mayoría afín en el Congreso y que en el imaginario popular se tiene la idea de que el Presidente manda, se dan las condiciones suficientes para tener un Presidente poderoso.

De acuerdo a lo que dispone el artículo 89, prevalece en favor del Presidente la facultad de nombrar y remover a los Secretarios de Estado y a otros funcionarios públicos. Esta facultad es pertinente puesto que el Presidente necesita de un equipo

de trabajo de confianza, ya que son los le ayudarán a cumplir sus obligaciones. Dada la división de Poderes prescrita en el artículo 49 de la Carta Magna, el Presidente, en su carácter de titular del Poder Ejecutivo, no tiene preeminencia legal sobre los poderes Legislativo y Judicial, y aunque goza de facultades para iniciar leyes y para presentar ternas al Senado de la República para la designación de Ministros de la Suprema Corte, la influencia que en su caso ejerce sobre éstos, está fundada exclusivamente en la tradición, y no en las leyes nacionales; obvio, dependerá de los otros poderes permitir que esta práctica continúe o desaparezca. Personalmente estoy porque se proscriba, incluso porque se establezcan prohibiciones expresas en el texto constitucional, para evitar que se sigan ejerciendo. La razón fundada para ello es evidente, debe prevalecer el principio constitucional de división de poderes y, consecuentemente, debe existir una verdadera distribución y respeto a las facultades de cada poder. ¿qué se logrará con ello? Sencillamente que se respete el mandato popular y que haya equilibrio entre los tres poderes, máxime que los otros dos son colegiados, y el Legislativo incluso, es un mejor representante del pueblo, aquí cabe la sentencia: “el presidente preside, pero no manda”.

Si bien hemos conocido las principales características del sistema presidencial, tendremos que referirnos a las “otras” facultades de *facto* que ejerce el Presidente de la República. Las denominadas facultades metaconstitucionales, reconocidas así porque su ejercicio no tiene respaldo ni en la Constitución ni en las leyes, pero que en la vida práctica tienen peso específico. La influencia presidencial se encuentra por ejemplo en el liderazgo que ejerce al interior del partido que lo postuló, en el caso mexicano, esta práctica se ha enquistado en todos los gobiernos posteriores a la conclusión de la revolución y en la actualidad se ha agudizado, pues el Presidente en turno ha acotado la actuación de los otros poderes, especialmente del Legislativo, al “tirar línea” sobre lo que debe discutirse y aprobarse, aprovechando que cuenta con mayoría en ese poder. Otro caso de ejercicio de este tipo de facultades se da cuando, -violando la ley- toma decisiones que causan perjuicio al erario público,

específicamente la cancelación de la construcción del aeropuerto de Texcoco, la construcción de una nueva refinería en Tabasco, la intromisión en organismos constitucionales autónomos y la opinión en todos los asuntos aunque no sean de su competencia, por eso he comentado que este tipo de prácticas además que deben prohibirse expresamente en las normas, debe implicar responsabilidad oficial, cuando el resultado de las decisiones cause un mayor perjuicio que el supuesto beneficio que se busca. En este caso debe ser procedente el juicio político.

2.2.2. Integración

Aunque el Poder Ejecutivo es unipersonal, en la realidad, no ejerce sus funciones solo, para ello de apoya del Gabinete Legal y hasta del denominado gabinete ampliado. Al respecto, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece qué órganos integran la administración pública centralizada y aquellos que integran la administración pública paraestatal, en su conjunto, son las dependencias que ayudan al Presidente a ejercer las facultades constitucionales y legales.

La Administración Pública Centralizada, de conformidad con el artículo 1 de la Ley en cita, se compone de: La Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados, los que de acuerdo al párrafo octavo del artículo 28 constitucional, son: la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía.

Por su parte, la administración pública paraestatal, se integra por: Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos.

Estimo que en este apartado no hace falta mayor abundamiento para dar por asentado qué órganos auxilian al titular del ejecutivo en sus tareas administrativas; sin embargo, no se omite decir que Pemex y la Comisión Federal de Electricidad, son sin duda las empresas estatales de mayor importancia para el desarrollo del país, pese a su condición actual y que la intromisión en los fideicomisos, en muchos casos causarán perjuicios graves e irreparables.

2.2.3. División de poderes

La división de poderes, es una característica fundamental de los sistemas democráticos y parlamentarios. Para el caso de México, debemos partir de lo que dispone la Constitución General de la República; sobre ello, hemos visto que el artículo 49 prescribe:

“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 extraordinarias para legislar.”

Conforme al citado artículo, debemos entender que el poder de la federación es único e indivisible y que su ejercicio está dividido en tres “subpoderes” de igual rango entre sí, lo que implica que no debe entenderse que alguno de los tres tiene primacía sobre los otros, lo que los separa o distingue son las facultades que cada uno tiene, incluso, aunque el artículo en cita, dota de facultades extraordinarias al titular del Ejecutivo, esto no implica que tenga preeminencia sobre los otros dos poderes, el ejercicio de esas facultades extraordinarias está sujeto a la aprobación del Congreso,

en los casos en que el Ejecutivo pretenda restringir o suspender el ejercicio de los derechos y las garantías de los ciudadanos; aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, entre otras, contempladas en los artículos 29 y 131 constitucionales, respectivamente, se requiere la aprobación del Congreso; lo que implica que el Ejecutivo está condicionado a las decisiones del Congreso de la Unión.

Por otra parte, el Poder Judicial como garante de la Constitución, en el ejercicio de sus facultades constitucionales, tiene preeminencia sobre el Ejecutivo porque incluso éste está obligado a sujetarse a la Constitución y a las leyes. En la práctica costumbrista de nuestro país, muchas ocasiones no se ha entendido así y tanto el Legislativo como el Judicial, a pesar de ser poderes colegiados, se ciñen a las directrices del Ejecutivo, lo que, reitero, es una arbitrariedad, y cuando esto ocurra, deben tomarse las medidas legales pertinentes, para juzgar a los poderes sumisos u omisos, precisamente porque su subordinación de hecho, implica el incumplimiento de sus obligaciones constitucionales. Se vale que haya coordinación entre poderes, pero no es válido que alguno pretenda tener mayor peso que los otros.

Hamilton, en el ensayo LXX del Federalista, concibe la idea de un Poder Ejecutivo fuerte, al respecto mencionó: (Hamilton, Madison y Jay, 1974, p. 297) *“Al Pueblo del Estado de Nueva York: existe la idea, que por cierto no carece de partidarios, de que un Ejecutivo vigoroso resulta incompatible con el espíritu del gobierno republicano. Los amigos ilustrados de esta especie de gobierno deben esperar, por lo menos, que tal suposición esté desprovista de fundamento, toda vez que no les es posible admitir su exactitud sin reconocer a la vez que deben reprobarse los principios que sustentan. Al definir un buen gobierno, uno de los elementos salientes debe ser la energía por parte del Ejecutivo. Es esencial para proteger a la comunidad contra los ataques del exterior; es no menos esencial para la firme administración de las leyes; para la protección de la propiedad contra esas combinaciones irregulares y arbitrarias que a veces*

interrumpen el curso normal de la justicia; para la seguridad de la libertad en contra de las empresas y los ataques de la ambición, del espíritu faccioso y de la anarquía.”

La apreciación de Hamilton estaba fundada y era válida, considerando la situación social existente en ese momento en Estados Unidos, ya que apenas se estaban alejando de la dependencia de Inglaterra y pugnaban por la consolidación de su sistema político. En nuestros días esa postura no es válida ni siquiera en Estados Unidos, basta ver los excesos y arbitrariedades de los presidentes más recientes de esa nación.

En el México actual, la visión de Hamilton tampoco tiene espacio, ya son más de doscientos años de independencia y más de un siglo de que se gestó la lucha revolucionaria, como para seguir enarbolando causas que, en su época justificaron las luchas internas, pero que con el paso de los años ya perdieron vigencia. Lo que nuestro país requiere en la actualidad, es la consolidación del sistema democrático, la fortaleza de sus instituciones, el verdadero equilibrio de poderes, el pleno ejercicio -con estricto apego a la Constitución- de las facultades delegadas a cada poder público, el fortalecimiento de la cultura democrática, la permanente participación de los ciudadanos en los asuntos públicos y la depuración del sistema de partidos, para que, en conjunto puedan hacerse realidad los ideales de igualdad y de justicia que dieron cauce a la lucha social.

2.2.3.1. Poder Ejecutivo

Los antecedentes de existencia del Poder Ejecutivo se remontan a la lucha de independencia, ya que como consecuencia de la emancipación de España fue precisa la promulgación de una Constitución nacional, que con variaciones inspiradas en el momento histórico que se vivía; no obstante, a lo largo de la vida independiente de nuestro país, se ha instituido este poder y su titular. Actualmente, la Constitución

señala en el artículo 80: Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. De conformidad con lo prescrito, el Poder Ejecutivo es unipersonal. La Constitución prevé que la elección del Presidente sea directa. Por su parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dice que la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será cada seis años por mayoría relativa y voto directo de los ciudadanos mexicanos. El artículo 82 constitucional establece los requisitos que el Presidente debe reunir para ser electo. Atendiendo al principio de "no reelección" quien haya ejercido el cargo de Presidente bajo cualquier modalidad está impedido para ocupar nuevamente dicho cargo. En realidad lo que dispone el artículo 83 constitucional no ha ocurrido en ninguna ocasión. Lo que si es evidente es que la denominación del cargo conforme a la Constitución es excluyente, porque en el supuesto de que quien resultara electa al cargo fuera una mujer, dicha denominación no sería correcta. Considero que la cultura política no ha contemplado la posibilidad de que alguna mujer ocupe el cargo, lo que evidencia el escaso desarrollo político de la democracia mexicana.

En cuanto a los casos de ausencia absoluta del Presidente de la República, estimo que lo previsto en el artículo 84 constitucional no tiene los alcances suficientes ante la falta absoluta del Presidente, por las siguientes razones: la primera, porque quien asume el cargo es el Secretario de Gobernación, no importando si está capacitado para ejercerlo, en segundo lugar, porque el Congreso de la Unión se asume como elector del Presidente provisional o sustituto, cuando a juicio propio esa facultad electiva es exclusiva de los ciudadanos. En el caso de que se convoque a elecciones ante la falta absoluta del Presidente dentro de los dos años del periodo constitucional, el Congreso elige al Presidente interino y posteriormente convocará a elecciones. De este dispositivo se desprenden algunos problemas. Uno de ellos tiene que ver con la oportunidad con la que se ocupa el cargo de Presidente. Como se ha dicho, ante la falta del Presidente electo constitucionalmente por los ciudadanos, el Congreso se

erige en colegio electoral y elige al Presidente interino, hasta este punto está bien; el problema empieza cuando dicho dispositivo ordena que el propio Congreso convoque a la elección del Presidente que habrá de concluir el período. Sin soslayar que la Constitución así lo prescribe, mi postura es que no debe ser así, ya que la fracción V del artículo 41 constitucional establece que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución, por lo anterior, considero que esta función que se arroga el Congreso en realidad la debe desarrollar el INE; no hacerlo así implica la posible violación de algunos principios del proceso electoral. Lo anterior se afirma porque el citado artículo 84 en la parte final del párrafo tercero establece: El así electo iniciará su encargo y rendirá protesta ante el Congreso siete días después de concluido el proceso electoral. El plazo de siete días que existe entre la conclusión del proceso y la protesta al cargo, no permite la posibilidad de interposición y resolución de algún medio de impugnación al que podrían tener derecho los candidatos que no hubieran alcanzado el triunfo, lo que evidentemente los dejaría en estado de indefensión, pues nada puede asegurar que el proceso de elección del Presidente en ese supuesto estuviera exento de irregularidades.

Siendo el titular de uno de los tres poderes, la elección ordinaria o extraordinaria del Presidente de la República amerita atención especial, particularmente me pronuncio porque el proceso electivo estuviera separado de la elección de los Senadores y Diputados, lo que tendría efectos benéficos para el equilibrio de poderes, porque de esa forma los electores votarían con mayor conciencia por cada candidato a los cargos de elección popular, evitando lo que se conoce como votación en cascada, que ocurre cuando el candidato presidencial “arrastra” la intención del voto y los electores no razonan el voto que dan a los demás candidatos. Este fenómeno se ha presentado por lo menos en la elección de Vicente Fox y de Andrés Manuel López Obrador, con resultados negativos para la democracia ya que muchos legisladores han

alcanzado una curul sin tener el respaldo real de la ciudadanía, esto es que han resultado beneficiados por la simpatía que los electores tienen al candidato presidencial y no porque representen verdaderamente a los ciudadanos; los perjuicios mayores se dan durante el ejercicio de su cargo, pues al no estar preparados para la función legislativa su intervención es deprimente sobre todo al momento de votar las iniciativas de ley pues se convierten en meros “levantados”.

2.2.3.2. Poder Judicial

El Poder Judicial es tal vez el poder que ha podido conservar la mayoría de sus facultades constitucionales. La Constitución prevé sus generalidades en el artículo 94 y siguientes, al respecto prescribe: Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito. De esta referencia se desprende su organización interna. Para fines de este trabajo no nos detendremos en analizar toda la estructura del Poder Judicial. Nos interesa abundar sobre el papel que tiene el Tribunal Electoral, ya que de acuerdo con el artículo 99 de la propia Constitución, éste es, con la excepción prescrita, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral, al ser un órgano especializado del Poder que se analiza en este apartado.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, orgánicamente tiene una Sala Superior, integrada por siete Magistrados y Salas Regionales (actualmente existen cinco Salas Regionales -una por cada circunscripción electoral- y una Sala Especializada, aunque en el artículo 186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial se prevé la existencia de siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada, a la fecha es un asunto dónde el Poder Judicial incumple puesto que solamente cinco Salas Regionales están en funciones. Los ciudadanos interesados en ser Magistrados de la Sala Superior deberán reunir los mismos requisitos que los Ministros de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación y son electos por al menos las dos terceras partes de los Senadores presentes, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de las Salas Regionales deberán reunir los mismos requisitos que los Magistrados de Tribunales Colegiados de Circuito y también son electos por al menos dos terceras partes de los Senadores presentes a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En este asunto resulta importante mencionar que la intervención del Senado en la aprobación de los nombramientos de los Magistrados Electorales es pertinente porque se le da participación al Poder Legislativo en la integración de otro Poder, lo que no implica intromisión, aunque ayudaría más -para fines de legitimidad- que dichos nombramientos fueran aprobados por el Congreso de la Unión. Estimo que el mismo tratamiento debiera darse en la aprobación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia.

De conformidad con el artículo 99 constitucional el Tribunal Electoral es competente para conocer y resolver en forma definitiva e inatacable -principalmente- los siguientes asuntos:

- I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores.
- II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.
- III.- Resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:
 - a) Actos y resoluciones de la autoridad electoral federal distintos a los señalados en las fracciones I y II anteriores, que violen normas constitucionales o legales.

b) Actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones.

c) Actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

No se reproducen en este trabajo todas las facultades resolutoras del Tribunal porque esencialmente nos interesa analizar las contempladas en las tres primeras fracciones del citado artículo porque en éstas se condensa el carácter especializado de dicho órgano. Por la importancia que tiene, la elección del Presidente de la República, las impugnaciones que se interpongan serán resueltas en única instancia por la Sala Superior. Esta disposición amerita comentario porque es sabido que durante el proceso electoral federal para elegir al Presidente, se integran e instalan Mesas Directivas de Casilla responsables de recibir el voto ciudadano y una vez concluida la jornada electoral, de integrar y entregar los paquetes electorales al respectivo Consejo Distrital Electoral, el que a su vez, es responsable de realizar el cómputo de la elección en cada distrito. Bajo este orden de ideas, se cuestiona ¿por qué las Salas Regionales no tienen competencia para resolver los medios de impugnación que deriven de presuntas irregularidades distritales durante el proceso? Al respecto, podría argüirse que por economía procesal, por la importancia de la elección, o cualquier otra razón, sin embargo considero que precisamente por la importancia del cargo que se elige y dado el carácter sumario que tiene la interposición y resolución de los medios de impugnación, debieran conocer de tales impugnaciones las Salas Regionales y solamente, como en los demás medios de impugnación, la Sala Superior. Lo anterior tiene fundamento en el hecho de que en el proceso de elección

del Presidente de la República, también concurren la elección de Diputados Federales y Senadores y recientemente, con motivo de la reforma electoral del año 2014, concurren elecciones de Diputados locales y miembros de Ayuntamientos. Dicho lo anterior las Salas Regionales si tienen competencia para conocer medios de impugnación que deriven de todas las demás elecciones, en consecuencia, sería posible que el caso de que tuvieran competencia en la resolución de las impugnaciones de la elección presidencial su intervención resultaría benéfica para dotar de mayor certeza a la resolución de esas controversias, puesto que los Magistrados de las Salas Regionales tendrían mayor cercanía a los hechos fundantes, tanto de los medios de impugnación, como de las consideraciones que dieran sustento a las resoluciones.

En otro tema y por obviedad, el Tribunal Electoral tiene competencia para resolver los juicios y recursos que se interpongan como resultado de inconformidades derivadas de los procesos electorales locales, tanto de elección de Gobernador, Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y cargos de menor jerarquía.

En el inciso c) de la fracción III que se revisa se contempla la posibilidad de que el Tribunal conozca y resuelva sobre actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Esta posibilidad de que los ciudadanos puedan recurrir a los Tribunales Federales para la defensa de sus derechos en esta materia tiene trascendencia, porque el Juicio para la Protección de los Derechos políticos-Electorales del Ciudadano es el único recurso legal a su alcance. Mediante este juicio, de manera frecuente los ciudadanos impugnan su exclusión del padrón electoral o de la lista nominal de electores, por ejemplo; la impugnación de actos y resoluciones de los órganos internos de los partidos políticos, la negativa de los partidos políticos a permitirles su participación en los procesos

internos de selección de candidatos y la negativa a postularlos como candidatos a cargos de elección popular, aunque en todos los casos, la legislación en la materia condiciona que previamente se agoten los medios de impugnación, tanto intrapartidarios, como legales.

Recientemente, se decretó que el Tribunal Electoral puede intervenir en la resolución de las controversias que resulten de las consultas populares -con la expedición del decreto del 20 de diciembre de 2019- por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato. Al respecto, el artículo 3º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, entre otros asuntos, prescribe que el sistema de medios de impugnación regulado por dicha ley tiene por objeto garantizar: que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales en los procesos electorales y de consulta popular se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad.

También tiene intervención en la resolución de controversias que resulten del procedimiento de revocación del mandato, aunque en la historia de nuestro país no se ha tenido ningún ejercicio de esta naturaleza, se prevé que el primero ocurra en el año 2022.

La importancia del Tribunal Electoral Federal y en general del sistema de justicia electoral estriba en que sus resoluciones determinan qué candidato es el ganador de los comicios, sus determinaciones han llegado incluso a “reponer” elecciones, principalmente del nivel municipal, lo que conlleva la celebración de elecciones extraordinarias.

No pasa desapercibido que en algunas ocasiones la intervención de los tribunales electorales está condicionada al sesgo de los Magistrados, ya que es una práctica común, no legislativa, que éstos generalmente son propuestos por los partidos políticos, si bien debieran ser apartidistas, lo cierto es que cada Magistrado tiene tras de sí a algún partido político. Este mismo fenómeno se replica en la elección de los Consejeros del Consejo General del Instituto Nacional Electoral y por obviedad en los niveles inferiores, lo que en el ejercicio de sus funciones demerita su actuar alejándolos al menos de la observancia de los principios de imparcialidad y objetividad.

En la vida cotidiana moderna, es dable decir que se ha hecho abuso de la interposición de medios de defensa en materia electoral, sobre todo en la vida interna de los partidos políticos porque de esta manera los aspirantes a candidatos lucran con alguna posición en el gobierno, a cambio de “desistirse” de su medio de impugnación, habida cuenta que desde el principio saben que no tienen posibilidad de obtener una resolución favorable a sus intereses.

Paralelamente, la justicia electoral ha abierto nuevos horizontes para los partidos políticos, lo ha forzado a profesionalizarse, a transparentar sus decisiones y a consolidar su padrón de afiliados, pero esas particularidades las abordaré en el apartado correspondiente a los partidos políticos.

2.2.3.3. Poder Legislativo Federal

Este subtema es nodal para la investigación, lo es porque la propuesta que planteó implica la reducción del número de integrantes, al suprimir del texto constitucional el sistema electoral de representación proporcional.

Para efectos, en el capítulo II de nuestra Constitución, se establecen las generalidades de este poder. El artículo 52 señala:

La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputadas y diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, así como por 200 diputadas y diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Desde mi punto de vista, en la actualidad no se justifica que la Cámara de Diputados se integre de 500 miembros, tampoco que 200 de ellos se “elijan” por el principio de representación proporcional bajo el sistema de listas regionales “votadas” en circunscripciones plurinominales, ¿las razones de mi postura? Para expresarlas con claridad es preciso primero describir qué son los sistemas electorales y luego analizar el sistema de representación proporcional. En el Sistema de Información Legislativa (SIL) se define como. “Principio de elección basado en la asignación de cargos de representación popular tomando como base el porcentaje de votos obtenidos por un partido político en una región geográfica”.

Giovani Sartori hace una comparación entre los sistemas mayoritarios y de representación, al respecto refiere: (Sartori, 2010, p. 13) *“Debemos empezar con la forma en que se hace votar al pueblo. Los sistemas electorales determinan el modo en que los votos se transforman en curules,¹ y por consiguiente afectan la conducta del votante. Además influyen sobre si el elector vota por un partido o por una persona. En el primer caso, lo que hay que saber es si la conversión de votos en curules es o no "proporcional", y de esta manera la principal división de los sistemas electorales es entre la representación proporcional y la mayoritaria. En el segundo, se trata de identificar quien controla la selección de los candidatos, y la principal división es si se vota o no "por una persona".*

Continúa diciendo: (Sartori, 2010, p. 14) *“Para aclarar el argumento debemos separar, sugiero yo, el criterio o método de elección, de su resultado, es decir, de la forma en que el Parlamento refleja la distribución de votos de los electores. Si lo hacemos así, nos será posible identificar y definir precisamente a los sistemas mayoritarios y proporcionales por exclusión recíproca, como la negación del otro. Es decir, un sistema electoral es mayoritario si la votación se hace en distritos de un solo representante, en que el triunfador se lleva todo: lo que llaman los estadounidenses "el sistema del primero que cruza la meta". Por el contrario, cualquier sistema electoral en que la votación sea por distritos de dos o más representantes, en que hay dos o más triunfadores elegidos sobre la base de "las mayores votaciones", es un sistema proporcional. Desde luego, hay dos formas muy diferentes de establecer estas proporciones triunfadoras: una (la más frecuente) es por medio de los cocientes electorales; la otra consiste en elegir a los triunfadores según la votación que obtienen los candidatos (en un distrito de dos representantes serían los dos primeros lugares, y así sucesivamente). En el primer caso se elige a los candidatos sobre la base de partes iguales (cocientes electorales); en el segundo, se les elige sobre la base de las mayores proporciones de votos.”*

En general, un sistema de representación proporcional, se da cuando algún número de los escaños en el órgano legislativo se asignan en función al porcentaje de la votación que hayan obtenido por partidos políticos que no alcanzaron el triunfo por mayoría.

La premisa que sostengo tiene que ver con la idea de que el sistema de representación proporcional es menos representativo que el de mayoría, por lo que aunque los legisladores “electos” bajo este sistema forman parte en igualdad de condiciones que los legisladores que obtuvieron el triunfo en los comicios, en realidad no representan genuinamente a los electores, sumado a que en la práctica política de nuestro país, las listas de candidatos que “contienen” por esta vía tampoco son

electos por los militantes de los partidos, esto es que no derivan de procesos internos de selección de candidatos; son decisiones cupulares que “reservan” los primeros lugares de las listas para los “personajes” que estiman deben formar parte de los órganos legislativos y por lo general solamente “legitiman” su inclusión en las listas de candidatos con el voto de sus órganos de decisión, que por no dejar de decirlo, también se integran con militantes afines, tanto a la dirigencia en turno, como del gobernante con mayor jerarquía, sea nacional o estatal. En el capítulo tercero abundaremos sobre estas prácticas y otras que explican por qué el sistema de representación proporcional no debe permanecer en la legislación; adicionalmente, se continúa sosteniendo que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión no requiere un número tan amplio de legisladores, puesto que, como se verá, en el mundo legislativo nacional los temas relevantes no se deciden en el pleno de la Cámara, aunque sea ahí donde se voten, sino al interior de la Junta de Coordinación Política en el mejor de los casos, porque todo depende del número de Diputados con que cuenten los partidos políticos, ya que dicho número impone el uso del denominado “voto ponderado” proporcional a la presencia numérica de curules.

2.3. Grupos Parlamentarios

Los grupos parlamentarios son constituidos al interior de cada Cámara del Congreso de la Unión en función de la filiación de origen de los Diputados o Senadores; esto es, que generalmente cada miembro de las cámaras decide formar parte del Grupo Parlamentario que constituye el Partido Político que lo postuló, aunque esta decisión es exclusiva de cada miembro, ha habido ocasiones en que un partido político no alcanza a constituir Grupo Parlamentario por no contar con el número mínimo de miembros que la ley exige, en ese caso, los diputados pueden quedarse sin grupo parlamentario o incorporarse a otro.

2.3.1. Concepto

El Diccionario Universal de Términos Parlamentarios menciona: (Valenzuela, 1998, p. 334) *“Podemos definir al grupo parlamentario como el conjunto de parlamentarios (diputados o senadores) vinculados políticamente, que ejercen influencia en la Asamblea, parlamento o Congreso.”*

El tercer párrafo del artículo 70 constitucional señala: *La ley determinará, las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados.* En concordancia con lo anterior, el artículo 26 de la Ley Orgánica del Congreso General los considera como sigue: *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.*

2.3.2. Características

La principal característica que presenta este órgano es que el Grupo Parlamentario se integra por Diputados provenientes del mismo partido o coalición, incluso en la práctica política se asume que la coalición electoral debe continuar en la Cámara de Diputados, aunque particularmente no estoy de acuerdo, inicialmente, porque tampoco considero correcto que los partidos políticos de coaliguen. Asumir la continuidad de la coalición al seno de la Cámara contamina el trabajo parlamentario, puesto que la identidad de los legisladores debe ser distinta: una desde la óptica de la competencia electoral y otra, imparcial, profesional y verdaderamente representativa de los ciudadanos en la Cámara respectiva.

La realidad del ejercicio del trabajo legislativo es muy distinta, los diputados se asumen como diputados de partido y en función de ese sentido de pertenencia o

afinidad es como direccionan su actuar, lo que en la práctica dificulta la toma de decisiones en el pleno pues los legisladores no velan por los intereses de los ciudadanos que los eligieron, sino por los intereses de su bancada y de su partido.

2.3.3. Integración

Según el citado artículo 26 de la Ley Orgánica del Congreso General, cada 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. Continúa diciendo: 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.

2.3.4. Facultades

En la primera sesión de cada periodo ordinario, cada grupo parlamentario presentará la agenda legislativa que abordará durante el transcurso de éste. Los grupos parlamentarios con base en la similitud de sus agendas o en la comunión de sus principios ideológicos, podrán formular acuerdos que se traduzcan en la conformación de mayorías parlamentarias.

Para el ejercicio de las funciones constitucionales de sus miembros, los Grupos Parlamentarios proporcionan información, otorgan asesoría, y preparan los elementos necesarios para articular el trabajo parlamentario de aquéllos.

Finalmente, en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Congreso General, se indica: *los diputados que no se inscriban o dejen de pertenecer a un Grupo Parlamentario sin integrarse a otro existente, serán considerados como diputados sin partido, debiéndoseles guardar las mismas consideraciones que a todos los legisladores y apoyándolos, conforme a las posibilidades de la Cámara, para que puedan desempeñar sus atribuciones de representación popular.* Nuevamente, la realidad es que a los diputados que se encuentran en esta situación los relegan del trabajo parlamentario, bajo la consideración que la propia Ley Orgánica contempla: *El Coordinador expresa la voluntad del Grupo Parlamentario; promueve los entendimientos necesarios para la elección de los integrantes de la Mesa Directiva; y participa con voz y voto en la Junta de Coordinación.* Entonces, los diputados que no forman parte de ningún Grupo Parlamentario no toman decisiones importantes, lo más que pueden hacer es votar en el pleno y en ese supuesto su actuación es casi irrelevante, cuando no debiera tener ningún impacto negativo.

2.4. Partidos Políticos

Este tema me resulta de mucho interés e importancia, puesto que estos entes públicos son actores infaltables en la configuración del Poder Legislativo en México. La Constitución Política de nuestro país, los define como entidades de interés público; lo son en razón de que gozan de prerrogativas reconocidas por la ley.

Sobre el origen de los partidos, (Duverger, 2002, p. 15) señala: “... *De hecho, los verdaderos partidos datan de apenas un siglo. En 1850, ningún país del mundo (con excepción de los Estados Unidos) conocía partidos políticos en el sentido moderno de*

la palabra: había tendencias de opiniones, clubes populares, asociaciones de pensamiento, grupos parlamentarios, pero no partidos propiamente dichos. En 1950, éstos funcionan en la mayoría de las naciones civilizadas, esforzándose las demás por imitarlas". Continúa diciendo: (Duverger, 2002, p. 15-16) "En general, el desarrollo de los partidos parece ligado al de la democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias. Cuando más ven crecer sus funciones y su independencia las asambleas políticas, más sienten sus miembros la necesidad de agruparse por afinidades, a fin de actuar de acuerdo; cuanto más se extiende y se multiplica el derecho al voto, más necesario se hace organizar a los electores a través de comités capaces de conocer a los candidatos y de canalizar los sufragios en su dirección. El nacimiento de los partidos está ligado, pues, al de los grupos parlamentarios y los comités electorales."

El Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, en una primera parte refiere, partido político (Valenzuela, 1998, p. 511) "l. Estos vocablos derivan de pars, parte y polis, ciudad, es decir, parte de la colectividad política que interviene en la vida del gobierno del Estado. Parcialidad, coligación, conjunto o agregado de personas que siguen y defienden una misma fracción, opinión o causa. Agrupación que aspira al gobierno o dominación del Estado, con una ideología y un programa de acción definidos y una organización estatuida..." Luego, sobre su origen en México señala: "En México, en 1918 un año después de entrar en vigor la Constitución de 1917, se publicó una Ley Electoral que hacía referencia a los partidos políticos, pero fue hasta 1946, cuando estos organismos recibieron relevancia legislativa. La Ley Electoral de 1951 los definía como "(...) asociaciones constituidas conforme a la ley, por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos, para fines electorales y de orientación política"

En realidad, la comprensión del contexto de creación o surgimiento de los partidos políticos en México, resulta mejor si se analizan las disposiciones constitucionales y

legales vigentes, ya que como hemos asentado anteriormente, la última reforma electoral es muy reciente -2014-, bajo esta consideración me remito al contenido del artículo 41 constitucional, pero dejando asentado que es muy relevante que lo relativo a los partidos se incluya en el Capítulo I De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno de la Constitución, lo que evidencia su importancia histórica en materia política.

La fracción I del artículo 41 constitucional anota: *Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.* De lo anterior, se desprenden varias cuestiones: nos interesa enunciar lo relativo a los requisitos que deben cumplir las organizaciones que buscan constituirse como partidos políticos y los que deben acreditar para conservar su registro nacional, como enseguida veremos.

La Ley General de Partidos Políticos reproduce lo que la Constitución establece como fines de los partidos, entre los que se encuentran:

1. Promover la participación del pueblo en la vida democrática.
2. Contribuir a la integración de los órganos de representación política.
3. Como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Los tres fines mencionados pueden traducirse en el acceso al ejercicio del poder público. El primero, es una asignatura pendiente, puesto que la promoción que realizan para que “el pueblo” participe en la vida democrática no ha sido suficiente para lograr crear conciencia ciudadana sobre la importancia que reviste su participación en los asuntos públicos nacionales. El segundo, es el que nos interesa resaltar, puesto que el acceso a poder público que se describe en el tercer fin es posible mediante la

postulación de candidatos que como resultado de los procesos electorales resulten electos para ocuparlos. De este fin se desprenden los fundamentos de mi propuesta.

En cuanto al tercer fin planteado, teniendo presente que los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, y que de acuerdo con la fracción I del artículo 41 de la Constitución: *“sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa”*.

Es de dominio público que en la práctica política los partidos políticos están obligados a tener un padrón de ciudadanos afiliados a ellos y que la afiliación debe ser voluntaria y libre. Hasta hace pocos años, los partidos aglutinaban en sus padrones de militantes a ciudadanos que no estaban enterados de su pertenencia a algún partido político. Por ello, a partir de que el Instituto Nacional Electoral recibió más de 19 mil denuncias ciudadanas relativas a la indebida afiliación a los partidos políticos [ver tabla número 1], en el período de 2014 a 2019, dicho Instituto llevó a cabo la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los partidos políticos nacionales, mediante la aprobación del Acuerdo INE/CG33/2019 denominado: (INE, 2019) “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los partidos políticos nacionales”

La implementación de medidas para la depuración de los padrones de militantes de todos los partidos políticos con registro nacional, -tarea que inicialmente recayó en los partidos políticos- tuvo como resultado su significativa reducción, llegando en algunos casos a casi conservar solo el número mínimo de afiliados para conservar su registro

como tales; en otros casos, la omisión de suprimir de sus padrones a ciudadanos que no solicitaron formalmente su incorporación a su padrón, el propio Instituto Nacional Electoral impuso sanciones, cuando los ciudadanos presentaron su queja por indebida afiliación. La información relativa (INE 2019) se presenta en el cuadro siguiente:

Cuadro 1

DENUNCIAS PRESENTADAS POR INDEBIDA AFILIACIÓN							
Partido Político Nacional	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
Partido Acción Nacional	0	0	0	100	240	1	341
Partido Revolucionario Institucional	1,317	22	29	2,859	5,666	241	10,134
Partido de la Revolución Democrática	32	0	1	1,625	3,839	26	5,523
Partido del Trabajo	12	1	0	129	414	7	563
Partido Verde Ecologista de México	44	0	0	140	245	5	434
Nueva Alianza	181	0	0	248	442	0	871
Movimiento Ciudadano	13	0	0	176	340	4	533
Partido Humanista	21	1	0	0	0	0	22
Encuentro Social	0	0	0	99	199	0	298
Morena	0	0	0	176	284	6	466
Partido Político no identificado	0	0	0	1	0	0	1
TOTAL	1,620	24	30	5,553	11,669	290	19,186

Al finalizar el ejercicio de revisión que ordenó el Acuerdo antes citado, en enero de 2020 los padrones de afiliados a los partidos políticos nacionales quedaron integrados de la forma como se ve en el siguiente cuadro (INE, 2020)

Cuadro 2

PARTIDO POLÍTICO NACIONAL	INICIO	FIN	DIFERENCIA PORCENTUAL
	23/01/2019	31/01/2020	
Partido Acción Nacional	376,988	234,450	-38%
Partido Revolucionario Institucional	6,546,560	1,587,242	-76%
Partido de la Revolución Democrática	5,030,034	1,250,034	-75%
Partido del Trabajo	508,210	249,384	-51%
Partido Verde Ecologista de México	304,311	460,554	+51%
Movimiento Ciudadano	466,197	229,474	-51%
Morena	317,595	278,332	-12%

Lo datos expuestos evidencian que el número de afiliados a cada partido político con registro nacional, se redujo sustancialmente. La mención anterior, se hace con la finalidad de exponer la problemática actual de dichos entes públicos y su incapacidad para cumplir plenamente su tercer fin. En este punto es relevante resaltar que los partidos políticos si han logrado el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público; aunque en este punto cabe valorar si los medios que han utilizado son los idóneos o no, sobre todo en lo relativo a su democracia interna y a los procedimientos de selección de sus candidatos.

Al margen de esto, reseñamos los requisitos que deben cumplir las organizaciones políticas interesadas en obtener su registro como partido político nacional, al respecto la Ley General de Partidos Políticos establece en el artículo 10, lo siguiente:

“1. Las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político nacional o local deberán obtener su registro ante el Instituto o ante el Organismo Público Local, que corresponda.

2. Para que una organización de ciudadanos sea registrada como partido político, se deberá verificar que ésta cumpla con los requisitos siguientes:

a) Presentar una declaración de principios y, en congruencia con éstos, su programa de acción y los estatutos que normarán sus actividades; los cuales deberán satisfacer los requisitos mínimos establecidos en esta Ley;

b) Tratándose de partidos políticos nacionales, contar con tres mil militantes en por lo menos veinte entidades federativas, o bien tener trescientos militantes, en por lo menos doscientos distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar en dicha entidad o distrito, según sea el caso; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus militantes en el país podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal

ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate, y c) ...” (LGIPE, 2020)

El cumplimiento del primer requisito del numeral 2 tiene que ver con la ideología y organización que adoptará, en su caso, el nuevo partido político. El segundo requisito quedará satisfecho si la organización política logra llevar a cabo el número de asambleas, con un mínimo de 3 mil afiliados en al menos 20 entidades del país o contar con la presencia mínimo de 300 miembros en por lo menos 200 distritos electorales, el requisito del inciso c) aplica para las organizaciones que pretendan obtener su registro como partido político local.

De acuerdo con el artículo 23 la ley en cita, los partidos políticos tienen, entre otros, derecho a:

- a) ...
- b) Participar en las elecciones conforme a lo dispuesto en la Base I del artículo 41 de la Constitución, así como en esta Ley, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y demás disposiciones en la materia;
- c) Gozar de facultades para regular su vida interna y determinar su organización interior y los procedimientos correspondientes;
- d) Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución, esta Ley y demás leyes federales o locales aplicables. ...
- e) Organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones, en los términos de esta Ley y las leyes federales o locales aplicables;
- f) Formar coaliciones, frentes y fusiones, las que en todo caso deberán ser aprobadas por el órgano de dirección nacional que establezca el Estatuto

de cada uno de los partidos, en los términos de esta Ley y las leyes federales o locales aplicables;

g) ...

h) ...

i) Acceder a la defensa de sus intereses legítimos dentro del sistema de justicia electoral;

j) ...

k) ...

l) ...

Los derechos mencionados cobran relevancia porque representan la esencia de los partidos, tanto en su organización interna, como en la competencia con otros partidos en los procesos electorales. El apartado siguiente se dedica al estudio de las particularidades del proceso electoral.

2.5. Proceso Electoral

En nuestro país, los procesos electorales cobraron relevancia a partir de la década de los ochentas con la escisión del Partido Revolucionario Institucional que dio paso a la creación del Partido de la Revolución Democrática. Los procesos electorales permitieron primero, la alternancia en el poder entre priístas y panistas y en 2018 se presentó un fenómeno social y político que permitió que un partido de reciente creación (Movimiento de Regeneración Nacional) en coalición con otros advenedizos alcanzara la Presidencia de la República y la mayoría en las Cámaras del Congreso de la Unión en el primer intento.

Del análisis de ese fenómeno inesperado es donde encuentran justificación algunos planteamientos que he sostenido, como que los partidos políticos deben competir individualmente, postulando candidatos propios que los requisitos para obtener su

registro y para conservarlo deben incrementarse, que se deben eliminar las coaliciones electorales y sobre todo, que debe reducirse el número de miembros de las Cámaras, principalmente en la de Diputados pues no todos los legisladores tienen participación directa en la toma de decisiones aunque voten. Si bien el proceso electoral de 2018 presentó un alto porcentaje de participación ciudadana, el pronóstico para los próximos procesos electorales no avizora un comportamiento similar. Es de recordar que en el proceso electoral federal del año 2000 vivimos un fenómeno parecido. En ambos casos, los candidatos ganadores, aprovecharon los errores del partido en el gobierno para “endulzar el oído” al electorado y a costa de explotar la expectativa de cambio obtuvieron el triunfo electoral. Lo anterior se dimensiona en su justa proporción, ya que ningún Presidente -de ningún partido- ha sido capaz de gobernar con amplia visión de gobierno y lo que este país necesita no son gobernantes, sino estadistas.

2.5.1. Concepto

El artículo 207 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE, 2020) refiere que *“el proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y esta Ley, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos, así como los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo tanto federal como de las entidades federativas, los integrantes de los ayuntamientos en los estados de la República y los Jefes Delegacionales en el Distrito Federal.”* De ese artículo se desprenden las partes que participan en los procesos electorales:

1. Las autoridades electorales (administrativas y jurisdiccionales)
2. Los partidos políticos
3. Los ciudadanos, en alguno de los roles siguientes: como autoridades electorales -funcionarios de Mesas Directivas de Casilla-, como electores, como

candidatos -de partido o independientes-, como representantes de partidos, coaliciones o de candidatos independientes así como observadores electorales.

Aunque no forman parte directa de los procesos electorales, la ley establece que los notarios públicos y los jueces durante la jornada electoral deberán atender las solicitudes que les hagan las autoridades electorales, los partidos políticos, los candidatos independientes o los ciudadanos. Las Fiscalías y los cuerpos de seguridad también deberán prestar el auxilio que se les requiera.

De la misma forma, se establece que las elecciones tienen como finalidad la renovación periódica de los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo del nivel federal, estatal y municipal.

La Constitución federal, en la fracción V del multicitado artículo 41 determina: *“La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.”*

La reforma electoral de 2014 instituyó a los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLES); la (LGIPE, 2020) los considera como: “los organismos públicos electorales de las entidades federativas, que auxilian al Instituto Nacional Electoral en la organización de los procesos electorales”.

Además del Instituto Nacional Electoral (INE), en los procesos electorales interviene el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través de su Sala Superior y las Salas Regionales y más recientemente su Sala Especializada. A dicho órgano en su carácter de máxima autoridad en materia electoral, le corresponde resolver los medios de impugnación que sean interpuestos por los partidos políticos y candidatos, así como eventualmente por los candidatos independientes.

2.5.2. Etapas

El artículo 208 de la LGIPE establece las etapas del proceso electoral federal ordinario:

1. Preparación de la elección;
2. Jornada electoral;
3. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones, y
4. Dictamen y declaraciones de validez de la elección.

La citada ley señala que el proceso electoral ordinario se inicia en septiembre del año previo al de la elección y concluye con el dictamen y declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

En el artículo 225 de la LGIPE se describe cada etapa, como sigue:

1. La etapa de preparación de la elección se inicia con la primera sesión que el Consejo General celebre durante la primera semana de septiembre del año previo en que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral.
2. La etapa de la jornada electoral se inicia a las 8:00 horas del primer domingo de junio y concluye con la clausura de casilla.
3. La etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones se inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los consejos distritales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los consejos del Instituto, o las resoluciones que, en su caso, emita en última instancia el Tribunal Electoral.
4. La etapa de dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos, se inicia al resolverse el último de los medios de impugnación que se hubiesen interpuesto en contra de esta elección

o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno y concluye al aprobar la Sala Superior del Tribunal Electoral, el dictamen que contenga el cómputo final y las declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo.

En los últimos años, la tendencia se encamina a “empatar” las elecciones federales con las locales, con la aparente intención de ahorrar recursos públicos, de hecho por eso también se crearon los OPLES y la percepción es que en el corto plazo desaparezcan los organismos electorales de las entidades federativas, para que sea el INE el que organice todos los procesos electorales. En un sentido estas medidas se traducen en mayor control de los procesos electivos pero a la par, mayor confusión en los electores, ya que en los procesos electorales en que se elige Presidente de la República, Senadores y Diputados Federales, es posible que a la vez deban elegirse Gobernador, Diputados Locales y Miembros de los Ayuntamientos, lo que implica para el ciudadano recibir seis boletas electorales distintas, lo que de suyo es complicado, considerando que muchos ciudadanos ni siquiera saben leer o escribir y otros no tienen la más remota noticia de cómo votar, no obstante que las autoridades electorales gastan muchos recursos públicos en la difusión; esto, tiene como resultado que los ciudadanos no razonen el sentido de su voto y que marquen las boletas guiados por el emblema del partido político o del de la coalición. Esta práctica tiene graves consecuencias tanto para la democracia, como para el gobierno, porque muchos candidatos alcanzan el cargo de elección popular, sin haber comprometido el ejercicio de su función legislativa a los intereses de la sociedad, sino asumiendo que se debe al partido que lo postuló.

CAPÍTULO III

MARCO JURÍDICO

Antes de adentrarnos en el estudio del marco jurídico que regula la representación proporcional en México, es conveniente conocer sus antecedentes históricos. El punto de partida es la Constitución de 1917 que integró el sistema de elección directa. El artículo 54 establecía: “Artículo 54.- La elección de diputados será directa y en los términos que disponga la ley electoral.” (Silis, 2020, p. 154) refiere: “...en 1963 se reformó la Constitución con el propósito de incluir el principio de representación proporcional como método de elección, y de esta forma permitir una mayor participación de los partidos de oposición. En dicha reforma se estableció que todo partido político nacional, al obtener el 2.5% de la votación total en el país, en la elección respectiva, tendría derecho a que se le otorguen 5 diputados, y uno más, hasta llegar a 20 como máximo, por cada 0.5% más de los votos emitidos. Si el partido logra la mayoría en 20 o más distritos electorales no tendrá derecho al otorgamiento de diputados de partido. En caso de que el partido obtuviera el triunfo en menos de 20 distritos, y siempre y cuando obtenga el 2.5% de la votación total, tendrá derecho a que le sean otorgados hasta 20 diputados, sumando los electos por mayoría y los de representación proporcional. Se estableció que solamente tenían derecho a acreditar diputados de partido, los partidos políticos nacionales que hubieran obtenido su registro conforme a la ley electoral federal, por lo menos con un año de anterioridad al día de la elección.” Continúa diciendo: (Silis, 2020, p. 154) “Posteriormente vinieron las reformas de 1972 y 1977. En la primera se modificaron las bases para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, concretamente, se redujo el porcentaje mínimo para poder obtener diputaciones por dicho sistema, pasando del 2.5% al 1.5%, y se amplió el número máximo de diputados de representación proporcional para cada partido político a 25. La segunda reforma estableció que la Cámara de Diputados se integraría con 300 legisladores de mayoría relativa y 100 de

representación proporcional, los cuales serían electos mediante listas regionales, una por cada circunscripción.”

La reforma del 15 de diciembre de 1986 modificó, entre otros, el artículo 52 quedando en los siguientes términos: (DOF, 1986) *“ARTICULO 52.- La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.”*

Espinosa Silis concluye la referencia de la evolución del sistema de representación proporcional, diciendo: (Silis, 2020, p. 156) *“Las reformas constitucionales que se han realizado desde 1963 hasta la fecha, en cuanto al sistema de representación proporcional, han tenido la intención de garantizar una mayor pluralidad en el Congreso de la Unión, y acotar la fuerza del partido que históricamente ha sido dominante en nuestro país. Junto con la paulatina inclusión del sistema de representación proporcional, se han llevado a cabo importantes reformas constitucionales y legales para fortalecer nuestro sistema electoral, a través de la creación de instituciones autónomas e imparciales que organicen los procesos electorales bajo condiciones de equidad para todos los contendientes, y se garanticen los derechos político-electorales de los ciudadanos a fin de que sean ejercidos libremente.”*

No hago mención de las reformas constitucionales que incorporaron el sistema de representación proporcional en la elección de los senadores, aunque en el fondo presenta el mismo tratamiento y su finalidad es similar: asignar curules a los partidos políticos que habiendo obtenido el porcentaje de votación que exige la ley, tengan

derecho a participar de la asignación; incluso para el caso de los senadores hay una tercera vertiente de asignación, la denominada primera minoría.

No obstante la mención anterior, estimo interesante la reflexión de (Reynoso, s.f. p. 92) *“...Aunque no ha sido el aspecto más importante de la reforma de 1996, quiero destacar el fuerte impacto que ésta ha tenido en el trazado de los distritos electorales. La reforma logró combinar dos criterios de representación dentro de un marco integral, que incluyó la reconstrucción del sistema federal bicameral y el afianzamiento de un sistema de partidos competitivo. Esta reforma del sistema electoral afectó las elecciones de 1997 y de 2000 e implicó para la conformación de la Cámara de Diputados la adjudicación de distritos uninominales a los estados según datos poblacionales de 1990 —contra los que se utilizaban desde 1970—, y un reordenamiento de las circunscripciones plurinominales. Además, se modificó la distribución territorial de los escaños de los senadores, reduciéndolos de cuatro a tres por estado y agregando una lista de 32 senadores elegidos en un distrito plurinomial nacional.”*

No comparto la visión de Diego Reynoso cuando dice: (Reynoso, s.f. p. 93) *“Los sistemas federales democráticos contemporáneos combinan dos tipos de representación que se originan en una idea de doble soberanía.⁴ Por un lado, la soberanía de las subunidades o estados que se expresa en las cámaras altas, comúnmente denominadas senados. Por el otro, las preferencias de la totalidad de los ciudadanos del Estado nacional, expresadas en la Cámara de Diputados. La primera expresa el pacto federal cuyos sujetos son los territorios (criterio terra-orientado); la segunda representa al demos, inspirado en el principio “una persona, un voto” (criterio demo-orientado). De este modo, existe una doble representación que tiende a satisfacer el requisito igualitario del voto del régimen democrático y a su vez el principio territorial que supone el sistema federal de organización del Estado”* porque la representación popular no puede asimilarse a la representación territorial, esto es, que

si se asume que los diputados representan al pueblo y los senadores representan a las entidades federativas, considero que no hay argumentos que justifiquen una distribución igualitaria de diputaciones por circunscripción, porque los ciudadanos no están distribuidos igualitariamente en los territorios que forman dichas circunscripciones; en el caso de los senadores, la inclusión del sistema de primera minoría es menos pertinente puesto que las curules se asignan a los partidos que quedan en segundo lugar, excluyendo al resto de partido que también obtuvieron votos.

Si bien la evolución histórica de los sistemas electivos en nuestro país tiende a reconocer la votación que obtienen los partidos políticos que “no ganan” elecciones, desde mi punto de vista no debe ser así porque reitero que el sistema de representación proporcional no privilegia el valor del voto mayoritario de los ciudadanos, por el contrario, propicia el surgimiento de muchos partidos poco competitivos y escasamente representativos, lo que además de resultar en dispendio de recursos públicos para financiarlos, “pulveriza” la intención de los electores, lo que sumado a la conformación de coaliciones electorales, trastoca el sentido del voto, porque el asunto no es cuántos escaños corresponden a cada partido político, sino el grado de representación popular que detenta cada Diputado o senador, que al final es lo más importante.

He sostenido que una vez que los diputados son electos, al asumir su función constitucional deben desprenderse de su afinidad partidista para asumir su responsabilidad como representantes populares, de ahí que la conformación de grupos parlamentarios al seno de las cámaras no es una práctica que beneficie el sistema democrático del país, porque se atomiza la toma de decisiones en la Junta de Coordinación Política de cada cámara, siendo que este órgano ni siquiera es electo por el pueblo, ni directa ni indirectamente.

3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Constitución Política que rige la vida de los mexicanos, es vasta en la mención e inclusión de conceptos relativos a la forma de gobierno a la detentación del poder originario y a su ejercicio por los poderes públicos; de la misma manera contempla lo relativo a la representación popular y a las autoridades y entidades que convergen en la construcción de la democracia nacional.

En diversos artículos de la ley suprema nacional se desglosan los conceptos fundamentales relacionados con los asuntos públicos y políticos. En este capítulo nos avocaremos al análisis de aquellos que tienen relación con la materia de nuestra investigación.

Como el planteamiento original tiene que ver con la reducción del número de diputados que actualmente integran la Cámara respectiva y que para ello es preciso llevar a cabo la revisión de los sistemas electorales. Partiremos primero de determinar por qué son importantes las elecciones, al respecto Dieter Nohlen refiere: (Nohlen, 1994, p. 9) *“En los Estados modernos ningún fenómeno es tan común como el de las elecciones, es decir, la designación de representantes a través del voto del electorado. Asimismo, no hay fenómeno cuya significación real varíe tanto como el de las elecciones. La idea general de la importancia de las elecciones se refleja, aproximadamente, en la definición siguiente: las elecciones representan el método democrático para designar a los representantes del pueblo. Las elecciones “tal vez sean lo que más aproximado al control del gobierno por el pueblo que se pueda alcanzar en la moderna sociedad industrializada de masas móviles” (Milbrath, 1972. P. 154). Si esto es cierto, ¿entonces por qué se celebran elecciones en todos los países, incluso en aquellos que no son democráticos? He aquí la respuesta: las elecciones representan una técnica de designación de los representantes”*

Siguiendo el planteamiento de Nolhen, las elecciones en México cobran mucha importancia, particularmente considero que éstas son la única oportunidad que los ciudadanos tienen para ejercer libremente sus derechos políticos. Lo explico enseguida, de acuerdo con el artículo 39 constitucional: *“la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”*

De lo anterior, podemos desprender el poder originario que detenta el pueblo, habida cuenta que para fines electorales, por pueblo debemos entender solo a los ciudadanos en pleno goce de sus derechos políticos (se excluyen los que no están inscritos en el padrón electoral y quienes tienen suspendidos esos derechos, sea por estar sujetos a proceso penal que amerite pena corporal o porque estén purgando una condena por delito de amerite esa penalidad); en general, asumamos esta situación. Si a esto adicionamos, el contenido de los artículos 40 y 41:

“40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”

“41: El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal”.

Entonces podemos decir que la representación política es la que define al ejercicio del poder público, porque a través de ella los representantes cumplen el mandato de los representados.

Por cuanto hace a las funciones de los representantes populares, originalmente solo pueden ejercer aquellas que le autoriza la Constitución y la Ley, en resumidas cuentas: solamente deben legislar en beneficio de la población del país y siendo miembros de un órgano colegiado, están obligados a cumplir el mandato ciudadano sin sesgos ni distingos de ninguna índole. Esto no se cumple a cabalidad, sin entrar en detalles es evidente que por principio de cuentas los diputados son faltistas, no acuden al 100% de las sesiones a las que se les convoca; muchos de ellos nunca suben a tribuna a exponer alguna iniciativa, ni participan en los debates; otros, no proponen iniciativas de ley, y así podemos enumerar la serie de malas prácticas de los legisladores. La incapacidad política y los escasos conocimientos, por no decir enorme ignorancia de muchos legisladores perjudica el trabajo parlamentario; no obstante, los postulados constitucionales se mantienen incólumes desde hace mucho tiempo.

La Constitución federal en su título tercero enuncia que *la Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años*. Como se ve, los diputados son representantes de la nación y la nación, siendo un concepto sociológico indefectiblemente alude al elemento humano del Estado. Por ende, es preciso que en la Carta Magna perviva solamente el principio electivo de mayoría relativa, porque los diputados son electos por el voto directo de los ciudadanos, de aquellos que ostentan el poder originario.

En alguna otra parte de este trabajo hemos señalado que la Cámara de Diputados se integra de 500 miembros, de los cuales 300 son electos por el principio de mayoría relativa y 200 por el de representación proporcional; la Constitución señala: artículo 53 constitucional:

“Para la elección de los 200 diputados y diputadas según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país conformadas de acuerdo con el principio de paridad, y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo.”

Por lo tanto, este grupo de diputados no son electos de manera directa por los ciudadanos, sino que su acceso a la Cámara obedece a cierto porcentaje de votos que obtiene el partido político que los postula.

Para que la asignación de los diputados por el principio de representación proporcional sea procedente, deben cumplirse los requisitos, que se contemplan en el artículo 54 constitucional:

1. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales.
2. Todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional.
3. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinomial. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

4. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.
5. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento.
6. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.

Vamos analizando cada requisito; en cuanto al primero, actualmente es obligatorio que los partidos registren candidatos por el principio de mayoría relativa en al menos 200 distritos electorales uninominales. Esta es una concesión innecesaria en la Constitución, porque como vimos, para que un partido obtenga su registro ante el INE, debe celebrar asambleas en al menos 20 entidades del país o en al menos 200 distritos electorales uninominales; entonces, si antes de que sean partidos, las organizaciones deben tener presencia en al menos ese número de distritos, como partidos deberían cumplir con el registro de candidatos de mayoría en los 300 distritos electorales, solo así debiera ser procedente (en el contexto actual) alcanzar el registro de las listas de candidatos de representación proporcional.

El segundo requisito nos dice que solamente los partidos que obtengan al menos el 3% de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrán derecho a la asignación de curules. La mención anterior, evidencia la escasa, casi nula representatividad que tienen los diputados de los partidos que apenas logren ese porcentaje, si a ello se suma que su influencia al interior de la Junta de Coordinación Política estará muy limitada (pues la ponderación de su voto será mínima) entonces resulta poco productivo su desempeño legislativo. A lo anterior debe sumarse que en la práctica se desaprovechan los votos de los Partidos que no alcanzan ese umbral de votos, máxime si esos votos corresponden a partidos políticos con registro reciente, los que como se sabe no pueden participar en coalición en el proceso electoral inmediato a la obtención de su registro; lo que implica inequidad en la participación en los comicios y consecuentemente la necesidad de liquidarlos conforme a la legislación aplicable.

Del tercer requisito podemos decir que sus alcances son limitados, porque la asignación de diputaciones no se realiza en razón de una circunscripción nacional, sino en circunscripciones regionales, entonces la fortaleza y representatividad que tiene la votación obtenida por cada partido se pulveriza. Si se adiciona a ese argumento la circunstancia de que los escaños se asignan de acuerdo al porcentaje que cada partido obtiene y sabiendo que el sistema de representación proporcional se instituyó para beneficiar a los partidos perdedores y a sus candidatos, el problema se agrava, si, finalmente se considera que en la práctica, los partidos incluyen en los primeros lugares de sus listas a los “personajes” que quieren que a toda costa ocupen una curul, desplazando a los militantes con vocación y mayores méritos, el nivel de representación que éstos diputados tendrán es casi nulo, tanto al interior del partido que los registró como de los ciudadanos en general. En fin, esa valoración solo se realiza para fines ilustrativos, en realidad el planteamiento recurrente es que no haya diputados “de porcentaje”.

Los requisitos cuarto y quinto son complementarios entre sí, por una parte enuncian que ningún partido podrá tener más de 300 diputados por ambos principios (mayoría y representación) y por otra parte, acota a que ningún partido exceda su porcentaje de representación en la Cámara mayor a 8 puntos respecto al porcentaje de su votación nacional emitida. Lo que deriva de estos requisitos es que en lugar de priorizar el porcentaje o nivel de representación “real” que tendrán los diputados ganadores, lo que buscan es limitar su nivel de representación, dándoles un beneficio inmerecido a los diputados de representación proporcional, esto es, que ni numéricamente, ni políticamente, los diputados de representación representan a un porcentaje similar al que representan los diputados de mayoría. Si bien la representación proporcional implica que se tomen en cuenta los votos que obtuvieron los partidos (para que no se desperdicien) en realidad dichos votos lo que representan es el porcentaje de votos con los que perdieron.

El último requisito expone con mayor énfasis el beneficio que obtienen los partidos poco competitivos en la asignación de escaños, porque si algún partido alcanza triunfos en muchos distritos y su porcentaje de votación “rebasa” los límites preestablecidos (los famosos 8 puntos diferenciales) las curules excedentes, se asignan a los partidos perdedores o poco representativos, lo que a juicio propio atenta contra la representación popular, pues los votos que permitirían alcanzar un número mayor de diputados se diluyen y literalmente “se transmiten” a otros partidos que no los obtuvieron.

En este punto, resulta de mucho interés analizar los efectos jurídicos, pero sobre todo prácticos, que tiene esa restricción porcentual, porque si bien debe respetarse ese límite para evitar la sobrerrepresentación en el pleno, la realidad es que es muy fácil burlar esa condición porque aunque cada diputado forma parte de un Grupo Parlamentario y cada grupo debe estar integrado con un máximo de diputados conforme a la regla antes mencionada, lo cierto es que no existe ninguna disposición

que limite o restrinja el sentido del voto de cada miembro del pleno, con lo que la condición porcentual se respeta pero es inútil para fines del resultado de la votación; luego entonces, mantener esa mención en la Constitución es de poca utilidad. La solución para evitar estas prácticas se encuentra en varias condiciones que hemos señalado a lo largo del desarrollo del tema: Que no haya diputados de representación proporcional, que no existan coaliciones parlamentarias -en consecuencia no deben existir los Grupos Parlamentarios- y que no exista la Junta de Coordinación Política, para que así cada diputado tenga la posibilidad real de representar con su voto a los ciudadanos que votaron por él, y que no exista el voto ponderado, sino que cada voto tenga el mismo valor en el pleno.

En lo referente a los requisitos que deben cumplir los ciudadanos que deseen ser diputados, basta con decir que éstos se encuentran previstos en el artículo 55 de la Constitución, no se abunda en este asunto, porque si alguno de ellos se incumple, los aspirantes ni siquiera son registrados como candidatos. En la práctica partidista ocurre un fenómeno más delicado: que en el curso del proceso electoral es frecuente que se presente la sustitución de candidatos o peor, que la fórmula de propietario y suplente esté “arreglada” para que el propietario solamente proteste el cargo y luego solicite licencia indefinida, lo que habilita al suplente para ocupar la curul. Esta conducta obedece a que algunos de los “personajes” que “candidatean” los partidos han hecho de la representación popular su estilo de vida, por lo que ni la militancia, ni los ciudadanos ven con agrado que se postulen frecuentemente, entonces con esta práctica los partidos “encubren” la postulación recurrente de dichos candidatos, máxime si son postulados por coaliciones porque en ese caso lo que prevalece es el convenio de coalición y no los estatutos de los partidos.

Si algo hay que revisar respecto a los requisitos constitucionales para ser diputado, es el de la edad que deben tener los candidatos, porque se establece que deben contar con veintiún años al día de la elección. Al respecto considero que la edad mínima

requerida es limitativa y un tanto contradictoria, porque la propia Constitución señala que la condición de ciudadano se adquiere al cumplir dieciocho años y tener un modo honesto de vivir, por lo que en el mejor de los casos la Constitución debe considerar esa edad para que los ciudadanos puedan ser postulados al cargo. No veo alguna justificación para limitar la edad en el caso de los Diputados, sobre todo porque al alcanzar la ciudadanía cumpliendo los dos requisitos enunciados, inmediatamente se adquieren derechos y obligaciones, entre los primeros, el de votar y ser votado. Este punto ameritará ser analizado en algún trabajo distinto.

3.2. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Este ordenamiento legal prescribe las particularidades de la Constitución respecto al funcionamiento del Congreso de la Unión y Cada Cámara que lo integra. De inicio menciona que el ejercicio de las funciones de los diputados y los senadores durante tres años constituye una Legislatura. El año legislativo se computará del 1 de septiembre al 31 de agosto siguiente. Dentro de cada año legislativo, las Cámaras deben cumplir con dos periodos ordinarios de sesiones, el primero a partir del 1º de septiembre y hasta el 15 de diciembre, excepto cuando el Presidente de la República inicia su encargo, en este caso el periodo de sesiones podrá extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo período ordinario inicia el 1º de febrero y concluye el 30 de abril. Entre los periodos ordinarios el Congreso, o una de sus Cámaras, podrán ser convocados a periodos extraordinarios de sesiones.

El año de inicio de funciones de la legislatura, previa a su instalación se integra una mesa de decanos integrada por un Presidente, tres Vicepresidentes y tres Secretarios. Los decanos serán los diputados electos que con mayor antigüedad hayan ejercido funciones legislativas. Al efecto, la Ley que se analiza menciona en el artículo 15 numeral 2: La Mesa de Decanos se integra por los diputados electos presentes que hayan desempeñado con mayor antigüedad la responsabilidad de legislador federal.

En caso de presentarse antigüedades iguales, la precedencia se establecerá en favor de quienes hayan pertenecido al mayor número de Legislaturas y, en su caso, a los de mayor edad. El diputado electo que cuente con mayor antigüedad será el Presidente de la Mesa de Decanos. Serán Vicepresidentes los diputados electos que cuenten con las tres siguientes mayores antigüedades, procurando reflejar la pluralidad de la conformación de la Cámara. En calidad de Secretarios les asistirán los siguientes tres diputados electos que cuenten con las sucesivas mayores antigüedades.

Si bien de lo transcrito entraña un ceremonial que en realidad solamente es útil para que se instale la Cámara, en el fondo hace patente la percepción añeja del Poder Legislativo, puesto que la Mesa de Decanos se integra por legisladores que antes ya lo han sido, lo que no necesariamente les da mayores derechos que a sus compañeros, tampoco deben tener deferencias por tener mayor edad, puesto que estas cualidades personales son intrascendentes para el cumplimiento de sus obligaciones.

La ley en cita ordena que una vez que los diputados hayan rendido la protesta de ley, se procederá a la elección de la Mesa Directiva, la que de conformidad con el artículo 17 de la ley, acota: *“La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados será electa por el Pleno; se integrará con un presidente, tres vicepresidentes y un secretario propuesto por cada Grupo Parlamentario, pudiendo optar éste último por no ejercer dicho derecho. Los integrantes de la Mesa Directiva durarán en sus funciones un año y podrán ser reelectos.”* Lo que resulta del procedimiento para constituir la Mesa Directiva es la inmediata intromisión de los Grupos Parlamentarios, que como hemos asentado se integran por los diputados “pertenecientes” a los distintos partidos políticos “representados” en dicho órgano; es decir, desde su instalación e integración de sus órganos, el poder legislativo “marca distancia” de los ciudadanos, ya no importa su voto, ni las afinidades políticas, ahora importa que son representantes de sus respectivos partidos, no de los ciudadanos. Grave asunto, pero es la realidad política

mexicana. Lo ordenado por el artículo 18 de la ley es todavía más cuestionable: *“En la formulación de la lista para la elección de los integrantes de la Mesa Directiva los Grupos Parlamentarios cuidarán que los candidatos cuenten con una trayectoria y comportamiento que acrediten prudencia, tolerancia y respeto en la convivencia, así como experiencia en la conducción de asambleas”*, esto, porque son los grupos parlamentarios los que proponen a los miembros de la Mesa Directiva, entonces de poco sirve que ésta se elija en el pleno, si ni siquiera se establece que deban votar la totalidad de diputados, con dos terceras partes de los presentes es suficiente, la pregunta es ¿entonces para qué tantos diputados si no van a asistir a las sesiones? Por otra parte, ¿cómo saben los diputados quiénes, de entre sus pares, son los más prudentes, tolerantes, etc., si apenas se están conociendo?

Lo que se deduce de los cuestionamientos previos es que desde su arribo a la Cámara los diputados “traen línea” de sus “líderes” y de antemano saben qué diputados serán propuestos tanto para integran la Mesa Directiva, para presidir las comisiones legislativas y para determinar quién será su Coordinador de Grupo Parlamentario. Como se ve, todas esas prácticas que concede la legislación se encaminan exclusivamente a reconocer y fortalecer a los partidos, no al Poder Legislativo, ni mucho menos a la representación popular.

La Junta de Coordinación Política es un órgano colegiado de la Cámara de Diputados, que se integra por los Coordinadores de los Grupos Parlamentarios registrados. Sobre el particular, la Ley que se comenta (artículo 31) fija:

1. Será Presidente de la Junta por la duración de la Legislatura, el Coordinador de aquel Grupo Parlamentario que por sí mismo cuente con la mayoría absoluta en la Cámara.
2. En el caso de que ningún Grupo Parlamentario se encuentre en el supuesto señalado en el párrafo anterior, la Presidencia de la Junta será ejercida, en

forma alternada y para cada año legislativo, por los Coordinadores de los tres Grupos Parlamentarios que cuenten con el mayor número de diputados. El orden anual para presidir este órgano será determinado por la Junta de Coordinación Política.

En la práctica parlamentaria mexicana las disposiciones anteriores se ha cumplido, y solo con una finalidad ilustrativa se comenta que en septiembre de 2019, Porfirio Muñoz Ledo y sus compañeros diputados afines, pretendieron pasar por alto estas disposiciones al intentar presidir consecutivamente (por seis meses más al año legislativo) la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, intentando reformar la Ley Orgánica del Congreso, hacerla “a modo” para mantener el control de dicho órgano, lo que además de ser arbitrario y excesivo, evidenció las intenciones antidemocráticas de la mayoría legislativa del partido en el poder. Esto no se hubiera intentado siquiera, (al no contar con mayoría absoluta en la Cámara) si MORENA y “sus aliados” hubieran competido de manera individual en los comicios de 2018 y si no se contemplara en la ley la posibilidad de asignar diputados de representación proporcional a los partidos políticos, ni estuviera establecida la posibilidad de conformar Grupos Parlamentarios.

Un órgano que debe mencionarse en este apartado es la denominada Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, que se integra por el Presidente de la Mesa Directiva y por los Coordinadores de los Grupos Parlamentarios, y aunque sus funciones son de organización, su incidencia en los trabajos es alta. Concretamente el artículo 38 de la Ley Orgánica del Congreso se consideran sus atribuciones:

a) Establecer el programa legislativo de los periodos de sesiones, teniendo como base las agendas presentadas por los grupos parlamentarios, el calendario para su desahogo, la integración básica del orden del día de

cada sesión, así como las formas que seguirán los debates, las discusiones y deliberaciones;

b) Proponer al Pleno el proyecto de Estatuto que regirá la organización y funcionamiento de la Secretaría General, de las Secretarías de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros, y demás centros y unidades, así como lo relativo a los servicios de carrera, en los términos previstos en esta ley;

c) Impulsar el trabajo de las comisiones para la elaboración y el cumplimiento de los programas legislativos;

d) Llevar al Pleno, para su aprobación, los nombramientos de Secretario General y de Contralor de la Cámara, en los términos que señala esta ley;

y

e) Las demás que se derivan de esta ley y de los ordenamientos relativos.

Finalmente, en lo tocante a las previsiones de la Ley Orgánica que se analiza, me referiré a las Comisiones Ordinarias y a los Comités. Las primeras se definen como sigue: *“son órganos constituidos por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales”*. Se prevén 43 comisiones ordinarias. Cada una se integra conforme a lo siguiente: tendrán hasta treinta miembros, o el número necesario para garantizar la proporción entre la integración del Pleno y la conformación de comisiones, de tal manera que los Grupos Parlamentarios no pierdan su representación proporcional en ellas. Los diputados podrán pertenecer hasta tres de ellas; para estos efectos, no se computará la pertenencia a las comisiones Jurisdiccional y las de investigación.

En cuanto a los Comités, la Ley Orgánica en análisis señala que son órganos para auxiliar en actividades de la Cámara que se constituyen por disposición del Pleno, para realizar tareas diferentes a las de las comisiones.

Para los fines de esta investigación estimo que no es necesario abundar sobre el contenido de la Ley Orgánica en mención, lo verdaderamente importante es saber sobre la eficacia del Poder Legislativo, saber si es un poder a la par de los otros dos, y si es un órgano verdaderamente representativo del sentir de los ciudadanos, si ejercen sus funciones con conocimiento de causa y si es útil o no, que puedan ser reelectos en forma consecutiva hasta por cuatro períodos.

3.3. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

En esta normatividad encontramos las reglas del juego electoral, una primera mención que conviene hacer es que rige en todo el territorio nacional pero a la vez es de observancia obligatoria para los Ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero; lo anterior habida cuenta que la tendencia democratizadora y de universalidad del sufragio busca que los connacionales que residen fuera de México puedan ejercer ese derecho ciudadano. Desde mi particular punto de vista y sin ningún ánimo antidemocrático, no considero viable que las autoridades electorales inviertan tantos recursos en la promoción del voto desde el extranjero, puesto que los que residen fuera del país “no viven” los problemas como los que si están domiciliados en el territorio nacional, por ende, no debieran tener intervención en la elección de los cargos públicos. En este punto no hago mención alguna a las razones económicas o sociales que determinan su estadía fuera de México, porque no es materia de estudio de este documento.

La LGIPE, se alinea a la Constitución al mencionar: *La renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación, así como las correspondientes a los poderes Ejecutivo, Legislativo y de los Ayuntamientos en los estados de la Federación, y del Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y los jefes delegacionales del Distrito Federal, se realizarán mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.* Lo relevante de esta cita son las

características de las elecciones. El sufragio universal está garantizado desde la Carta Magna, y como hemos aseverado recurrentemente es la máxima expresión de la voluntad popular y el último reducto de participación política directa de los ciudadanos, por lo cual el derecho a votar y ser votado debe ejercerse por todos los ciudadanos con derecho a él, para incidir en la toma de decisiones trascendentes para la vida pública.

En su artículo 2. la LGIPE expresa su razón de ser: Esta Ley reglamenta las normas constitucionales relativas a:

- a) Los derechos y obligaciones político-electoral de los ciudadanos.
- b) La función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.
- c) Las reglas comunes a los procesos electorales federales y locales.
- d) La integración de los organismos electorales.

De lo establecido por el inciso c) se desprenden los procesos electorales, de éstos a su vez las actividades de las autoridades y demás participantes en ellos, de manera especial, las actividades que llevan a cabo los partidos políticos y sus candidatos, que son las precampañas y las campañas, en ambos casos, su mención en este trabajo es conveniente, puesto que es a través de la realización de estas tareas como se concretiza la posibilidad ciudadana de ejercer sus derechos políticos a plenitud. Al respecto, el artículo 7 de la LGIPE contempla: *Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los Ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.* Adicionalmente, la Ley que se analiza reconoce la posibilidad de que los ciudadanos participen en la contienda electoral como candidatos independientes, que ha sido un buen intento democratizador y de rompimiento del

monopolio que tenían los partidos en la postulación de candidatos, aunque la realidad política, ha demostrado que en nuestro país, aun no existen condiciones para que esta práctica sea efectiva.

El planteamiento que hemos sostenido, respecto a la inconveniencia de mantener vigente el sistema de representación proporcional, se justifica porque en la práctica los partidos políticos aprovechando las reglas legales comúnmente, postulan a los mismos candidatos para que participen en las elecciones simultáneamente por ambos principios; la LGIPE lo autoriza, en los siguientes términos: *Los partidos políticos no podrán registrar simultáneamente, en un mismo proceso electoral, más de sesenta candidatos a diputados federales por mayoría relativa y por representación proporcional distribuidos en sus cinco listas regionales. En el caso de las legislaturas locales, se aplicarán las normas que especifique la legislación respectiva;* este comportamiento también se presenta para los cargos a Senadores. El dispositivo legal excede, a mi juicio los límites que deben fijar a los partidos políticos para competir y limita el derecho de los ciudadanos para decidir libremente por quién votar, porque generalmente no conoce a los candidatos que integran las listas regionales plurinominales, es más, puedo asegurar que fuera del ámbito de los participantes en los procesos electorales, es difícil que alguien ajeno a éstos, como los ciudadanos tengan noticia de que existe el sistema de representación proporcional y que como resultado del número de votos, algunos candidatos que “no ganaron” de cualquier manera ocuparán un cargo público por haber sido incluidos en las listas de candidatos plurinominales de los partidos.

Para explicar la forma en que funciona o mejor dicho se definen las curules que corresponden a los partidos políticos como resultado de las elecciones, es preciso señalar los conceptos básicos que se desprenden de lo previsto en el artículo 16 de la LGIPE, mismo que expresa:

Para la asignación de diputados de representación proporcional conforme a lo dispuesto en la fracción III del artículo 54 de la Constitución, se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura, integrada por los siguientes elementos:

- a) Cociente natural, y*
- b) Resto mayor.*

El cociente natural: es el resultado de dividir la votación nacional emitida entre los 200 diputados de representación proporcional. Por resto mayor deberá entenderse el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de curules mediante el cociente natural. El resto mayor se utilizará cuando aún hubiese diputaciones por distribuir.

De lo anterior, se desprenden otros conceptos básicos:

1. **Votación nacional emitida:** Es el número total de votos recibidos sin considerar los votos emitidos en favor de candidatos independientes. Lo anterior se prescribe en el artículo 437: *“Para determinar la votación nacional emitida que servirá de base para la asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional, en términos de lo previsto por la Constitución y esta Ley, no serán contabilizados los votos recibidos a favor de Candidatos Independientes.”*
2. **Votación total emitida:** la suma de todos los votos depositados en las urnas.
3. **Votación nacional efectiva:** resulta de deducir de la votación nacional emitida los votos del o los partidos políticos a los que se les hubiese aplicado alguno de los límites establecidos en las fracciones IV o V del artículo 54 de la Constitución.

4. Votación efectiva por circunscripción: será la que resulte de deducir la votación del o los partidos políticos que se ubiquen en los supuestos previstos en las fracciones IV y V del artículo 54 de la Constitución, en cada una de las circunscripciones.

Con los elementos descritos, es posible que las autoridades electorales lleven a cabo la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional. Para los fines de nuestra investigación es suficiente decir que mantengo la postura de suprimir del texto constitucional el principio electivo de representación proporcional.

CAPÍTULO IV

NECESIDAD DE REDUCIR EL NÚMERO DE INTEGRANTES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS QUE INTEGRAN EL H. CONGRESO DE LA UNIÓN

En esta investigación hemos expuesto en múltiples ocasiones nuestra postura respecto a la reducción del número de diputados federales con que cuenta la Cámara federal; toca el turno a exponer las razones que sustentan nuestra apreciación, para ello recordaremos algunos aspectos que se desprenden del apartado histórico del sistema de representación proporcional, uno se refiere a lo dicho por Espinoza Silis en cuanto a los argumentos que justifican las reformas constitucionales al sistema de representación proporcional en nuestro país: pluralidad en el Congreso de la Unión, acotar la fuerza del partido dominante, el fortalecimiento del sistema electoral, la creación de instituciones autónomas e imparciales, equidad en la contienda y la garantía de derechos político-electorales de los ciudadanos.

Seguramente cada reforma constitucional tuvo argumentos que justificaron su implementación, pero de los argumentos citados previamente y que fueron expuestos por Espinoza Silis, ninguno es contundente o determinante; por ejemplo, la pluralidad en el Congreso de la Unión ha existido desde la década de los ochentas del siglo pasado, porque compitieron siete partidos políticos y de entre ellos, tres alcanzaron diputaciones de mayoría relativa (PRI-PAN-PPS), pero los siete lograron tener diputaciones de representación proporcional, lo que si bien no refleja equilibrios, si denota pluralidad. En este punto no debe perderse de vista que en esa época la Cámara de Diputados estaba integrada por 400 miembros, 300 electos por el principio de mayoría relativa y 100 “electos” por el sistema de representación proporcional, tal como se consignó en la reforma constitucional del seis de diciembre, a los artículos 51 al 54 (DOF, 1977).

Otro aspecto digno de consideración es la fortaleza o debilidad de cada partido respecto de los demás, pues la propia constitución establecía las reglas para la competencia equitativa, en este caso la reforma constitucional de 1977 incluyó al artículo 41, que quedó conforme a lo siguiente: “... *Los partidos políticos son entidades de interés público: la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo... En los procesos electorales federales los partidos políticos nacionales deberán contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular...*” Por lo anterior, aunque existía el denominado partido “oficial”, éste competía con los otros partidos, y aunque la competencia no era equitativa, en todo momento el ciudadano tuvo garantizado su derecho a votar por el partido de su elección.

Es entendible que en esa época los ciudadanos “apostaban” a lo seguro y generalmente votaban por el partido más fuerte; no obstante, se empezaban a dar los primeros avances de los partidos de oposición, sobre todo del Partido Acción Nacional que surgió casi a la par del Partido de la Revolución Mexicana (antecesor del PRI), porque aunque pocos, los otros partidos ya obtenían diputados de mayoría.

En cuanto a las autoridades electorales, era la Comisión Nacional Electoral, el órgano responsable de organizar los comicios, en este sentido es muy ilustrativa la mención que sobre ésta se hace en la página del Archivo General de la Nación: “*La Ley Electoral Federal de 1951[1] disponía en su artículo 8 la conformación de una Comisión Federal Electoral, entre otros órganos, que sería la responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales federales, en su artículo*

9 instituía que dicha Comisión se conformaría por el Secretario de Gobernación, por un representante de la Cámara de Diputados, uno de la Cámara de Senadores, tres representantes de los partidos políticos (que ellos mismos tendrían que elegir de mutuo acuerdo) y un notario público, y también dispone que los paquetes electorales fueran remitidos a la Cámara de Diputados, que era la responsable de la calificación de las elecciones, y por lo tanto de su validación o anulación, emitiendo las declaratorias correspondientes. Las organizaciones que aspiraran a su registro como partidos políticos, debían tramitarlo ante la Secretaría de Gobernación.” Por su parte, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) era la normativa que regía los procesos electorales de esa época. La Comisión Federal Electoral sobrevivió de 1973 a 1988, cuando se hizo necesaria una nueva reforma en esta materia. No deja de tenerse presente que la Secretaría de Gobernación tenía injerencia directa en los procesos electorales.

Siguiendo con la representación de los partidos en la Cámara de Diputados, no se soslaya que éstos si resultaban beneficiados de la repartición de curules de representación proporcional, como puede verse, por ejemplo, en la integración de la LI Legislatura, período (01 de septiembre de 1979-31 de agosto de 1982):

Cuadro 3

Partidos (7)	Número de Diputados MR	Número de Diputados RP
PRI	295	1
PAN	4	38
PPS	1	11
PST	0	10
PDM	0	10
PARM	0	12
PCM	0	18
TOTAL	300	100

Fuente: Elaboración propia, considerando la integración de la LI Legislatura.

A efecto de continuar con la evolución de la participación de los partidos políticos en la integración de la Cámara de Diputados es válido decir que en nuestro país, previo a los procesos electorales y después de su conclusión, se han gestado momentos coyunturales para la representación política: los procesos que vamos a analizar incluyen todos los de la época moderna: 1988, 1994, 2000, 2006, 2012, 2018, también analizaremos el proceso de 2021 que aunque no se eligió Presidente de la República, si enmarca una nueva integración de la Cámara de Diputados y su estudio es pertinente dadas las condiciones políticas de nuestro país. No se omite decir que aunque cada proceso electoral es distinto, de cada uno se pueden desprender elementos importantes para el análisis, lo que nos permitirá exponer la evolución de la representación política, de conformidad con la integración de la Cámara de Diputados y su relación con la serie de reformas constitucionales y legales en materia electoral.

El proceso electoral de 1988 marcó el inicio del declive del PRI como partido de Estado, no nos resulta ajeno que antes de ese proceso, al interior de este partido se gestaron luchas entre distintos actores políticos, lo que provocó su escisión con la corriente democratizadora impulsada por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo, lo que derivó en su salida del partido y constituyendo el Frente Democrático Nacional, sobre este momento (Roux, 2012) señala: *“La ruptura cardenista de 1988 fue el punto de quiebre y de no retorno del régimen político posrevolucionario. Aquella ruptura, producida en la cresta de una oleada de movilización social (el terremoto de 1985, la huelga magisterial, el movimiento estudiantil de 1987), abrió una crisis profunda del régimen. Recuperando el ideario de la Revolución mexicana, el hijo del general se propuso entonces emprender un viraje en la conducción estatal apelando a la democratización del pri, entendida como la apertura a sus militantes del proceso de designación del candidato presidencial. Desafió así una de las reglas no escritas de reproducción del poder estatal y de reproducción de la élite gobernante: la subordinación del partido oficial a la designación presidencial de su sucesor. Esa fue*

la forma sencilla, pero profunda, en que apareció en la superficie la crisis de la relación estatal mexicana.

Lo destacable de este proceso fue que para Presidente de la República compitieron cinco candidatos: Carlos Salinas de Gortari, Cuauhtémoc Cárdenas Solorzano, Manuel J. Clouthier, Gumercindo Magaña y Rosario Ibarra de Piedra; aunque ganó Salinas de Gortari con el 50% de la votación, no ocurrió lo mismo en la conformación de la Cámara de Diputados, que en ese proceso incrementó su número, manteniendo 300 de mayoría relativa y subiendo a 200 de representación proporcional) tuvo representación de 6 partidos políticos: PRI, PAN, PPS, PARM, PMS* Y PFCRN; la distribución de la LIV Legislatura quedó integrada como sigue:

Cuadro 4

Partidos (6)	Número de Diputados MR	Número de Diputados RP
PRI	234	28
PAN	38	63
PPS	18	31
PARM	8	20
PMS	0	19
PFCRN	2	39
TOTAL	300	200

Fuente: Elaboración propia, considerando la integración de la LIV Legislatura.

*El Partido Mexicano Socialista se transformó en el PRD.

De la referencia anterior podemos percibir primero, la necesidad del gobierno de darle curso a la inconformidad ciudadana por las malas políticas públicas del Presidente saliente Miguel de la Madrid, lo que obligó a la reforma electoral de 1986 de la que derivó el incremento en el número de diputados de representación proporcional; en segundo lugar, la participación de partidos que formaron verdadera oposición al PRI, especialmente el PFCRM; enseguida que los partidos opositores al gobierno lograron

66 diputados de mayoría relativa y 172 diputados de representación proporcional, que en conjunto sumaron 238 diputados de oposición; pero más importante fue que el Partido Mexicano Socialista poco después (5 de mayo de 1989) se constituyó como el Partido de la Revolución Democrática que se asumió como el principal opositor al régimen.

Un dato digno de análisis se refiere a que el PRI también tenía derecho a la asignación de diputados de representación proporcional, al igual que los demás partidos, por lo que en esa época aún tenía el control de la mayoría de las decisiones al interior de la Cámara de Diputados; lo anterior, sin menoscabo que en la Cámara de Senadores todavía mantenía la hegemonía con 60 de los 64 miembros que ese año consideraba la Constitución, no debemos olvidar que más adelante se incrementó el número de Senadores y se adicionó una tercera vía de “elección” (la primera minoría).

Aunque el PRI conservó la titularidad de la Presidencia de la República con Carlos Salinas de Gortari y durante su gobierno se implementó el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), tendente a dar cobertura asistencial a las clases más desprotegidas y que los gobiernos ulteriores conservaron, obviamente con sus modificaciones sexenales, no alcanzó a paliar el descontento social ni para frenar la evolución del sistema político del país.

Uno de los efectos del “despertar democrático” queda consignado en la mención de (Regalado, 1994, p. 79) *“Aunque la oposición tiene varias décadas de existencia, es hasta 1988 cuando empieza a adquirir dimensión real, a desarrollar su vocación de poder y, por tanto, deviene en riesgo para el partido gobernante. Esto se inició a partir de la ruptura interna del PRI y la salida, en 1987, de los dirigentes de la Corriente Democrática (CD) encabezada destacadamente por Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo e Ifigenia Martínez Navarrete; la posterior integración del Frente Democrático Nacional (FDN) y luego, con el surgimiento en 1989 del Partido de la*

Revolución Democrática (PRD), integrado básicamente por los miembros de la CD y una pluralidad de partidos y organizaciones políticas de izquierda.”

En este punto es pertinente mencionar el comportamiento que tuvo la Cámara de Diputados respecto a la producción legislativa y la postura que se adoptó respecto a las iniciativas presentadas por el titular del Poder Ejecutivo, aquí es muy útil el trabajo intitulado: “Cambio Político, Presidencialismo y Producción Legislativa en la Cámara de Diputados :1988-1998”, que llevaron a cabo (Nava, s.f.), porque evidencia que de las 70 iniciativas propuestas por el Presidente de la República ante la LIV Legislatura (1988-1991) 39 de ellas que representa el 56% fueron modificadas en Comisiones o en el Pleno y las restantes 31 iniciativas (44%) se aprobaron sin cambios, lo que nos deja ver que al interior de la Cámara si existió debate y pluralidad y sobre todo evidencia de que el Poder Legislativo fue un contrapeso del Poder Ejecutivo, el cuadro que enseguida presento incluye la producción de otras legislaturas, por lo que la información que contiene nos será de utilidad en el análisis del trabajo parlamentario de éstas en el apartado correspondiente.

CUADRO 9
ENMIENDAS DE INICIATIVAS APROBADAS DEL PODER EJECUTIVO,
1988-1998

Legislatura	Tipo de enmienda						Total aprobadas
	Comisión	%	Pleno	%	Sin enmienda	%	
LIV (1988-1991)	39	56	5	7	31	44	70
LV (1991-1994)	64	48	53	40	59	44	133
LVI (1994-1997)	46	51	11	12	44	49	90
LVII (1997-)*	14	47	2	7	15	50	30
Total	163	50	71	22	149	46	323

Nota: El porcentaje está calculado sobre las iniciativas aprobadas, por lo que no suma 100 por ciento, ya que una misma iniciativa puede ser enmendada tanto por la comisión como por el pleno de la cámara.

* Comprende datos hasta el 31 de diciembre de 1998.

El año 1994 representa un nuevo hito en la historia democrática del país, pues ofrece una serie de elementos de índole política y electoral y otros de naturaleza social, pero el evento histórico-político que a mi juicio definió el proceso electoral fue el asesinato de Luis Donald Colosio Murrieta. Sobre estos hechos (Chávez, s.f.)

escribió: *“El año de 1994 tuvo un inicio particularmente difícil. El primer día del año, mismo en que entraría en vigor el Tratado de Libre Comercio, nuestra presentación en la alta sociedad del primer mundo, ese mismo día estalló la rebelión de un grupo guerrillero en uno de los estados más pobres del sureste mexicano. El levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en el estado de Chiapas imprimiría su sello al año electoral de 1994, en que se podrían a prueba las reformas a la Constitución y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) llevadas a cabo unos cuantos meses antes. No se trataba de reformas insignificantes. En la lógica del gobierno del presidente Salinas y de la dirigencia del Partido Revolucionario Institucional (PRI), se trataba de las reformas más importantes de la historia reciente: se había eliminado el principio de autocalificación, abierto el Senado a la oposición, desaparecido la cláusula de gobernabilidad y legalizado la presencia de observadores. En suma, se había cedido en algunos de los dogmas fundamentales del sistema electoral mexicano.”*

Efectivamente, al proceso electoral en comento le precedió la reforma electoral del año 1993; sin duda, las reformas a la Constitución y a la legislación electoral pretendieron estabilizar al régimen, derivado de las presiones que imprimió el surgimiento del PRD. Con independencia de la opinión que pueda tenerse sobre ese tópico, si son dignos de mención los avances democráticos resultantes: La ciudadanización de las autoridades del IFE, la instauración de delitos electorales en el Código Penal -que no han variado mucho desde ese año hasta nuestros días-, la cesión de escaños en la Cámara de Senadores, entre otros. Otra visión de lo ocurrido en 1994 es la que ofrece (Rodríguez, 1995): *“Las elecciones en México han pasado de ser, con mayor intensidad a partir de 1988, un ejercicio simbólico donde los candidatos del partido en el Gobierno resultaban ganadores sin apenas oposición, a ocupar una situación de centralidad política en el sistema. Este proceso se ha ido articulando sobre la mayor competencia de los comicios, la disminución de las certezas de los resultados, y las reformas destinadas a lograr una mayor equidad en los*

recursos y a garantizar la confiabilidad. Ello ha estado acompañado por la posición nodal que los procesos electorales han ido ocupando en la denominada transición mexicana, que ha provocado la exclusión, hasta el momento, de temas relevantes en los transcurso de cambio. De forma simultánea, las elecciones se han conformado en el eje central sobre el que se han desarrollado las estrategias maximalistas y/o minimalistas de las fuerzas de oposición, así como en el escenario sobre el que observar los planteamientos y límites de los cambios impulsados por la coalición de Gobierno y los diferentes grupos que la configuran. Todo ello ha estado presente en las elecciones federales de agosto de 1994 en las que se elegía el Congreso de los Diputados, un gran número de puestos para senadores y la Presidencia de la República, resultado, este último, más relevante debido al fuerte carácter presidencialista del sistema mexicano. Este proceso puede ser caracterizado por algunos de los elementos referidos, pero también por la alta incertidumbre que ha rodeado los comicios y sus resultados, porque éstos han ocurrido en un año marcado por la conflictividad política y social, ejemplificada tanto en el asesinato del primer candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI) a la Presidencia de la República, Luis Donaldo Colosio, como en el levantamiento zapatista en el sur del país. En relación al primer aspecto, un elemento que sirve para ejemplificar la alta expectación sobre los resultados fue el auge que experimentaron las encuestas de opinión. Si éstas ya estuvieron presentes en las anteriores elecciones, su recurrente utilización en estos comicios, al igual que la realización de conteos rápidos, fue un síntoma de las incógnitas que se planteaban en un escenario más competitivo. La mayoría de los sondeos daban como ganador, para la elección presidencial, al candidato del PRI, seguido del propuesto por el Partido Acción Nacional (PAN) con diferencias que oscilaban entre los cinco puntos porcentuales y los treinta (1). Con estos datos se evidenciaba una alteración en las preferencias de los votantes — comparando con 1988—, relacionada con quién podría ser el segundo candidato más votado, ya que la posición que las encuestas entonces otorgaban a Cárdenas era ocupada, ahora, por el candidato del PAN. Más generador de incertidumbre era lo que

mostraban otras encuestas que situaban como vencedor al postulado por el PAN, Diego Fernández de Cevallos, el ganador (2) del primer debate televisado de la historia de México entre candidatos a la Presidencia de la República. Estos datos pronosticaban que el PAN obtendría sobre el PRI entre ocho puntos porcentuales y tres puntos (3), lo que implicaba la posibilidad de que, por primera vez en más de sesenta años, fuese presidente del país un político no perteneciente al PRI.”

De conformidad con las citas anteriores es fácil dimensionar lo que estaba en juego en el proceso electoral; inicialmente los candidatos presidenciales fueron: Luis Donaldo Colosio Murrieta (PRI), Diego Fernández de Ceballos (PAN), Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano (PRD-Alianza Democrática Nacional ADN), Cecilia Guadalupe Soto González (PT), Marcela Lombardo Otero (PPS), Rafael Aguilar Talamantes (PFCRN), Pablo Emilio Madero (PDM)-Unión Nacional Opositora (UNO), Jorge González Torres (PVEM) y Álvaro Pérez Treviño (PARM). En ese proceso electoral participó además un candidato independiente, no registrado, Alejandro Gascón Mercado (PRS). El asesinato de Colosio seguramente fue premeditado, me atrevo a conjeturar que el gobierno tomó esa medida extrema para “sensibilizar” a la sociedad de las implicaciones políticas que tendría un eventual cambio de régimen. En este punto es importante decir que el PRI hizo “ajustes” en la propaganda del nuevo candidato Zedillo, en algunos casos no borró la propaganda de Colosio, sino que solamente adicionaron un “moño negro” a las pintas de bardas, aprovechando “el duelo nacional” en beneficio del candidato “oficial”. Los resultados electorales son ampliamente conocidos: el PRI conservó la Presidencia de la República y Ernesto Zedillo optó por distanciarse al gobierno del Partido “oficial”, En cuando al número de diputados por partido, el PRI alcanzó 301 curules, el PAN 118, PRD 69, PT 10, tal como lo se refiere en la gráfica siguiente tomada de (Castillo, s.f.):

Cuadro 8.1

Resultados de la elección de diputados federales

Partido	Mayoría relativa*	Representación proporcional	%	Total
PAN	19	99	23.9	118
PRI	274	27***	60.8	301***
PRD	5	64	12.9	69
PT		10	2.0	10
Anulados	2**		0.4	2
Total	300	200	100	500

- * Los resultados de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, se modificaron debido a dos triunfos revocados al PRI, en los distritos III de Michoacán y XVI de Jalisco, los cuales fueron otorgados al PRD y al PAN respectivamente.
- ** Los distritos anulados por resolución del Tribunal Federal Electoral son el IV de Atlixco, Puebla y el XXII de San Andrés Tuxtla, Veracruz.
- *** El 22 de octubre el Consejo General asignó 200 asientos de representación proporcional. De 27 diputaciones reservó dos al Partido Revolucionario Institucional hasta conocer los resultados de las elecciones extraordinarias de los distritos anulados.

En cuanto a la producción legislativa, la LVI Legislatura no tuvo avances sustanciales respecto a la de 1988, como puede constatarse de la información del (cuadro 9), visible en la página 106.

Toda vez que de las 90 iniciativas enviadas por el Presidente de la República y aprobadas por los diputados, 44 no tuvieron modificación y de las restantes, 11 fueron modificadas en el pleno, lo que contrastado con el número de diputados “de oposición” al PRI -173- éstos tuvieron peso específico en las deliberaciones, especialmente en Comisiones, porque ahí las discusiones permitieron llevar a cabo la modificación de 46 iniciativas presidenciales. Conforme a lo anterior, es dable afirmar que en el proceso electoral que se analiza el PRI recuperó el control del Poder Legislativo, porque sumados a los diputados, en el Senado de la República mantuvo los 64 Senadores de

Mayoría Relativa. No obstante los datos, era evidente que el PRI estaba fracturado y que “la oposición” avanzaba hacia su consolidación en el escenario político nacional, máxime que el PAN comenzó a fortalecerse y a “alejarse” del PRI, porque para estos años ya gobernaba con sus siglas, especialmente en el norte del país (Baja California, con Ernesto Ruffo Appel).

Respecto a los antecedentes de los gobiernos del PAN, resulta útil la opinión de Tania Hernández Vicencio: (Vicencio, 2006) *“A manera de breve antecedente sobre las coordenadas político-ideológicas en que debemos ubicar a la élite que nos ocupa, es pertinente mencionar que el PAN ha representado, durante 66 años, a la oposición institucional de derecha. Un largo y difícil proceso de depuración de las estrategias y formas de lucha de los movimientos conservadores, hizo posible el tránsito de la opción armada, pasando por la organización cívica-social, hasta llegar a la vía electoral,⁴ a la cual ha representado Acción Nacional desde su fundación en 1939. Fue en 1946 cuando un candidato panista ganó la primera diputación y en 1947 cuando los panistas obtuvieron la primera alcaldía; fue hasta 1989 cuando el candidato panista al gobierno de Baja California se convirtió en el primer representante de la oposición en acceder a una gubernatura, y en 2000 un panista logró el triunfo en las elecciones para presidente de la república.”* Lo que desvela la existencia de un “compadrazgo de facto” del PAN y el PRI, porque solamente de esta forma se explica cómo pudo sobrevivir como oposición durante seis décadas -antes de su triunfo histórico del último año del siglo pasado.

No escapa al interés de esta investigación la alusión a las medidas que adoptó el gobierno para paliar el descontento social que resultó del proceso electoral de 1994, un poco más adelante se vio en la imperiosa necesidad de impulsar reformas constitucionales y legales tendentes a dar certeza a los resultados de las elecciones, lo que invariablemente debía hacerse ante el riesgo de que detonara una nueva revolución. Los cambios sustanciales, vistos desde la óptica del Tribunal Electoral del

Poder Judicial de la Federación, fueron: (Federación s.f.) *“Como se recordará, los días 22 de agosto y 22 de noviembre de 1996, el Congreso de la Unión aprobó reformas constitucionales y legales en materia político electoral, en las que se destaca la eliminación de la facultad de la Cámara de Diputados de erigirse en Colegio Electoral para calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, otorgando dicha facultad al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, a través de estas reformas se creó un nuevo marco normativo de justicia electoral, mediante un sistema de medios de impugnación en esta materia, el cual garantiza que todos los actos de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad. Es así como el Tribunal Electoral ha participado de manera determinante en el avance democrático que en materia político electoral ha tenido nuestro país. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es, con la salvedad de las acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales, máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, siendo competente para resolver, en forma definitiva e inatacable, los juicios y recursos que se sometan a su conocimiento, de conformidad con la Constitución y las leyes electorales respectivas.”* Como veremos enseguida, la reforma constitucional y legal no fue suficiente para contener los vientos de cambio inaplazables para el país.

Continuando con la reseña de los procesos electorales federales, corresponde revisar algunos datos del proceso electoral del año 2000. Este proceso representa otro cisma en la vida política del país e ilustra cómo se fue redistribuyendo la representación de los distintos partidos en la Cámara de Diputados. Sobre el particular, debemos hacer una breve referencia de la situación política y social previa al proceso electoral de ese año, pues se avizoraba la primera gran transición del titular del Poder Ejecutivo Federal. Sobre este tema, conviene incluir lo dicho por (Valle y Coutigno, 2002) *“Sin lugar a dudas, las elecciones del 2 de julio de 2000 resumen el largo periplo democrático que iniciara nuestro país desde finales de la década de los sesenta. Son*

el anuncio de una nueva época sustitutiva del viejo sistema político centralizado y corporativo donde no existía la competencia electoral y en el que el mismo gobierno llevaba a cabo las elecciones y las calificaba. La rebelión electoral surgió en el norte mexicano en los años ochenta, con los triunfos del Partido Acción Nacional en algunas alcaldías y posteriormente en dos gubernaturas. La primera de ellas reconocida fue la de Baja California en 1989, pero antes ya se había consumado el "fraude patriótico" de Chihuahua en 1986 con la candidatura de Francisco Barrio. Poco a poco se fueron extendiendo los triunfos de la oposición, sobre todo en los años noventa, hasta llegar a la elección presidencial del año 2000 con once entidades (diez más el Distrito Federal) gobernadas por un partido distinto al PRI y más de 500 municipios, 564, gobernados por el PAN o el PRD. El norte mexicano es rico en experiencias de alternancia política; ha sido particularmente a partir de la década de los ochenta un excelente observatorio de las tendencias democratizadoras del sistema político." Los prolegómenos del proceso federal que se estudia anunciaban la "transición democrática" con el ascenso de Vicente Fox Quezada a la primera magistratura del país. ¿Pero que detonó que ocurriera esta transición? A nuestro parecer las causas son multifactoriales; en este punto coincidimos con la opinión de Alberto Escamilla: (Cadena, 2009) "Una de las transformaciones más significativas que ha tenido lugar en los últimos 20 años en el régimen político mexicano tiene que ver con el sistema presidencialista. Ha sido así porque el tránsito hacia la democracia necesitaba dos condiciones básicas: modificar la condición hegemónica del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el campo electoral y atenuar el excesivo poder presidencial en sus aspectos constitucional y metaconstitucional. A partir de esto, fue posible la alternancia en la Presidencia de la República en el año 2000." Es evidente que la fractura interna del PRI se dio porque los actores políticos disidentes "olfatearon" que era tiempo de renovación.

Como hemos visto, en la medida en que el gobierno concedía reformas constitucionales y legales en materia electoral, en esa misma medida mostraba-

queriéndolo o no- las escisiones de un régimen desgastado y socialmente repudiado; eran los efectos de los excesos del pasado, del fortalecimiento del PAN y el surgimiento de nuevas opciones políticas, la exigencia ciudadana de elecciones “limpias” y los efectos de las recurrentes reformas electorales y de la politización de la vida pública, ante la incapacidad del gobierno de mejorar las condiciones de vida de la población.

La conjunción de estos elementos y la postulación que hizo el PAN de un candidato “del pueblo” frente al candidato del PRI, que arrastraba consigo el hartazgo por el *statu quo*, hicieron posible la alternancia de la titularidad del Poder Ejecutivo. En cuanto al Poder Legislativo, tema central de nuestra investigación, éste también se reconfiguró, en ambos casos, porque las “alianzas” -en realidad coaliciones de partidos- surtieron efectos. No debemos olvidar que en el proceso en análisis el PRI contendió en lo individual y que se conformaron dos coaliciones: “Alianza por el Cambio” formada por el PAN y el PVEM; la coalición “Alianza por México” construida por los partidos: PRD, PT, Convergencia por la Democracia, Partido de la Sociedad Nacionalista y el Partido Alianza Social; también compitieron en lo individual el PCD, el PARM y el Partido Democracia Social. Los resultados de la elección presidencial (IFE, 2000), fueron:

Cuadro 4



En cuanto a los resultados de la elección de diputados, el PRI también perdió muchos distritos, de los 300 en pugna ganó en 132, la Coalición del PAN-PVEM obtuvo 142 y la Coalición “Alianza por México” alcanzó 26 diputaciones; al final, la Cámara de Diputados quedó integrada como sigue (Contró, 2003):

CÁMARA DE DIPUTADOS	
Partido	Diputados
PRI	209
PAN	207
PRD	52
PVEM	16
PT	8
CDPPN	1
PSN	3
PAS	2
INDEPENDIENTES	2
TOTAL	500

Fuente: Cámara de Diputados.

Aunque el PRI tuvo más diputados en lo individual, en conjunto la oposición lo avasalló, ninguno por sí mismo logró tener mayoría absoluta. A partir de este proceso electoral el PRI se convirtió en “la oposición”, pues solo alcanzó el 40% de los escaños. Lo relevante del comportamiento electoral de ese año es que comenzó el desmembramiento del partido de Estado y la alternancia real basada en la voluntad popular. La evaluación del gobierno de Vicente Fox no resulta muy positiva, no obstante su desempeño le alcanzó al PAN para mantener la continuidad de sus siglas en el proceso electoral del sexenio siguiente, pese a que durante ese sexenio no se impulsaron reformas electorales nacionales.

En 2006, se gestó un nuevo proceso electoral federal; de nueva cuenta se llevaron a cabo comicios para renovar al titular del Poder Ejecutivo y a los miembros de las Cámaras integrantes del Congreso de la Unión. Dicho proceso se rigió por las reglas electorales vigentes desde el 2000. Una de las particularidades es que el PAN fue el

partido que compitió en lo individual; el PRI se alió con el PVEM; el PRD con PT y Convergencia; Nueva Alianza y Alternativa Partido Político Nacional, como partidos de nueva creación, compitieron en lo individual. El PVEM inició su ruta de alianzas a conveniencia que le han permitido conservar su registro ante el ahora INE sin mayores complicaciones. No obstante que durante el sexenio de Vicente Fox no se llevaron a cabo reformas electorales a nivel federal, si se dieron en algunas entidades federativas, que inspirarían la reforma del 2007. Para los fines de nuestro estudio, es importante resaltar cómo quedó conformada la Cámara de Diputados (IFE, 2006):

Cuadro 5

 INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS FEDERALES ESTADÍSTICA DE LAS ELECCIONES FEDERALES DE 2006 <small>LX LEGISLATURA (2006-2009)</small>			
 RESULTADOS NACIONALES			
	DIPUTADOS ELECTOS POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA	DIPUTADOS ELECTOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL	TOTAL POR AMBOS PRINCIPIOS
	137	69	206
	63	41	104
	90	36	126
	3	13	16
	2	17	19
	5	11	16
	0	9	9
	0	4	4
Totales	300	200	500

DIRECCIÓN NACIONAL DE OPERACIÓN ELECTORAL

Como es evidente el PAN fue el partido con el mayor número de diputados tanto de mayoría relativa como de representación proporcional; el PRI dejó de ser representativo, ya que solamente alcanzó el 20% del total de diputados; el PRD superó

al PRI con al menos veinte diputados y los partidos “emergentes” también tuvieron representación.

Muchos factores fueron definiendo el rumbo de país y de los partidos políticos; la “guerra” del Presidente Felipe Calderón contra el narcotráfico no dio los resultados esperados. Por otro lado, los brotes regionales y locales tendentes a la organización de sus procesos electorales con reglas propias y en fechas distintas a las elecciones federales cobraron notoriedad, lo que hizo evidente la necesidad de actualizar la legislación electoral, para “empatar” los procesos electivos locales con el federal; a la par, de dar mayor fortaleza al IFE, que ya había demostrado su eficacia en la organización de las elecciones; incluso se le dieron mayores atribuciones para vigilar la vida interna de los partidos, tanto en materia de fiscalización, como de afiliación, dando fin a la denominada afiliación corporativa.

En torno a la reforma electoral de 2007, se articularon otros elementos que desde nuestra perspectiva fueron de orden “cosmético” y no de fondo, como la idea de que alinear los procesos locales y federal implicarían ahorro de recursos y que se daría mayor certeza de los resultados electorales a la ciudadanía. En este punto conviene reproducir lo que menciona (González, 2008, p. 125) *“Precisamente por lo anterior, la reforma electoral de 2007 de nuevo reformó y adicionó el artículo 116 constitucional, fracción IV, sobre los regímenes políticos locales. Cabe agregar que en las demás modificaciones a los artículos de la Constitución se hace referencia expresa a las entidades federativas. Es el caso del artículo 41, relacionado con la distribución del tiempo para los partidos en radio y televisión, así como la fiscalización de las finanzas de estos institutos políticos, y del artículo 134, que se refiere a los recursos económicos utilizados en los diferentes niveles de gobierno y al nuevo requerimiento de que tales recursos sean administrados con imparcialidad. Desde luego que es atendible introducir en las normatividades de los gobiernos y en las leyes locales en materia electoral la disminución de los tiempos de precampaña y de campaña electoral, la*

reforma al artículo 6º para la regulación de la libre manifestación de ideas con el derecho de réplica, la administración de tiempos para los partidos políticos en los medios de comunicación y la fiscalización de los presupuestos de los partidos, entre muchos otros aspectos. La reforma y las adiciones al artículo 116 constitucional, fracción IV, abren un conjunto de medidas de gran impacto para la organización, vigilancia y calificación de las elecciones locales. Incluye desde la posibilidad de unificar las fechas del calendario de las elecciones locales y federales, la ciudadanización de los partidos para no aceptar mecanismos de inclusión corporativa, hasta que el IFE pueda constituirse como árbitro en aquellos estados que así lo convengan.”

Se estima que los efectos de la reforma electoral de 2007 no fueron favorables al gobierno de Calderón, precisamente porque desde inicio del proceso electoral, fue manifiesta la “presión” de Andrés Manuel López Obrador, que a la postre quedó en segundo lugar. Al respecto (Emmerich, 2007, p. 5) refiere: *“El 2 de julio de 2006 México celebró elecciones federales¹ para elegir Presidente de la República y renovar totalmente ambas cámaras del Congreso. Felipe Calderón, del gobernante y centro-derechista Partido Acción Nacional (PAN), fue elegido Presidente con apenas 36.69% de los votos válidos. Andrés Manuel López Obrador, de la izquierdista Coalición por el Bien de Todos (CBT), quien obtuvo el 36.11%, no reconoció la victoria de Calderón, a diferencia de otros tres candidatos que obtuvieron menor número de votos y sí lo hicieron. En las elecciones legislativas el PAN ganó por mayor margen y obtuvo las mayores fracciones, pero no una mayoría propia, tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados. Una campaña vitriólica, seguida de un virtual empate en la elección presidencial, desembocó en un prolongado conflicto post-electoral que puso a prueba a la joven y frágil democracia mexicana, y en particular a sus instituciones electorales. De hecho, Calderón asumió el cargo presidencial el 1 de diciembre de 2006 con un país dividido en términos políticos y sociales, con una significativa parte del pueblo mexicano que pensaba que el proceso electoral había sido arreglado en su*

favor. Por su parte, López Obrador lanzó un “movimiento de resistencia civil pacífica” y se proclamó simbólicamente “presidente legítimo”.

Tal vez lo más destacable del este proceso fue la intervención que tuvo el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya que fue éste quien resolvió en definitiva sobre el candidato ganador en favor de Felipe Calderón. Aquí también se destaca que Andrés Manuel López Obrador no aceptó el resultado de la elección -con toda intención- y con el argumento del fraude electoral robusteció su movimiento político, a través de la conformación de un supuesto y burdo “gobierno legítimo”, oponiéndose desde entonces a las leyes y a las instituciones.

En este apartado, con independencia de que más adelante abordaré el proceso electoral de 2018, es válido dejar asentado que el Presidente Calderón actuó de forma negligente respecto al opositor López Obrador, debió “anularlo” haciendo valer el Estado de Derecho, pero le tembló la mano, con las consecuencias imprevistas que se materializarían en los años siguientes. Otro rasgo importante tiene que ver con el “comportamiento electoral”, que de acuerdo con lo publicado por (INE, 2007) en ese proceso se dio el voto diferenciado entre la elección de Presidente de la República y la de Diputados; en el primer caso, el PAN obtuvo 15 millones de votos, contra poco menos de 14 millones para diputados; en el caso de la elección de Senadores, ésta fue casi idéntica a la elección de diputados.

Como lo hemos venido exponiendo, en cada proceso electoral se privilegia la elección del Presidente de la República respecto a cualquier otra elección, lo que denota que el Ejecutivo es más representativo que el Legislativo, cuando éste es el representante popular más cercano a los ciudadanos. No abundamos sobre el desempeño de los diputados, porque lo importante para nuestra investigación es acreditar lo innecesario que resulta tener un Congreso de la Unión con muchos

miembros, cuando las decisiones fundamentales se toman desde el Poder Ejecutivo y solamente se legitiman a través del proceso legislativo.

Con los antecedentes apuntados en líneas precedentes y previo el análisis del proceso electoral de 2012, es importante revisar qué circunstancias políticas y sociales determinaron el nuevo cambio de rumbo del país y “el retorno” a una alternancia política que ya no se esperaba, - el retorno del PRI a la primera magistratura. Desde la óptica de la -otra vez- oposición) los factores que determinaron el retorno del PRI (Anaya, 2014) fueron: *“Las elecciones presidenciales de 2012 en México, sin perder su carácter controversial, marcaron el retorno del PRI al gobierno federal luego de dos sexenios dominados por las políticas neoliberales y proestadounidenses del PAN. En ese sentido, el gobierno priista de Enrique Peña Nieto se inició con la promesa de potenciar el crecimiento económico. Con este fin, implementó un paquete de reformas que expresan una mixtura de enfoques socioeconómicos e ideológicos que van desde las posturas neoliberales hasta las propias del keynesianismo, cuyo ejemplo más publicitado ha sido la Reforma Energética. Ello ha generado divisiones al interior de la sociedad mexicana y una respuesta crítica de los sectores pertenecientes a la izquierda, los cuales consideran que tales reformas profundizaron las fallas estructurales del sistema económico y generaron una mayor subordinación del país a los capitales estadounidenses.”* En lo transcrito hay una parte de razón, pero no es la verdad completa. Como hemos anotado, desde la conclusión del proceso electoral de 2006, Andrés Manuel López Obrador se dijo “robado”, no es casual ni circunstancial que a partir de ese año, haya aparecido en la boleta electoral. Puede aceptarse cierto mérito a su tozudez, no en pocas ocasiones se le calificó como el “eterno candidato”.

En 2012, rigieron las reformas electorales previas de 2007 a la Constitución y las de 2008 al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE); lo que a juicio propio determinó el triunfo de Enrique Peña Nieto fueron los excesos del gobierno calderonista, sus aviesas y abiertas intenciones de menoscabar a los más

pobres y las evidentes promesas de revolucionar al país con los compromisos de campaña proporcionados por el entonces candidato Peña, que además era el más preclaro representante de la nueva generación de políticos jóvenes.

En este aspecto es válido referir que con el PAN se repitió un patrón: el partido en el gobierno compitió solo -en lo individual- mientras que los otros, lo hicieron en coalición: el PRI y PVEM, conformaron la Coalición “Compromiso por México”, el PRD, PT y Movimiento Ciudadano, constituyeron la Coalición “Movimiento Progresista”, el Partido Nueva Alianza que en inicialmente se había coaligado con el PRI y el PVEM dejó de formar parte de esa coalición y compitió en lo individual.

No obstante que el IFE cumplió con sus obligaciones constitucionales y legales, el proceso electoral no se definió en la jornada electoral, sino que fue preciso que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tuviera intervención, en virtud de los medios de impugnación que fueron interpuestos por los perdedores; por ello, para conocer los resultados finales es preciso revisar la resolución relativa a la calificación jurisdiccional de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, declaración de validez y de Presidente electo, correspondiente al proceso electoral federal dos mil once-dos mil doce (Federación, 2012).

En la citada resolución se consigna: “PRIMERO. El candidato que obtuvo la mayoría de votos en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con el cómputo final hecho por esta Sala Superior, es el ciudadano Enrique Peña Nieto, postulado por la Coalición “Compromiso por México” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México” (Federación, 2012, p. 146).

La elección presidencial del año 2018 se caracterizó por una férrea competencia entre Peña Nieto y Andrés Manuel, aunque la presencia de Josefina Vázquez Mota,

fue importante, ésta estuvo muy alejada del candidato ganador. En el siguiente cuadro se establece la votación final por candidato (Federación, 2012, p. 71):

Cuadro 6

Votación final por candidato	
Candidato	Votación
 Josefina Eugenia Vázquez Mota	12,732,630
  Enrique Peña Nieto	19,158,592
   Andrés Manuel López Obrador	15,848,827
 Gabriel Ricardo Quadri de la Torre	1,146,085
 Candidatos no registrados	20,625
 Votos nulos	1,236,857
Total	50,143,616

La integración de la Cámara de Diputados del año 2012, quedó como sigue:

Cuadro 7¹

PARTIDO	NÚMERO DE DIPUTADOS
PRI	214
PAN	113
PRD	99
PVEM	27
MOVIMIENTO CIUDADANO	12
PT	11
NUEVA ALIANZA	10
MORENA	12
SIN PARTIDO	2

¹ Fuente: Elaboración propia con información tomada de: http://sitlxi.diputados.gob.mx/listado_diputados_gnpn.php?tipot=TOTAL

El número de Diputados, respecto al proceso de 2006, se revirtió en perjuicio del PAN y favoreció al PRI. No obstante lo anterior, el comportamiento de la Cámara de Diputados formalmente no fue disperso, por el contrario, tres de los partidos “grandes” suscribieron, al inicio del sexenio el denominado “Pacto por México”, que en esencia contenía un serie de reformas estructurales, a saber: (Exteriores, s.f.) *“El Pacto por México es un acuerdo político, económico y social para impulsar el crecimiento, construir una sociedad de derechos, eliminar prácticas clientelares y disminuir la pobreza y la desigualdad social. El Pacto por México tiene tres ejes: Fortalecimiento del Estado mexicano, democratización de la economía y la política, y participación ciudadana en el proceso de las políticas públicas. El Pacto contiene cinco acuerdos: Sociedad de Derechos y Libertades; Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad; Seguridad y Justicia; Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción; y Gobernabilidad Democrática.”* Fue suscrito por el Presidente de la República y los líderes de tres partidos políticos nacionales: PRI, PAN y PRD. Si se revisa a profundidad y a reserva de la opinión que cada quien tenga, ese acuerdo despertó grandes expectativas para nuestro país.

Pedro José Zepeda opina sobre el Pacto por México: (Zepeda, 2017, p. 22) *“Después de quince años de posponer las principales reformas estructurales propuestas por tres presidentes; luego de doce años de estabilidad macroeconómica con bajas tasas de crecimiento y de estancamiento de las condiciones de vida de la población; al cabo de dos sexenios y medio de gobierno dividido; al término de un cerrado proceso electoral en el que se presentaron diferentes proyectos de gobierno; en 2012, pocos días antes de su toma de posesión, el presidente electo Enrique Peña Nieto y los presidentes del PRI, PAN y PRD informaron haber consensado una agenda común. El punto de partida fue un diagnóstico compartido sobre la situación de México y la necesidad de concretar los cambios que derivaban de dicho diagnóstico. “Hacia la tercera semana de noviembre ya había un borrador avanzado con cerca de 80 acuerdos específicos y a fines de esa semana se alcanzó un acuerdo definitivo”.* (Pacto

por México, 29 de noviembre de 2012). Al día siguiente de la toma de posesión de Peña Nieto, firman el Pacto el presidente y los presidentes del PRI, PAN y PRD, acompañados por los presidentes de las cámaras de Diputados y Senadores, los coordinadores de los diputados del PAN, los coordinadores parlamentarios del PRI y del PRD y, en calidad de observadores, los coordinadores parlamentarios del PVEM. También atestiguaron el Pacto los 31 gobernadores. (Pacto por México, 29 de noviembre de 2012).”

De entre todas las reformas planteadas, la de mayor interés para nuestra investigación es la relativa a la Gobernabilidad Democrática, ya que en este rubro se inscribieron dos reformas, la electoral y otra en materia de transparencia. La reforma electoral se concretó en 2014; en un trabajo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación denominado Reforma constitucional en materia política-electoral 2014, condensa lo siguiente: (Electoral, 2014) “*Los cambios que introduce la reforma se pueden agrupar en seis grandes ejes temáticas: Régimen de gobierno. Autoridades electorales. Régimen de partidos. Fiscalización y rebase de tope de gastos de campaña. Comunicación política. Instrumentos de participación ciudadana.*” En concreto, los aspectos principales de la reforma electoral pueden verse en forma completa en el documento supra citado, destacamos: la reelección legislativa; el gobierno de coalición; la creación del INE; la sustanciación de los procedimientos sancionadores; el incremento del porcentaje para que los partidos políticos conserven su registro al 3%; se legisló la Ley General de Partidos Políticos; la incorporación de la paridad de género en la postulación de candidaturas; nuevas reglas de fiscalización de los recursos públicos; la incorporación de dos nuevas causales de nulidad de la elección; la regulación de la contratación de tiempos en televisión y radio; nuevos supuestos de comisión de delitos electorales y una ley específica en esta materia: la Ley general en Materia de Delitos Electorales.

De todos los rubros de la reforma electoral, el que llama mayormente nuestra atención es el relativo a la reelección legislativa. Se autoriza la posibilidad de elección consecutiva, en el nivel federal, de los Senadores hasta por otro período; de los Diputados hasta por cuatro períodos consecutivos; en el ámbito local, se reproduce el patrón en cuanto a los Diputados y se contempla la elección consecutiva hasta por cuatro períodos para Miembros de los Ayuntamientos. A la fecha de elaboración de este apartado, ya se tuvieron resultados en la elección consecutiva tanto de legisladores como de miembros de los ayuntamientos -el comportamiento de ésta da para un trabajo especial-, para fines de nuestra investigación solo queda enunciado.

La elección consecutiva de legisladores, por sí misma es un error porque en realidad es una reelección que no abona en nada al sistema democrático y mucho menos ayuda a la participación ciudadana y al fortalecimiento de la representación popular.

Con los datos aportados en los párrafos precedentes podemos concluir que en el proceso electoral de 2012, además del retorno del PRI a la titularidad del Poder Ejecutivo, se gestaron cambios políticos relevantes que a la postre fueron empañados por eventos sociales muy graves -Ayotzinapa- por decir lo menos, pero que determinó el rumbo del gobierno y el destino de todo el sexenio.

2018 es un año muy cercano; en materia electoral enmarca otro proceso de reconfiguración del poder público. En esa ocasión las elecciones fueron muy importantes, especialmente por el número de cargos a elegir y porque se pusieron en práctica las últimas reformas de 2014 en la materia. En el nivel federal, de acuerdo con la Memoria Gráfica del Proceso Electoral 2017-2018 del INE (Electoral, 2018, p. 26) *se eligieron: 1 Presidente de la República; 500 Diputados; 128 Senadores. En el ámbito local, se renovó la titularidad de 8 Gubernaturas; 1 Jefatura de Gobierno; 972 Diputaciones; 1596 Presidencias Municipales; 16 Alcaldías; 1237 Concejales; 1664*

Sindicaturas; 12013 Regidurías; 19 Regidurías Étnicas; 24 Presidencias de Juntas Municipales, 24 Sindicaturas de Juntas Municipales y 96 Regidurías de Juntas Municipales. Fueron nueve partidos políticos participantes: PAN, PRI, PRD, PVEM, PT, Movimiento Ciudadano, Nueva Alianza, Morena y Encuentro Social; también participó un candidato independiente.

De nueva cuenta, los partidos que compitieron fueron (Electoral, 2018, p. 27) y aunque no lo hicieron en lo individual, compitieron en tres coaliciones: *“Por México al Frente” por los partidos PAN, PRD y MC; “Todos por México” por los partidos PRI, PVEM Y NA; y, “Juntos Haremos Historia” por los partidos PT, MORENA y Encuentro Social; Jaime Rodríguez “El Bronco” fue el candidato independiente. No se omite señalar que Margarita Zavala declinó competir como candidata independiente. Como es de sobra conocido, el candidato ganador fue Andrés Manuel López Obrador, quien detentará el cargo hasta el año 2024.*

De este proceso la Cámara de Diputados federal quedó compuesta de la siguiente forma (Diputados, s.f.):

Cuadro 8

Composición por tipo de elección y Grupo Parlamentario

G.P.	M.R.	%	1a.	2a.	3a.	4a.	5a.	R.P.	%	Total	%
MORENA	161	63.9	17	14	22	19	19	91	36.1	<u>252</u>	50.4
PAN	41	51.9	8	12	6	6	6	38	48.1	<u>79</u>	15.8
PRI	11	22.4	7	9	7	6	9	38	77.6	<u>49</u>	9.8
PT	37	84.1	0	0	1	4	2	7	15.9	<u>44</u>	8.8
MC	14	58.3	4	1	1	2	2	10	41.7	<u>24</u>	4.8
PES	21	91.3	1	0	0	1	0	2	8.7	<u>23</u>	4.6
PRD	7	58.3	1	2	1	0	1	5	41.7	<u>12</u>	2.4
PVEM	5	45.5	1	2	1	1	1	6	54.5	<u>11</u>	2.2
SP	3	50.0	1	0	1	1	0	3	50.0	<u>6</u>	1.2
TOTAL	300	60	40	40	40	40	40	200	40	500	100

Datos al: 21/07/2021

Es evidente que dicho órgano colegiado quedó integrado de una forma totalmente distinta a la del año 2012; Morena obtuvo 252 diputados, el PAN 79 y el PRI solo 49. Como se ve, todos los partidos que alcanzan al menos el 3% de la votación válida emitida tienen derecho a que se les asignen diputados de representación proporcional. El número de diputados no es lo importante en cuanto a la Cámara se refiere, se trata del trabajo legislativo y ni siquiera del número de iniciativas que se presenten o discutan, sino la calidad de éstas. En este apartado no se abundará sobre el desempeño de los legisladores que integran la actual Cámara de Diputados, toda vez que se trata de un órgano vigente a la fecha en que se escriben estas líneas.

No obstante lo anterior, considero de importancia la revisión del número de legisladores que fueron postulados para contender para el mismo cargo aprovechando la vigencia de las reformas de 2014 que permiten su eventual elección consecutiva y luego, determinar cuántos seguirán siendo legisladores para el período 2021-2024, pues de dicho análisis derivará una parte de los planteamientos que justifican la propuesta planteada en nuestra investigación; de por sí el planteamiento sobre el número de diputados es que no se requieren tantos, imaginar que sea posible que cada diputado pueda externar libremente su intención de ser electo para un siguiente período es exagerado; eso se demostrará en la propuesta concreta. En cuanto al total de diputados que corresponderán a cada partido, está pendiente que el INE lleve a cabo esta tarea, pudiendo hacerlo a más tardar el 23 de agosto de 2021; por lo que esperamos que los datos definitivos puedan ser integrados a este documento.

Las conclusiones preliminares que resultan del análisis de los procesos electorales de nuestro país que brevemente hemos reseñado son: que en todo tiempo, desde que concluyó la etapa de caudillos del México postrevolucionario, ha sido posible llevar a cabo la renovación periódica y pacífica del titular del Poder Ejecutivo y de los integrantes de las Cámaras que integran el Congreso de la Unión; que en cada proceso electoral se ha garantizado la participación ciudadana y el ejercicio del derecho al

sufragio y que ha habido presencia y participación de distintos partidos políticos en cada proceso electoral, incluso se han conformado coaliciones de partidos y candidaturas comunes, lo que ha fortalecido la pluralidad política y que echa por tierra la percepción de la existencia de un partido de Estado; que la intervención de las autoridades electorales de naturaleza administrativa y jurisdiccional ha hecho posible el respeto del voto ciudadano; que derivado del análisis de la producción legislativa de las diversas legislaturas federales, no se requieren muchos diputados para cumplir esta labor legislativa, puesto que las decisiones fundamentales de las Cámaras no se llevan a cabo en el pleno legislativo sino en la Junta de Coordinación Política, demeritando con ello la representación popular de cada legislador.

4.1. Reforma de los artículos 52, 53, 54 y 55 de la Carta Magna para permitir la concreción de la reducción del número de diputados de la Cámara Federal

Este apartado se dedica a exponer los cambios en la Constitución mexicana, que son necesarios para llevar a cabo la reducción del número de Diputados de la Cámara federal, sin alterar el sistema político-democrático y representativo de nuestro país; no solo se trata de proponer los ajustes a los artículos relativos a la integración de la Cámara, sino más importante que eso es explicar las razones de fondo que sustentan el planteamiento original de este trabajo. Por ello, a la par de la propuesta de reforma a la Constitución se presentan los aspectos adicionales que deberán alinearse a ésta, tal es el caso de la incorporación de algunas prohibiciones constitucionales y legales, como: la proscripción de las coaliciones electorales y candidaturas comunes; la reducción del número de partidos políticos con registro nacional, vía el incremento de requisitos para obtener su registro y para conservarlo; la eliminación de la Junta de Coordinación Política como órgano de la Cámara; la desaparición del voto ponderado de los Grupos Parlamentarios; la reconfiguración de la geografía electoral (conservando los 300 distritos electorales uninominales); la sustracción de las circunscripciones plurinominales; la supresión de la elección consecutiva de

legisladores; la eliminación del fuero de servidores públicos; la prohibición a los diputados de cambio de Grupo Parlamentario de origen; y, la prohibición de coaliciones parlamentarias. Obviamente, a la par de las reformas que se proponen, será necesario reproducir nuestros replanteamientos reformadores en la Cámara de Senadores, puesto que en ese órgano se replican las conductas que hemos criticado de la Cámara “baja” y porque también es factible que en ella se reduzca el número de miembros. La reforma que se propone tendrá que reproducirse en las entidades federativas, concretamente en cada Congreso estatal, especialmente en lo relativo a la eliminación de diputaciones de representación proporcional y a la elección consecutiva. En suma, se requiere una reforma integral que toque los tres niveles de gobierno y que limite el acceso recurrente de ciudadanos a cargos de elección popular, dando paso a otros con tantas o mayores capacidades.

La prohibición de la reelección o elección consecutiva de legisladores, es necesaria, por los excesos que ésta presenta. En el proceso electoral del año 2021, se ejerció por primera vez el derecho de los legisladores a buscar su postulación para un segundo período, los resultados evidencian sus excesos; un artículo de la revista Proceso señaló: (Proceso, 2021) *“De los actuales 500 diputadas y diputados federales que terminan funciones en 2021, 448 buscarán reelegirse en las elecciones federales de este año, informó la Cámara de Diputados. Esto quiere decir que el 89.6% de los actuales legisladores podrían extender sus funciones hasta septiembre de 2024, fecha en que nuevamente será renovada la Cámara baja. De los 448 que buscan la reelección, 444 están en funciones; 3 tienen licencia; y un suplente que no ha tomado posesión. De esta manera, se dio cumplimiento a la resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que marcó la medianoche del 4 de enero como fecha límite para la recepción de solicitudes. Actualmente, Morena cuenta con 252 diputados federales, 232 de los cuales van por la elección consecutiva, lo que equivale a 92% de los actuales legisladores. El PAN, por su parte, busca que 64 de sus 77 diputados (83%) sean reelegidos. En tanto, el grupo parlamentario del PRI optaría por*

volver a candidatear a 43 de sus 48 diputados, equivalente al 89% de su actual bancada. El PT lanzaría al 93% de sus actuales diputados, incluido Gerardo Fernández Noroña, pues 46 de sus 43 legisladores buscan la elección consecutiva; 22 de los 27 diputados de Movimiento Ciudadano también buscan la reelección; también 22 de los 24 del PES; y 7 de los 12 del PRD. Los 11 diputados del Partido Verde y los tres independientes también harían lo propio. Entre los diputados que buscan la reelección están los coordinadores de los ocho partidos políticos: Ignacio Mier, de Morena; Juan Carlos Romero Hicks, del PAN; René Juárez, del PRI; Reginaldo Sandoval, del PT; Tonatiuh Bravo Padilla, de MC; Jorge Arturo Argüelles, del PES; Arturo Escobar, del Partido Verde; y Verónica Juárez, del PRD. De acuerdo con la actual legislación, los 448 diputados que buscarán la elección consecutiva no tienen que separarse de su cargo, por lo que en el periodo electoral seguirán recibiendo su sueldo íntegro, así como todas las prestaciones que les otorga la Cámara de Diputados. Además, recibirán los recursos que sus partidos les destinen para dichos fines. Cabe destacar que aunque los diputados hayan presentado su intención para optar por la elección consecutiva, serán los partidos políticos quienes, al final, decidirán quiénes serán sus candidatos para los 300 distritos electorales de todo el país.” Lo cuestionable en principio es que los legisladores no tienen que separarse del cargo, lo que de suyo es inequitativo respecto de los otros candidatos; en segundo término, pueden optar por competir por el principio de mayoría relativa o el de representación proporcional, independientemente del principio por el que fueron postulados en la primera ocasión, lo que les permite incluso competir por un distrito electoral distinto al inicial, lo que despersonaliza su relación con los electores.

Casi concluido el proceso electoral federal -al momento de suscribir estas líneas solo a la espera de que el TEPJF lleve a cabo la resolución de los medios de impugnación- del grupo de diputados que buscaron su elección consecutiva, 139 de ellos la lograron, tal como lo consigna la revista (Proceso, 22021) *La Legislatura LXV que inicia el 1 de septiembre en San Lázaro contará con la participación de 139*

diputados que ganaron la reelección, lo que representa el 27.8% del total de las 500 curules que estuvieron en juego el pasado 6 de junio. Entre los que lograron la reelección, 107 lo consiguieron mediante el voto ciudadano (mayoría relativa mr) y 32 por la designación de las cúpulas partidistas (representación proporcional rp). Aunque las cifras podrían modificarse por los recursos de impugnación contra diputados electos que deberá desahogar en los próximos días el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), así como por los ajustes en la votación final que modificaría porcentajes y asignación de pluris, estas son las vigentes hasta el momento. Por Morena se habrán reelegido 77 diputados; 66 por la vía del voto directo (mr) y 11 por dedazo (rp). No lo lograron 30 (29 mr y 1 rp). En la bancada del PAN habrá 19 que ganaron la reelección por mr y 8 por rp. No consiguieron repetir cuatro (2 de mr y 2 de rp). Por el PRI se reeligieron 3 de mr y 8 de rp. No lo lograron 4 de mr. Del PT habrá 18 reelectos de mr y 2 de rp. Se quedaron sin posibilidad de repetir 9 de mr y 1 de rp.

En el caso de MC, lo intentaron cuatro legisladores y ninguno lo consiguió. 3 de mr y 1 de rp. El PRD fracasó en el intento de reelegir a dos de sus diputados, uno de mr y uno de rp. Finalmente, el Partido Verde no logró la reelección de dos de los integrantes de su bancada por mr pero de los 5 que registró por rp consiguió dos. En la bancada de Morena repetirán, entre otros, su coordinador Ignacio Mier Velazco (rp), Sergio Gutiérrez Luna (rp) y Aleida Alavez Ruiz (mr). Por el PAN, Juan Carlos Romero Hicks (mr), Patricia Terrazas Baca (mr) y Jorge Romero (rp). El PES que perdió su registro consiguió la reelección de un diputado de mr y perdió otra por la vía de la rp. En la fracción parlamentaria del PRI repetirán: Rubén Moreira Valdez (rp), Ana Lilia Herrera Anzaldo (mr) y Eduardo Zarzosa Sánchez (mr). Por el PT: Reginaldo Sandoval Flores (rp), Gerardo Fernández Noroña (mr) y Benjamín Robles Montoya (mr). En MC, Maribel Martínez Ruiz (rp) y en el Verde: Carlos Puente Salas (rp) y Nayeli Fernández Cruz (rp).”

Los datos antes mencionados permiten muchas interpretaciones, la más evidente es que el cargo de diputado no es en todos los casos de representación popular, porque como lo hemos venido diciendo en esta investigación, los diputados plurinominales no son electos por el voto directo de los ciudadanos. Otro aspecto a criticar es que la elección consecutiva de candidatos incide directamente en la falta de democracia interna de los partidos políticos al momento de seleccionar a sus candidatos puesto que no los seleccionan conforme a sus procesos internos, sino que los designan, con el argumento de que así conviene a los intereses del Partido. Esta idea es contradictoria, porque al designar candidatos sin la participación directa de los militantes implica por sí misma la negación de que tales decisiones sean en beneficio del partido, habida cuenta que éstos son la suma de voluntades individuales en torno a una misma ideología, Declaración de Principios, Programa de Acción y Estatutos y si no se les hace partícipes de la toma de decisiones, entonces los que se benefician son los dirigentes y las élites de los partidos, incumpliendo la razón de ser de los partidos.

La reforma constitucional que se propone se condensa en el siguiente cuadro:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS		
Normativa y texto vigente al 30 de julio de 2021	Propuesta	Justificación
Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputadas y diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, así como por 200 diputadas y diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.	Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputadas y diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales.	Respetando la distritación electoral actual. Para que los diputados sean electos en cada distrito electoral uninominal por el voto libre, directo y secreto de los ciudadanos de cada distrito.
Artículo 53. La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los	Artículo 53. La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los	Se eliminan las circunscripciones electorales, exclusivamente para fines de distribución de diputaciones plurinominales, quedando vigentes para fines competenciales del

<p>distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de una entidad federativa pueda ser menor de dos diputados o diputadas de mayoría. Para la elección de los 200 diputados y diputadas según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país conformadas de acuerdo con el principio de paridad, y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.</p>	<p>distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de una entidad federativa pueda ser menor de dos diputados o diputadas de mayoría.</p>	<p>Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.</p>
<p>Artículo 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:</p> <p>I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;</p> <p>II. Todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;</p> <p>III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinomial. En la asignación se seguirá el</p>	<p>Artículo 54. Se deroga.</p>	<p>Al eliminarse los diputados de representación proporcional es innecesario regular su asignación. Lo anterior permite fortalecer el sistema de votación de mayoría relativa, en cuyo caso, resulta electo diputado en cada distrito electoral uninominal el ciudadano que obtenga el mayor número de votos válidos en el distrito de postulación.</p>

<p>orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.</p> <p>IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.</p> <p>V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y</p> <p>VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.</p>		
<p>Artículo 55. Para ser diputado se requiere:</p> <p>I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.</p> <p>II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;</p> <p>III. Ser originario de la entidad federativa en que se haga la elección o vecino de esta con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.</p> <p>Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con</p>	<p>Artículo 55. Para ser diputado se requiere:</p> <p>I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.</p> <p>II. Tener dieciocho años cumplidos el día de la elección;</p> <p>III. Ser originario del distrito electoral uninominal en que se haga la elección o vecino de éste con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.</p>	<p>La reforma reduce el límite de edad para ser diputado, homologándola a la edad en la que se adquiere la ciudadanía, pues si el individuo es sujeto de obligaciones, debe serlo también de derechos.</p> <p>Se pretende limitar que el origen o residencia de cada candidato corresponda con el territorio de cada distrito electoral uninominal; lo anterior, con la finalidad de que los candidatos conozcan la problemática específica del distrito por el que pretenden competir. Lo anterior, conlleva el beneficio de que los ciudadanos voten por un vecino suyo y los partidos estén obligados a postular ciudadanos oriundos o vecinos con arraigo en cada distrito electoral.</p> <p>Finalmente, se limita a los ciudadanos que ya ostentan un</p>

<p>residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.</p> <p>La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.</p> <p>IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.</p> <p>V. No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.</p> <p>No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubiere separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.</p> <p>Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.</p> <p>Los Secretarios del Gobierno de las entidades federativas, los Magistrados y Jueces Federales y locales, así como los Presidentes Municipales y Alcaldes en el caso de la Ciudad de México, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección;</p>	<p>La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.</p> <p>IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.</p> <p>V. No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.</p> <p>No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubiere separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.</p> <p>Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México no podrán ser electos durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.</p> <p>Los Secretarios del Gobierno de las entidades federativas, los Magistrados y Jueces Federales y locales, así como los Presidentes Municipales y Alcaldes en el caso de la Ciudad de México, no podrán ser postulados ni electos como diputados, salvo que se separen definitivamente de sus cargos desde antes del inicio del</p>	<p>cargo de elección popular a separarse del cargo de manera definitiva para estar en posibilidades de competir para un nuevo cargo. Esta propuesta es benéfica porque se evita que los representantes populares "salten" de un cargo a otro, sin perder el primero en caso de no ganar. Con esta medida se abre la posibilidad para que más ciudadanos puedan ser postulados al cargo y que quienes ya tienen alguno lo concluyan antes de pensar en obtener otro.</p>
---	--	---

<p>VI. No ser Ministro de algún culto religioso, y</p> <p>VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.</p>	<p>proceso electoral en el que pretendan competir; VI. No ser Ministro de algún culto religioso, y</p> <p>VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.</p>	
<p>Artículo 63. ... Tanto las vacantes de diputados y senadores del Congreso de la Unión que se presenten al inicio de la legislatura, como las que ocurran durante su ejercicio, se cubrirán: la vacante de diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, la Cámara respectiva convocará a elecciones extraordinarias de conformidad con lo que dispone la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución; la vacante de miembros de la Cámara de Diputados electos por el principio de representación proporcional, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista regional respectiva, después de habérsele asignado los diputados que le hubieren correspondido; la vacante de miembros de la Cámara de Senadores electos por el principio de representación proporcional, será cubierta por aquella fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de lista nacional, después de habérsele asignado los senadores que le hubieren correspondido; y la vacante de miembros de la Cámara de Senadores electos por el principio de primera minoría, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que para la entidad federativa de que se trate se haya registrado en segundo lugar de la lista correspondiente.</p>	<p>Artículo 63. ... Tanto las vacantes de diputados y senadores del Congreso de la Unión que se presenten al inicio de la legislatura, como las que ocurran durante su ejercicio, se cubrirán: la vacante de diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, la Cámara respectiva convocará a elecciones extraordinarias de conformidad con lo que dispone la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución.</p>	<p>Este artículo tendrá que ser reformado en concordancia con lo prescrito en el artículo 8 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Al eliminarse el principio electivo de representación proporcional para Diputados, y asumiéndose su eliminación para Senadores al igual que el principio de primera minoría en este segundo caso, la mención en innecesaria.</p> <p>Al razonamiento anterior se adiciona el hecho de que legalmente no sería (ni actualmente debe ser, aun sin reforma) posible considerar a los candidatos incluidos en las listas que los partidos para ocupar las vacantes, porque en el momento en que se pretende incluirlos como miembros de las cámaras, éstos han dejado de ser candidatos. Sobre este punto, no debe perderse de vista que antes del inicio de la Legislatura respectiva, debió haber concluido el proceso electoral; por ende, quienes compitieron en su calidad de candidatos, en ese momento han perdido esa cualidad, por lo tanto no son susceptibles de asumir el cargo.</p>
<p>Artículo 70. La ley determinará, las formas y procedimientos para la agrupación</p>	<p>Artículo 70. Se deroga.</p>	<p>Este artículo tendrá que ser reformado en concordancia con lo prescrito en el artículo 26 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.</p>

de los diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados.		La propuesta no considera la existencia de los Grupos Parlamentarios, porque lo que se pretende es que los diputados sean representantes populares, no representantes de partidos.
---	--	--

4.2. Exposición del mecanismo jurídico-político que permitirá transitar de una Cámara sobrerrepresentada a una cámara funcional

En este documento hemos asentado una serie de consideraciones relativas a la reducción del número de Diputados en la Cámara federal de nuestro país, pero ¿cómo lograr que ésta siga siendo un órgano representativo y funcional? La respuesta es simple: se parte del planteamiento de modificar el sistema democrático del país, iniciando con ajustar aquello que no funciona no obstante estar considerado en la normativa aplicable. En principio se acepta que el sistema jurídico-político que pervive en México funciona en la medida en que las partes que intervienen actúan con apego a la ley y que cuando se alejan de ésta comienzan las dificultades, pues con esta premisa básica planteamos el mecanismo que permitirá mantener vigente el Estado democrático nacional y a la par fortalecer la división de poderes públicos.

De conformidad con la Constitución nuestro sistema democrático se caracteriza porque periódicamente se lleva a cabo la renovación de los representantes de los poderes de la Unión, en el caso del Ejecutivo y del Legislativo tal renovación depende invariablemente de la voluntad popular, que se expresa a través del sufragio y para que éste sea posible es menester la preexistencia de órganos de autoridad competentes para organizar los procesos electorales, como el INE y el TEPJF, pero en ese entramado hace falta la presencia de otros entes: los Partidos Políticos que son los responsables -hasta el momento- de hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, principalmente mediante la postulación que hacen a los distintos cargos de elección popular. Pero, si todos los elementos antes descritos existen en la actualidad ¿Por qué es necesario su ajuste? Precisamente porque tales

elementos no funcionan en forma sincrónica, merced a una serie de errores -malas prácticas- en las que frecuentemente incurren y que son los que se deben corregir, empecemos:

El sistema de partidos en nuestro país, tal como se concibe actualmente, está llegando a su fin. Ha sufrido el desgaste que naturalmente debe tener, porque las razones que lo motivaron están desapareciendo y eso es gracias a que se está fortaleciendo la cultura democrática, de la que depende el sistema de partidos. Los errores en que han incurrido los partidos son: su distanciamiento de la ciudadanía, su escasa oferta política, la reducción sistemática del número de miembros de cada partido, el declive de su ideología y la violación sistemática de sus principios fundantes, que se da cuando suscriben coaliciones o candidaturas comunes. Es quizá este factor el que ha acelerado la crisis de los partidos; cuando una organización de ciudadanos decide formar un partido político lo primero que hace es configurar una ideología distinta a la de los otros partidos existentes, que esa ideología sea mejor o peor que las otras no es importante, si lo es que la ciudadanía perciba que es distinta; luego entonces, la fortaleza de cada partido es precisamente su ideología; cuando ésta no se proclama y defiende en la arena política, la sociedad se desencanta. Para que el sistema de partidos perviva es preciso que compitan individualmente, por eso deben desaparecer las coaliciones electorales y las candidaturas comunes, pues ello implica que cada uno postule candidatos que competirán con los candidatos de los otros partidos, y que tanto los partidos como sus candidatos expondrán y defenderán su ideología y postulados, que podrán ser identificados por los ciudadanos por ser distintos a los de otros partidos. Pero esta medida no es suficiente, se requiere además que cada partido en su organización interna también respete los principios fundamentales de la democracia y ello implica: la renovación periódica de sus órganos directivos y deliberativos y de sus dirigentes; que sus candidatos sean producto de procesos internos reales, apegados a reglas previas y públicas, en las que participen abiertamente sus militantes; en suma, que sean verdaderamente democráticos. En

este caso, lo que debe hacerse para que estas condiciones se cumplan, es ampliar las facultades de las autoridades administrativas electorales en lo relativo a la observación, intervención y fiscalización de los partidos políticos, incrementar las sanciones aplicables ante conductas anómalas, por ejemplo: en el supuesto de malversación de los recursos públicos -prerrogativas- inmediatamente sancionarlos con la cancelación del registro; mismo caso cuando “simulen” cumplir con sus Estatutos, lleven a cabo la afiliación indebida de ciudadanos o den mal uso al Padrón Electoral y/o Lista Nominal de Electores, porque en todos estos casos las violaciones a la Constitución y a las leyes pueden ser calificadas como graves. El porcentaje de la votación que los partidos deben alcanzar en cada proceso electoral debe ser incrementado, al menos al 5%; esta medida permitirá reducir automáticamente el número de partidos, lo que aparejado a la prohibición de coaliciones y candidaturas comunes los obligará a ser verdaderamente representativos o a perder el registro.

Otra medida que debe adoptarse es el incremento de los requisitos que deben cumplir las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como Partidos Políticos, tanto en el número de afiliados, como en los postulados ideológicos que pretendan difundir; de manera especial, incrementar el número de asambleas que deben cumplir, puesto que en la realidad muchas asambleas son simuladas. Se debe revisar que los ciudadanos que formen parte de tales organizaciones estén en pleno ejercicio de sus derechos políticos, que no tengan filiación con otros partidos y que realmente sepan lo que implica su pertenencia a la organización. La eliminación de los recursos públicos para esas organizaciones es prioritaria, así como su adecuada y oportuna fiscalización, ya que tanto en las organizaciones políticas, como en los partidos, el “blindaje” del origen y destino de los recursos a su alcance debe fortalecerse, puesto que no podemos negar la existencia de recursos de origen ilícito.

En cuanto a las autoridades electorales es preciso llevar a cabo su depuración en el número de órganos electorales, la experiencia reciente ha demostrado que el INE

es plenamente capaz de organizar los procesos electorales, luego entonces, es factible la desaparición de los Institutos Electorales de las entidades federativas; de la misma forma, es posible la supresión de los tribunales electorales locales, puesto que en realidad esos órganos “duplican” funciones, tanto los administrativos, como los jurisdiccionales. Lo anterior, no trastoca de ningún modo la autonomía de las entidades federativas, simplemente se agiliza la resolución de los recursos y de los medios de impugnación que pueden hacerse valer ante la violación de la normativa electoral. Esto porque es innegable que actualmente casi todas las resoluciones emitidas por las autoridades locales son recurridas y resueltas en forma definitiva e inatacable por las autoridades federales, lo que demuestra que es factible suprimirlos. Al INE se le debe fortalecer, dotándolo de facultades específicas de aplicación expedita, dada la naturaleza de la materia electoral.

El apartado relativo a los delitos electorales debe ser revisado, La Ley General en Materia de Delitos Electorales, expedida recientemente amerita una nueva revisión. Es preciso que los delitos electorales se adapten a la realidad, que consideren que la comisión de las conductas tipificadas como delitos electorales incluyan mecanismos de atención expedita y que no se requiera denuncia previa para su investigación, ya que la comisión de la mayoría de las conductas tipificadas solo se da durante la jornada electoral, dejando de considerar otras conductas delictivas que incluso son más graves, como el uso de recursos públicos durante las precampañas y campañas. No hacerlo como se propone resultará en tolerancia y hasta complicidad ante la incapacidad de la autoridad para sancionarlas.

La parte relativa a los ciudadanos dentro del entramado de los procesos electorales es la que requiere mayor atención, esto es así porque en el elemento humano se asienta la fortaleza del sistema democrático, los ciudadanos son la esencia y razón de ser de la democracia; son los ciudadanos los que determinan la existencia del Estado y de sus instituciones. Por obviedad no se abunda en esta percepción. El sistema de

democracia representativa que rige en nuestro país puede ser mejorado, para ello, se requiere incrementar la cultura político-democrática de los ciudadanos; esto puede lograrse si se instauran mecanismos eficaces de difusión de los derechos y obligaciones de los ciudadanos, aprovechando los tiempos en medios de comunicación en horarios de máxima audiencia, retomar la materia de civismo en la educación básica; limitar la intervención de los partidos políticos en esta tarea, para que no la contaminen con sus pugnas partidistas. Suprimir la relación de los partidos políticos con los poderes públicos, mediante la proscripción expresa en la ley de las facultades metaconstitucionales del Presidente de la República y de los representantes populares. No es excesivo establecer que el sufragio sea una obligación ciudadana, no una prerrogativa, porque solo así los representantes populares podrán gozar de legitimidad, al ser producto del voto mayoritario de los ciudadanos. Si es necesario, que se establezcan sanciones a los ciudadanos omisos.

Finalmente, la experiencia ha acreditado la ineficacia de las candidaturas independientes y la inequidad que representa el otorgamiento de prerrogativas para este tipo de candidatos. He sostenido que los candidatos independientes no son verdaderamente independientes puesto que la pretensión de formar parte del poder público deviene, en casi todos los casos de un interés personal sobre el interés colectivo. Es viable que se regule con mayor rigor la participación de estos candidatos, por ejemplo que para obtener el registro además de cumplir con los requisitos que actualmente prevé la normativa, los interesados no hayan estado afiliados a algún partido político con registro vigente, renunciar a ellos para participar como independiente es posible siempre que la renuncia se haya llevado a cabo dentro de los tres años previos al del inicio del proceso electoral en el que se pretende competir. De esta manera existirá la presunción de que ya no tiene vínculos con el partido al que perteneció.

Un aspecto importante que incide directamente en el desempeño de los diputados es la influencia que actualmente tiene la Junta de Coordinación Política en cada Cámara del Congreso de la Unión. La eliminación de ese órgano redundará en el fortalecimiento de la representación individual de cada diputado porque las decisiones fundamentales tendrán que tomarse paritariamente por los diputados tanto en Comisiones como en el pleno, puesto que formalmente no existirán “acuerdos cupulares” entre los Coordinadores de los Grupos Parlamentarios. Si a esta medida se adiciona la prohibición de conformar coaliciones parlamentarias, entonces los diputados podrán gozar de libertad parlamentaria, para desempeñar su labor sin presiones de grupo, en este caso todos los diputados serán verdaderos representantes populares, representantes de los ciudadanos que sufragaron y que forman parte de los electores del distrito electoral uninominal del que resultaron electos.

Con la implementación de las medidas a las que he aludido en este apartado es posible eliminar a los doscientos diputados de representación proporcional. El planteamiento es muy simple: suprimir de la Constitución el principio de Representación proporcional; bajo la consideración de que dicha medida no altera en absoluto el desempeño del Poder Legislativo. La adopción de reformas constitucionales en los otros rubros planteados permitirían una cobertura integral al sistema democrático de nuestro país.

Aunque no es tema de estudio de este trabajo, es posible opinar respecto a la función del Poder Judicial Federal, desde sus orígenes se ha dado un tratamiento especial innecesario a dicho órgano; esto ha resultado en un poder elitista, cerrado, exclusivo y sobrevaluado. Las consideraciones señaladas se dan en un contexto realista y actual, por lo que es altamente recomendable que se lleve a cabo una reforma constitucional y legal en la que se establezca que también se deban renovar periódicamente (con mayor frecuencia a la actual) a los titulares de sus órganos y que el ingreso a su estructura no dependa de prácticas como el compadrazgo, el nepotismo

y otras formas ilegales e infames de ingreso. Hasta aquí dejo el comentario en torno a este asunto.

4.3. La nueva Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión

Como corolario de la investigación, y en complemento a la propuesta de reforma a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es pertinente presentar la propuesta de reformas a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; anticipando que únicamente se aludirá a la parte que corresponde a la Cámara de Diputados, aunque como lo hemos dejado asentado, casi “en espejo” tendrían que llevarse a cabo adecuaciones legales al apartado que se refiere a la Cámara de Senadores, en la que debiera ajustarse la forma de integración, exclusivamente bajo el principio de mayoría relativa, siendo posible la supresión de la primera minoría y la representación proporcional, incluso aceptando que bajo el principio de mayoría relativa pudieran elegirse más de dos senadores por entidad federativa. Lo importante en este caso es que se privilegie la participación política directa de los ciudadanos en la elección de sus representantes populares. Lo deseable es que el Congreso de la Unión se integre de 64 Senadores y 300 Diputados, que se mantenga una elección única de sus miembros cada 3 años (tanto para Senadores como para Diputados), sin posibilidad de reelección.

La tabla siguiente considerará solamente los artículos y párrafos de la Ley Orgánica que ameritan ajuste:

LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS		
Normativa y texto vigente²	Propuesta	Justificación
ARTICULO 7o. 1. El primero de septiembre de cada año, a la apertura de las	ARTICULO 7o. 1. El primero de septiembre de cada año, a la apertura de las	Se propone que la asistencia del Presidente de la República sea presencial, con la finalidad de que se

² Para la elaboración del cuadro se tomó como base la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, vigente al siete de agosto de 2021

<p>sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso, asistirá el Presidente de la República y presentará un informe de conformidad con el artículo 69 de la Constitución.</p> <p>2. Antes del arribo del Presidente de la República hará uso de la palabra un legislador federal por cada uno de los partidos políticos que concurren, representados en el Congreso. Estas intervenciones se realizarán en orden creciente, en razón del número de diputados de cada grupo partidista y cada una de ellas no excederá de quince minutos.</p>	<p>sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso, asistirá personalmente el Presidente de la República y presentará un informe de conformidad con el artículo 69 de la Constitución.</p> <p>2. Antes del arribo del Presidente de la República hará uso de la palabra un legislador federal por cada una de las circunscripciones electorales, previamente insaculado de entre los que integran cada Grupo Parlamentario. Estas intervenciones se realizarán en orden creciente, en razón del número de diputados de cada grupo partidista y cada una de ellas no excederá de quince minutos.</p>	<p>cumpla el objetivo de que rinda un informe. Si bien en los últimos años el informe se presenta por escrito; la modernidad democrática obliga a que el titular del Poder Ejecutivo se apersona ante el pleno del Congreso de la Unión y “rinda cuentas” del estado que guarda la administración pública federal.</p>
<p>ARTICULO 10.</p> <p>1. En el caso de que llegada la fecha de comienzo del periodo presidencial no se presentase el Presidente electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el primero de diciembre, cesará en su ejercicio el Presidente cuyo periodo haya concluido y ocupará el cargo con carácter de interino el ciudadano que para tal fin designe el Congreso de la Unión, o en su falta, con el carácter de provisional, el que designe la Comisión Permanente, observándose lo dispuesto en el artículo anterior.</p> <p>2. En los casos de falta temporal del Presidente de la República, el Congreso de la Unión, en sesión conjunta, o la Comisión Permanente en su caso, designará un Presidente interino por el tiempo que dure la falta.</p>	<p>ARTICULO 10.</p> <p>1. En el caso de que llegada la fecha de comienzo del periodo presidencial no se presentase el Presidente electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el primero de diciembre, cesará en su ejercicio el Presidente cuyo periodo haya concluido y ocupará el cargo con carácter de interino el ciudadano que para tal fin designe el Congreso de la Unión, observándose lo dispuesto en el artículo anterior.</p> <p>2. En los casos de falta temporal del Presidente de la República, el Congreso de la Unión, en sesión conjunta, designará un Presidente interino por el tiempo que dure la falta.</p>	<p>La eliminación de la atribución de la Comisión Permanente para designar presidente provisional se da en función a la importancia del cargo que se designa. Se propone que tal atribución sea exclusiva del Congreso de la Unión.</p> <p>La propuesta del punto 2 del artículo 10 se da en los mismos términos que la anterior.</p>
<p>ARTICULO 14.</p> <p>1. En el año de la elección para la renovación de la Cámara, el Secretario General de la misma: a) Hará el inventario de las copias certificadas de las constancias de mayoría y validez que acrediten a los diputados electos por el principio de mayoría relativa y de las copias certificadas de las</p>	<p>ARTICULO 14.</p> <p>1. En el año de la elección para la renovación de la Cámara, el Secretario General de la misma: a) Hará el inventario de las copias certificadas de las constancias de mayoría y validez que acrediten a los diputados electos por el principio de mayoría relativa; así como de las notificaciones de las</p>	<p>La eliminación de los diputados electos por representación proporcional permite la supresión de lo testado.</p>

<p>constancias de asignación proporcional, expedidas en los términos de la ley de la materia; así como de las notificaciones de las sentencias inatacables del órgano jurisdiccional electoral sobre los comicios de diputados;</p> <p>b) Entregará, a partir del 20 y hasta el 28 de agosto, las credenciales de identificación y acceso de los diputados electos a la sesión constitutiva, con base en las constancias de mayoría y validez y de asignación proporcional, en los términos del inciso anterior;</p> <p>2. Los diputados electos con motivo de los comicios federales ordinarios para la renovación de la Cámara que hayan recibido su constancia de mayoría y validez, así como los diputados electos que figuren en la constancia de asignación proporcional expedida a los partidos políticos de conformidad con lo previsto en la ley de la materia, se reunirán en el Salón de Sesiones de la Cámara de Diputados el día 29 de agosto de ese año, a las 11:00 horas, con objeto de celebrar la sesión constitutiva de la Cámara que iniciará sus funciones el día 1o. de septiembre.</p> <p>4. En los términos de los supuestos previstos por esta ley para la conformación de los Grupos Parlamentarios, los partidos políticos cuyos candidatos hayan obtenido su constancia de mayoría y validez o que hubieron recibido constancia de asignación proporcional, comunicarán a la Cámara, por conducto de su Secretario General, a más tardar el 28 de agosto del año de la elección, la integración de su Grupo Parlamentario, con los siguientes elementos:</p>	<p>sentencias inatacables del órgano jurisdiccional electoral sobre los comicios de diputados;</p> <p>b) Entregará, a partir del 20 y hasta el 28 de agosto, las credenciales de identificación y acceso de los diputados electos a la sesión constitutiva, con base en las constancias de mayoría y validez, en los términos del inciso anterior;</p> <p>2. Los diputados electos con motivo de los comicios federales ordinarios para la renovación de la Cámara que hayan recibido su constancia de mayoría y validez, se reunirán en el Salón de Sesiones de la Cámara de Diputados el día 29 de agosto de ese año, a las 11:00 horas, con objeto de celebrar la sesión constitutiva de la Cámara que iniciará sus funciones el día 1o. de septiembre.</p> <p>4. En los términos de los supuestos previstos por esta ley para la conformación de los Grupos Parlamentarios, los partidos políticos cuyos candidatos hayan obtenido su constancia de mayoría y validez, comunicarán a la Cámara, por conducto de su Secretario General, a más tardar el 28 de agosto del año de la elección, la integración de su Grupo Parlamentario, con los siguientes elementos:</p>	<p>La eliminación de los diputados de representación proporcional se justifica, dado que las constancias de asignación se otorgan a los candidatos, no a los partidos, aunque éstos los hayan postulado.</p> <p>Inicialmente la propuesta solo se constriñe a eliminar la mención de la mención respecto a las constancias de asignación. En el fondo, es pertinente proponer que se omita la mención de los partidos políticos, lo mismo que la integración de los Grupos Parlamentarios. Lo anterior se justifica porque si bien son los partidos -en su mayoría- los que postulan candidatos a diputados, como he venido sosteniendo, la relación ciudadano-candidato con el partido político que lo postuló, concluye o debe concluir al terminar el proceso electoral; por ello, no deben integrarse Grupos Parlamentarios, pero en su defecto, éstos no tendrían que identificar a los diputados postulados por cada partido, habida cuenta que su vínculo se acaba al alcanzar la mayoría de votos de los electores. En este caso, los diputados deben dejar de tener afinidad con los partidos y asumirse como representantes populares.</p>
<p>ARTICULO 16. 1. ... 2. ... 3. A su vez, hará la designación de las comisiones de cortesía que estime procedentes para el ceremonial de la sesión de Congreso General, tomando en cuenta el criterio de</p>	<p>ARTICULO 16. 1. ... 2. ... 3. A su vez, hará la designación de las comisiones de cortesía que estime procedentes para el ceremonial de la sesión de Congreso General.</p>	<p>Bajo la consideración de que nuestro planteamiento estriba en la desaparición de "las cuotas" de diputados y eventualmente la desaparición de los Grupos Parlamentarios, se estima innecesario mantener algún criterio de proporcionalidad al interior de la Cámara de Diputados.</p>

<p>proporcionalidad en función de la integración del Pleno.</p>		
<p>ARTICULO 17. 1. La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados será electa por el Pleno; se integrará con un presidente, tres vicepresidentes y un secretario propuesto por cada Grupo Parlamentario, pudiendo optar éste último por no ejercer dicho derecho. Los integrantes de la Mesa Directiva durarán en sus funciones un año y podrán ser reelectos. 4. Para la elección de la Mesa Directiva, los Grupos Parlamentarios postularán a quienes deban integrarla, conforme a los criterios establecidos en el artículo 18. 5. Los coordinadores de los grupos parlamentarios no podrán formar parte de la Mesa Directiva de la Cámara. 7. La elección de los integrantes de la Mesa Directiva para el segundo y tercer año de ejercicio de la Legislatura, se llevará a cabo durante la sesión preparatoria del año de ejercicio que corresponda, garantizando que la presidencia de la Mesa Directiva para tales ejercicios recaiga, en orden decreciente, en un integrante de los dos grupos parlamentarios con mayor número de diputados que no la hayan ejercido. El proceso será conducido por los integrantes de la Mesa Directiva que concluye su ejercicio. Si en dicha sesión no se alcanza la mayoría calificada requerida, esta Mesa continuará en funciones hasta el día 5 del siguiente mes con el fin de que se logren los entendimientos necesarios. 8. En ningún caso la presidencia de la Mesa Directiva recaerá en el mismo año legislativo, en un diputado que pertenezca al Grupo Parlamentario que presida la Junta de Coordinación Política.</p>	<p>ARTICULO 17. 1. La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados será electa por el Pleno; se integrará con un presidente, tres vicepresidentes y un secretario, electos de entre sus miembros. Los integrantes de la Mesa Directiva durarán en sus funciones un año y podrán ser reelectos. 4. Se deroga. 7. La elección de los integrantes de la Mesa Directiva para el segundo y tercer año de ejercicio de la Legislatura, se llevará a cabo durante la sesión preparatoria del año de ejercicio que corresponda. El proceso será conducido por los integrantes de la Mesa Directiva que concluye su ejercicio. Si en dicha sesión no se alcanza la mayoría calificada requerida, esta Mesa continuará en funciones hasta el día 5 del siguiente mes con el fin de que se logren los entendimientos necesarios. 8. Se deroga</p>	<p>Dado el planteamiento de que los Diputados son iguales en cualidad y calidad, para integrar la Mesa Directiva es posible que sus miembros sean electos por sus pares. La propuesta implica la no existencia de Grupos Parlamentarios, por ende, la inexistencia de Coordinadores de tales grupos. En los mismos términos que la justificación anterior. Lo anterior, dado que la propuesta que planteamos también considera la eliminación de la Junta de Coordinación Política.</p>
<p>ARTICULO 18. 1. En la formulación de la lista para la elección de los integrantes de la Mesa Directiva los Grupos Parlamentarios cuidarán que los candidatos cuenten con una trayectoria y comportamiento que</p>	<p>ARTICULO 18. 1. En la formulación de la lista para la elección de los integrantes de la Mesa Directiva se cuidará que los candidatos cuenten con una trayectoria y comportamiento que acrediten prudencia, tolerancia y</p>	<p>Se pretende evitar la presencia de Grupos Parlamentarios en el funcionamiento de la Cámara de Diputados.</p>

acrediten prudencia, tolerancia y respeto en la convivencia, así como experiencia en la conducción de asambleas.	respeto en la convivencia, así como experiencia en la conducción de asambleas.	
<p>ARTICULO 20.</p> <p>2 ...</p> <p>e) Determinar durante las sesiones las formas que pueden adaptarse en los debates, discusiones y deliberaciones, tomando en cuenta las propuestas de los grupos parlamentarios;</p> <p>j) Expedir la convocatoria aprobada por el Pleno a propuesta de la Junta de Coordinación Política para la designación del Consejero Presidente y de los consejeros electorales del Instituto Nacional Electoral, así como de los titulares de los Órganos Internos de Control de los órganos a los que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les reconoce autonomía y que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación;</p>	<p>ARTICULO 20.</p> <p>2 ...</p> <p>e) Determinar durante las sesiones las formas que pueden adaptarse en los debates, discusiones y deliberaciones, tomando en cuenta las propuestas de los diputados;</p> <p>j) Expedir la convocatoria aprobada por el Pleno para la designación del Consejero Presidente y de los consejeros electorales del Instituto Nacional Electoral, así como de los titulares de los Órganos Internos de Control de los órganos a los que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les reconoce autonomía y que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación;</p>	<p>La propuesta implica que los diputados actúen individualmente y que la votación en Comisiones o en el Pleno sea la que determine el destino de la discusión o iniciativa.</p> <p>El ejercicio de esta atribución no requiere la intervención de ningún órgano distinto a la Mesa Directiva para expedir la convocatoria de mérito. Como está redactado el inciso actualmente, se evidencia su sujeción o condicionamiento a las determinaciones de la Junta de Coordinación Política; lo que ni siquiera en la actualidad se justifica pues la Mesa Directiva es el órgano conductor de los trabajos de la Cámara.</p>
<p>ARTICULO 21.</p> <p>1. ...</p> <p>2. Como órgano colegiado, la Mesa Directiva adoptará sus decisiones por consenso, y en caso de no lograrse el mismo por la mayoría de sus integrantes mediante el voto ponderado, en el cual el Diputado que esté facultado para ello, representará tantos votos como integrantes tenga su Grupo Parlamentario. En caso de empate, el Presidente de la Mesa tendrá voto de calidad.</p> <p>3. Para los efectos del párrafo anterior, el Diputado facultado para ejercer el voto ponderado, será el Vicepresidente. En el caso de los Grupos Parlamentarios que no cuenten con Vicepresidente o ante la ausencia del Vicepresidente respectivo a las reuniones de la Mesa, el voto ponderado será ejercido por el Secretario que corresponda.</p>	<p>ARTICULO 21.</p> <p>1. ...</p> <p>2. Como órgano colegiado, la Mesa Directiva adoptará sus decisiones por consenso.</p> <p>3. Se deroga.</p>	<p>Al eliminar la presencia de la Junta de Coordinación Política y eventualmente de los Grupos Parlamentarios, el voto ponderado no surte efectos.</p> <p>No se requiere voto ponderado para la toma de decisiones de la Cámara de Diputados; porque para ello está el pleno.</p>
<p>ARTICULO 22.</p> <p>1...</p> <p>2...</p> <p>3. El Presidente, al dirigir las sesiones, velará por el equilibrio entre las libertades de los</p>	<p>ARTICULO 22.</p> <p>1...</p> <p>2...</p> <p>3. El Presidente, al dirigir las sesiones, velará por el respeto de las libertades de los legisladores y</p>	<p>Como se ha venido sosteniendo, deben privilegiarse las facultades de los diputados.</p>

<p>legisladores y de los Grupos Parlamentarios, y la eficacia en el cumplimiento de las funciones constitucionales de la Cámara; asimismo, hará prevalecer el interés general de la Cámara por encima de los intereses particulares o de grupo.</p>	<p>la eficacia en el cumplimiento de las funciones constitucionales de la Cámara; asimismo, hará prevalecer el interés general de la Cámara por encima de los intereses particulares o de grupo.</p>	
<p>CAPÍTULO TERCERO De los Grupos Parlamentarios.</p>	<p>CAPÍTULO TERCERO De los Grupos Parlamentarios.</p>	<p>En la propuesta se justifica la eliminación íntegra del Capítulo Tercero, toda vez que la propuesta es que no existan los Grupos Parlamentarios.</p>
<p>CAPÍTULO CUARTO De la Junta de Coordinación Política.</p>	<p>CAPÍTULO CUARTO De la Junta de Coordinación Política.</p>	<p>En los mismos términos que la justificación de eliminación de los Grupos Parlamentarios. La propuesta de eliminación de la Junta de Coordinación Política tiene que ver con darle peso específico a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.</p>
<p>ARTICULO 37. 1. La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos se integra con el Presidente de la Cámara y los miembros de la Junta de Coordinación Política. A sus reuniones podrán ser convocados los Presidentes de comisiones, cuando exista un asunto de su competencia. 2. ... 3. La Conferencia deberá quedar integrada a más tardar al día siguiente de que se haya constituido la Junta de Coordinación Política. Se reunirá por lo menos cada quince días en periodos de sesiones y cuando así lo determine durante los recesos; en ambos casos, a convocatoria de su Presidente o a solicitud de los Coordinadores de por lo menos tres Grupos Parlamentarios. 4. La Conferencia adoptará sus resoluciones por consenso; en caso de no alcanzarse éste, se tomarán por mayoría absoluta mediante el sistema de voto ponderado de los Coordinadores de los Grupos Parlamentarios. El Presidente de la Conferencia sólo votará en caso de empate. 5. Como Secretario de la Conferencia actuará el Secretario General de la Cámara, quien asistirá a las reuniones con voz pero sin voto, preparará los</p>	<p>ARTICULO 37. 1. La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos se integra con el Presidente de la Cámara y 10 diputados insaculados de entre los miembros de la Cámara. A sus reuniones podrán ser convocados los Presidentes de comisiones, cuando exista un asunto de su competencia. 2.... 3. La Conferencia se reunirá por lo menos cada quince días en periodos de sesiones y cuando así lo determine durante los recesos; en ambos casos, a convocatoria de su Presidente . . 4. La Conferencia adoptará sus resoluciones por consenso. 5. Como Secretario de la Conferencia actuará el Secretario General de la Cámara, quien asistirá a las reuniones con voz pero sin voto, preparará los</p>	<p>El número de diputados insaculados puede variar, según las necesidades de integración.</p>

documentos necesarios, levantará el acta correspondiente y llevará el registro de los acuerdos.	documentos necesarios, levantará el acta correspondiente y llevará el registro de los acuerdos.	
ARTICULO 38. 1. La Conferencia tiene las siguientes atribuciones: a) Establecer el programa legislativo de los periodos de sesiones, teniendo como base las agendas presentadas por los grupos parlamentarios, el calendario para su desahogo, la integración básica del orden del día de cada sesión, así como las formas que seguirán los debates, las discusiones y deliberaciones;	ARTICULO 38. 1. La Conferencia tiene las siguientes atribuciones: a) Establecer el programa legislativo de los periodos de sesiones, el calendario para su desahogo, la integración básica del orden del día de cada sesión, así como las formas que seguirán los debates, las discusiones y deliberaciones;	La Conferencia debe contar con autonomía de gestión; al final, sus atribuciones son meramente organizativas.
ARTICULO 40. 2. La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias se integra con veinte miembros de entre los diputados de mayor experiencia legislativa y todos los Grupos Parlamentarios estarán representados en la misma. Se encargará de:	ARTICULO 40. 2. La Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias se integra con veinte miembros de entre los diputados de mayor experiencia legislativa. Se encargará de:	No se requiere ningún integrante distinto a los Diputados, por lo que ante la inexistencia de los Grupos Parlamentarios su integración, tal como se propone permite cumplir sus atribuciones.
ARTICULO 43. 1. Las comisiones ordinarias se constituyen durante el primer mes de ejercicio de la legislatura, tendrán hasta treinta miembros, o el número necesario para garantizar la proporción entre la integración del Pleno y la conformación de comisiones, de tal manera que los Grupos Parlamentarios no pierdan su representación proporcional en ellas. Los diputados podrán pertenecer hasta tres de ellas; para estos efectos, no se computará la pertenencia a las comisiones Jurisdiccional y las de investigación. 2. Las comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública, podrán tener más de treinta miembros; se incrementarán para incorporar a un diputado de cada grupo parlamentario que no haya alcanzado a integrarse en razón de su proporción, y el número que sea necesario para que los demás grupos no pierdan su representación proporcional en ellas. 3. Para la integración de las comisiones, la Junta de	ARTICULO 43. 1. Las comisiones ordinarias se constituyen durante el primer mes de ejercicio de la legislatura, tendrán hasta treinta miembros, insaculados de entre los miembros del pleno. Los diputados podrán pertenecer hasta tres de ellas; para estos efectos, no se computará la pertenencia a las comisiones Jurisdiccional y las de investigación. 2. Se deroga. 3. Se deroga.	La propuesta no requiere mayor justificación, toda vez que las Comisiones se integran exclusivamente de diputados. Si se adiciona la insaculación como medio para definir a sus integrantes y se conserva la limitante de pertenencia a hasta tres, se colma la necesidad legislativa. No hay una razón fundada para distinguir la integración de las comisiones de Hacienda y de Presupuesto y Cuenta Pública, porque es sabido que las comisiones cuentan con el auxilio de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios, que en realidad es la instancia que prepara toda la información y documentos que se requieren. Es inaceptable que la Ley en análisis insista en reconocer la presencia de

<p>Coordinación Política tomará en cuenta la pluralidad representada en la Cámara y formulará las propuestas correspondientes, garantizando que los Grupos Parlamentarios no pierdan la representación proporcional expresada en el Pleno en la conformación de las comisiones.</p> <p>4. Al proponer la integración de las comisiones, la Junta postulará también a los diputados que deban presidirlas y fungir como secretarios. Al hacerlo, cuidará que su propuesta incorpore a los diputados pertenecientes a los distintos Grupos Parlamentarios, de tal suerte que se refleje la proporción que representen en el Pleno, y tome en cuenta los antecedentes y la experiencia legislativa de los diputados.</p> <p>5. En caso de que la dimensión de algún Grupo Parlamentario no permita la participación de sus integrantes como miembros de la totalidad de las comisiones, se dará preferencia a su inclusión en las que solicite el Coordinador del Grupo correspondiente.</p> <p>6. Si un diputado se separa del Grupo Parlamentario al que pertenecía en el momento de conformarse las comisiones, el Coordinador del propio Grupo podrá solicitar su sustitución.</p>	<p>4. Se deroga.</p> <p>5. Se deroga.</p> <p>6. Se deroga.</p>	<p>los Grupos Parlamentarios, cuando, como he mencionado múltiples ocasiones, los legisladores deben dejar su filiación fuera de los trabajos de la Cámara.</p> <p>En torno a esta propuesta, se reitera que no debe existir la Junta de Coordinación Política, porque, como se ve, en la actualidad asume funciones que debilitan las facultades de las Comisiones y del pleno parlamentario, lo que no debe continuar si se busca un Poder Legislativo sólido.</p> <p>Idem.</p> <p>Inviabile que permanezca esta mención, los diputados no deben ser sujetos de presiones partidistas en el ejercicio de su encargo.</p>
<p>ARTICULO 44.</p> <p>2. El Coordinador del Grupo Parlamentario al que pertenezcan los diputados miembros de las comisiones podrá solicitar su sustitución temporal o definitiva.</p> <p>4. Las comisiones podrán establecer subcomisiones o grupos de trabajo para el cumplimiento de sus tareas. En la constitución de las subcomisiones se buscará reflejar la pluralidad de los Grupos Parlamentarios representados en la Comisión.</p>	<p>ARTICULO 44.</p> <p>2. Se deroga.</p> <p>4. Las comisiones podrán establecer subcomisiones o grupos de trabajo para el cumplimiento de sus tareas.</p>	<p>Existe la necesidad de devolver la libertad de gestión de los diputados; por lo tanto, no deben estar sometidos a ningún órgano distinto a las Comisiones y al pleno de la Cámara.</p>
<p>ARTICULO 46.</p> <p>3. Para auxiliar a la Junta de Coordinación Política en el ejercicio de sus funciones administrativas, habrá un Comité de Administración. El Acuerdo de su creación será propuesto al Pleno por la Junta y deberá</p>	<p>ARTICULO 46.</p> <p>3. Se deroga.</p>	<p>La propuesta plantea la eliminación de la Junta de Coordinación Política.</p>

<p>señalar su objeto, integración y atribuciones, así como la directiva del Comité, cuya Presidencia deberá recaer en un Diputado del mismo Grupo Parlamentario de quien presida aquélla.</p> <p>4. Para efectos de consulta y opinión en materia política y legislativa, se integrará el Comité de decanos que atenderá las solicitudes que le requieran la Junta de Coordinación Política y los órganos legislativos. Este Comité estará constituido por los diputados que integren la Mesa de Decanos, conservando la composición y estructura jerárquica.</p> <p>5. A propuesta de la Junta de Coordinación Política, el Pleno propondrá constituir "grupos de amistad" para la atención y seguimiento de los vínculos bilaterales con órganos de representación popular de países con los que México sostenga relaciones diplomáticas. Su vigencia estará ligada a la de la Legislatura en que se conformaron, pudiendo desde luego ser establecidos nuevamente para cada legislatura.</p>	<p>4. Para efectos de consulta y opinión en materia política y legislativa, se integrará el Comité de decanos que atenderá las solicitudes que le requieran los órganos legislativos. Este Comité estará constituido por los diputados que integren la Mesa de Decanos, conservando la composición y estructura jerárquica.</p> <p>5. A propuesta de la Mesa Directiva, el Pleno propondrá constituir "grupos de amistad" para la atención y seguimiento de los vínculos bilaterales con órganos de representación popular de países con los que México sostenga relaciones diplomáticas. Su vigencia estará ligada a la de la Legislatura en que se conformaron, pudiendo desde luego ser establecidos nuevamente para cada legislatura.</p>	<p>Idem.</p> <p>La propuesta dota de esta atribución a la Mesa Directiva puesto que es ésta la que debe atender los asuntos de esta naturaleza.</p>
<p>ARTICULO 57 TER.</p> <p>1. La designación de los titulares de los Órganos Internos de Control se llevará a cabo de conformidad con el procedimiento siguiente:</p> <p>a) La Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados propondrá al Pleno la convocatoria para la designación del titular del Órgano Interno de Control correspondiente, la que deberá contemplar que los aspirantes acompañen su declaración de intereses, de conformidad con las disposiciones aplicables;</p> <p>h) Una vez que se hayan desahogado las comparecencias, las Comisiones Unidas de Transparencia y Anticorrupción; y de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, sesionarán de manera conjunta con la finalidad de integrar y revisar los expedientes y entrevistas para la formulación del dictamen que contenga la lista de</p>	<p>ARTICULO 57 TER.</p> <p>1. La designación de los titulares de los Órganos Internos de Control se llevará a cabo de conformidad con el procedimiento siguiente:</p> <p>a) La Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados propondrá al Pleno la convocatoria para la designación del titular del Órgano Interno de Control correspondiente, la que deberá contemplar que los aspirantes acompañen su declaración de intereses, de conformidad con las disposiciones aplicables;</p> <p>h) Una vez que se hayan desahogado las comparecencias, las Comisiones Unidas de Transparencia y Anticorrupción; y de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, sesionarán de manera conjunta con la finalidad de integrar y revisar los expedientes y entrevistas para la formulación del dictamen que contenga la lista de</p>	<p>En este caso, debe dotarse de dicha atribución a la Mesa Directiva, a través de su Presidente, porque en realidad no importa quien proponga la convocatoria para designar al servidor público, sino las cualidades que debe cumplir.</p> <p>En este caso, se remite a la Mesa Directiva la presentación del candidato propuesto, sin que exista intermediario entre ésta y el pleno de la Cámara.</p>

<p>candidatos aptos para ser votados por la Cámara, y que se hará llegar a la Junta de Coordinación Política;</p> <p>i) Los Grupos Parlamentarios, a través de la Junta de Coordinación Política determinarán por el más amplio consenso posible y atendiendo a las consideraciones y recomendaciones que establezca el dictamen de las Comisiones Unidas de Transparencia y Anticorrupción; y de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, la propuesta del nombre del candidato a titular del Órgano Interno de Control que corresponda;</p>	<p>candidatos aptos para ser votados por la Cámara, y que se hará llegar a la Presidencia de la Mesa Directiva;</p> <p>i) La Mesa Directiva presentará al pleno la propuesta de titular del Órgano Interno de Control, para que atendiendo a las consideraciones y recomendaciones que establezca el dictamen de las Comisiones Unidas de Transparencia y Anticorrupción; y de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, la propuesta del nombre del candidato a titular del Órgano Interno de Control que corresponda;</p>	
--	---	--

Por lo antes planteado, la Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados, electos en su totalidad por el principio de mayoría relativa, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos con domicilio en cada uno de los trescientos distritos electorales uninominales en que se divide el país.

La reducción del número de diputados, no tiene mucha relación con temas económicos, como el ahorro de recursos, sino con la importancia que reviste la representación popular, en un país con una democracia en vías de consolidación.

CONCLUSIONES

Primera.- El sistema constitucional mexicano vigente a partir de la Constitución de 1917 demanda una revisión exhaustiva en los apartados de los sistemas electorales, porque la representación proporcional como vía de acceso de Diputados a un escaño, no garantiza la representación popular.

Segunda.- El sistema de partidos vigente en México ya no es funcional, ha perdido lo esencial: la competencia política-democrática como partidos individuales; la posibilidad de conformar coaliciones electorales ha resultado en la pérdida de identidad partidista y ha marcado una gran distancia con los electores; por ello, es apremiante proscribir cualquier tipo de “alianzas”; los partidos deben competir, no aliarse.

Tercera.- La Constitución y la Ley de la materia deben privilegiar el sistema electivo de mayoría relativa, bajo la premisa “un ciudadano un voto” se requiere ampliar el espectro de participación de los ciudadanos -hacer que su voto cuente-, siendo este sistema el único que debe contener la Constitución nacional.

Cuarta.- El fortalecimiento de las autoridades electorales -INE y TEPJF- es una tarea urgente, porque un país como el nuestro está llamado a consolidar a la democracia como la vía idónea para hacer posible el acceso al poder público y a su ejercicio; solo con el respaldo de los ciudadanos a las autoridades electorales es posible que su participación política esté garantizada.

Quinta.- No se requiere un Congreso de la Unión con muchos miembros, se requieren mujeres y hombres con convicciones férreas, compromiso social y apego a los intereses generales; mujeres y hombres que sean verdaderos representantes

populares, con preparación y oficio político, capaces de escuchar y con la madurez necesaria para enfrentar las responsabilidades de su encargo.

Sexta.- El poder legislativo federal está en decadencia, sus acciones son cuestionables, han traicionado los ideales de los libertadores, se han corrompido. Su número no es sinónimo de eficacia; por el contrario, ha resultado en camarillas que se rinden ante el poder público. Su reducción es necesaria y conveniente hasta un máximo de 300 diputados, electos por el voto directo de los ciudadanos.

Séptima.- El acceso al poder público debe contar con vías expeditas; si los partidos quieren ser la ruta, tienen que democratizarse, “abrirse” a sus militantes y a la sociedad, establecer procedimientos de democracia interna que den garantía de transparencia a la selección de candidatos.

Octava.- El funcionamiento del Poder Legislativo y su estructura deben modificarse, para “devolver” la primacía al pleno parlamentario, regresar al debate de ideas y de propuestas; para que esto sea posible, debe eliminarse la Junta de Coordinación Política, deben acabarse los acuerdos de cúpulas y las “coaliciones parlamentarias” los órganos legislativos deben prevalecer sobre cualquier otra forma de dirección interna.

Novena.- El gobierno de la república tiene la obligación de fortalecer y ampliar la cultura política de los ciudadanos, dejar de aprovechar “el aparato gubernamental” para mediatizar a las mayorías, debe hacer realidad la participación política de todos los ciudadanos, a través del fomento de acciones que tiendan a revalorar los beneficios de la democracia representativa, e incluso fortalecer la democracia participativa, cuando los asuntos públicos verdaderamente la justifiquen.

Décima.- La elección consecutiva de los representantes populares es una torpeza, no abona a la democracia; por el contrario, inhibe la participación de los ciudadanos ante la falta de “garantías” de acceso a los cargos de elección popular. No debe seguir vigente la reelección de diputados; nuestro país cuenta con muchos millones de mexicanos con sobradas capacidades para ejercer cualquier cargo de elección popular; no es posible que se “reconozca” a decanos parlamentarios. La participación reiterada de “los mismos” representantes populares solamente hace evidente la corrosión que sufre ese poder público.

BIBLIOGRAFÍA

- Aristóteles. (2004). *Política*. México: Porrúa.
- Beneitez, B. (2005). La ciudadanía de la democracia ateniense. *Foro Interno*, 58. Recuperado el 19 de Noviembre de 2019, de <https://revistas.ucm.es/index.php/FOIN/article/view/FOIN0505110037A>
- Bobbio, N. (2001). *El Futuro de la Democracia* (Tercera ed.). México: Fondo de Cultura Económica.
- Bobbio, N. (2001). *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político* (Segunda ed.). México, México: Fondo de Cultura Económica.
- Cadena, A. E. (2009). *Las transformaciones del presidencialismo en el marco de la reforma del Estado en México*. Recuperado el 13 de Julio de 2021, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-23332009000200002&lng=es&tlng=es
- Carpizo, J. (1994). *El Presidencialismo Mexicano* (Técimo segunda ed.). México: Siglo XXI.
- Castillo, G. P. (s.f.). *1994 tu elección. Memoria del proceso electoral federal*. Recuperado el 13 de Julio de 2021, de Repositorio Universitario UNAM: <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/10071>
- Chávez, P. J. (s.f.). *El sistema electoral mexicano: Las reformas de 1994*. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1761/3.pdf>
- Cicerón, M. T. (1984). *De la República*. Madrid: Gredos.
- Contró, J. P. (2003). *El Congreso Mexicano después de la alternancia: Apuesta de legitimidad por legitimación*. Recuperado el 13 de Julio de 2021, de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3179/10.pdf>
- Dahl, R. A. (1989). *La Poliarquía, Participación y Oposición*. Madrid: Tecnos.
- Diputados, C. d. (s.f.). *Diputadas y Diputados integrantes de la LXIV Legislatura*. Recuperado el 21 de julio de 2021, de http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/info_diputados.php
- Duverger, M. (1980). *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional* (Sexta ed.). Barcelona, España: Ariel.
- Duverger, M. (1981). *Sociología Política* (Segunda ed.). Barcelona: Editorial Ariel.

- Duverger, M. (2002). *Los Partidos Políticos* (Décimo octava reimpresión ed.). México: Fondo de Cultura Económica.
- Electoral, C. d. (2014). *Resumen de la reforma político electoral*. Recuperado el 22 de Julio de 2021, de <https://www.te.gob.mx/consultareforma2014/node/2898>
- Electoral, I. N. (Noviembre de 2018). *Memoria Gráfica Proceso Electoral 2017-2018*. Recuperado el 23 de Julio de 2021, de <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/04/MemoriaGraficaPE2017-2018.pdf>
- Emmerich, G. E. (Septiembre-octubre de 2007). *Las elecciones de 2006 y su impacto sobre la democracia en México*. Recuperado el 20 de Julio de 2021, de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32514502>
- Exteriores, S. d. (s.f.). Recuperado el 20 de Julio de 2021, de <https://consulmex.sre.gob.mx/calexico/index.php/component/content/article/4-articulos/58-pacto-por-mexico>
- Federación, T. E. (31 de Agosto de 2012). Recuperado el 20 de Julio de 2021, de https://portalanterior.ine.mx/documentos/proceso_2011-2012/documentos/computo_final_calificacion_jurisdiccional.pdf
- Federación, T. E. (s.f.). *Informe anual 1999-2000 Tomo I*. Recuperado el 13 de Julio de 2021, de https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/Informe_Sup_1999_2000_tomol.pdf
- González, P. V. (18-20 de Septiembre de 2008). *México: reforma electoral de 2007*. Recuperado el 20 de Julio de 2021, de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r30076.pdf>
- Gutiérrez, A. A. (Julio-Diciembre de 2014). *México más allá de las elecciones de 2012. Procesos y perspectivas en el contexto geopolítico actual*. Recuperado el 20 de Julio de 2021, de http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0253-92762014000200002
- Hamilton, A., Madison, J., & Jay, J. (1974). *El Federalista*. Fondo de Cultura Económica.
- IFE. (2006). *INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS FEDERALES. ESTADÍSTICA DE LAS ELECCIONES FEDERALES DE 2006*. Recuperado el 20 de Julio de 2021, de https://portalanterior.ine.mx/documentos/Estadisticas2006/diputadosrp/pdfs/ca_m_diputados.pdf

- IFE. (s.f.). *Estadística de las Elecciones Federales de México 2000*. Recuperado el 13 de Junio de 2021, de <https://portalanterior.ine.mx/documentos/RESELEC/esta2000/sbpresrn.htm>
- INE. (2007). Obtenido de https://portalanterior.ine.mx/documentos/Estadisticas2006/presentacion_ptde.pdf
- Justiniano. (2002). *Digesto* (Tercera ed.). Sao Paulo, Brasil: Editora Revista dos Trobunais.
- Kelsen, H. (1992). *Compendio de Teoría General del Estado* (Primera ed.). México D.F.: Colofón.
- Legislativa, S. d. (s.f.). *Sistema de Información Legislativa*. Recuperado el 3 de junio de 2020, de <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=210>
- Livio, T. (1990). *Hidtoria de Roma desde su fundación* (Primera ed., Vol. 1). Madrid: Gredos.
- Loewenstein, K. (1986). *Teoría de la Constitución* (Cuarta reimpresión ed.). Barcelona: Ariel.
- Loewenstein, K. (2016). La presidencia fuera de los Estados Unidos. *Boletín del INstituto de Derecho Comparado de México*.
- Maquiavelo, N. (2004). *El Príncipe* (Vigésimosegunda ed.). México: Porrúa.
- Montesquieu. (1906). *El Espiritu de las Leyes* (Vol. Tomo I). Madrid: Librería General de Victoriano Suárez.
- Mosca, G. (1984). *La clase política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Nación, A. G. (s.f.). *Gobierno de México*. Obtenido de <https://www.gob.mx/agn/es/articulos/el-sistema-electoral-mexicano-a-traves-de-los-documentos-de-la-comision-federal-electoral-resguardados-en-el-agn?idiom=es> Consultada el 25 de junio de 2021
- Nava, M. d., Weldon, J. A., & Yañez, J. (s.f.). *Cambio Político, Presidencialismo y Producción Legislativa en la Cámara de Diputados 1988-1998*. Recuperado el 25 de Junio de 2021, de http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/camdip/05_cambio.pdf
- Nolhen, D. (1994). *Sistemas Electorales y Partidos Políticos* (Primera Edición ed.). México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Platón. (2015). *Diálogos* (Trigésima Primera ed., Vol. 13 B). México: Porrúa.

- Proceso, R. (5 de Enero de 2021). *De los 500 diputados federales 448 van por la reelección en 2021*. Recuperado el 29 de Julio de 2021, de <https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/1/5/de-los-500-diputados-federales-448-van-por-la-reeleccion-en-2021-255637.html>
- Proceso, R. (28 de Julio de 2021). *La próxima Legislatura en San Lázaro contará con 139 diputados reelectos*. Recuperado el 29 de julio de 2021
- Ramírez, F. T. (2003). *Derecho Constitucional Mexicano* (Vigésima quinta ed.). México: Porrúa.
- Reynoso, D. (s.f.). *Distritos Electorales y representación bicameral en México*. Recuperado el 18 de Septiembre de 2020, de <http://www.scielo.org.mx/pdf/rms/v66n3/v66n3a4.pdf>
- Rodríguez, A. M. (abril-junio de 1995). *Las elecciones federales mexicanas de agosto de 1994*. Recuperado el 7 de Julio de 2021, de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/27322.pdf>
- Rohrich, W. (2005). *Los sistemas políticos en el mundo*. Barcelona, España: Alianza editorial.
- Roux, R. (2012). *Cuauhtémoc Cárdenas: sobre sus pasos*.
- Sartori, G. (2002). *La política: Lógica y Método en las Ciencias Sociales* (Tercera ed.). México, México: Fondo de Cultura Económica.
- Sartori, G. (2010). *Ingeniería Constitucional Comparada* (Cuarta Reimpresión ed.). México: Fondo de Cultura Económica.
- Schmitt, C. (2009). *El concepto de lo político* (Quinta reimpresión ed.). Madrid: Alianza Editorial.
- Silis, A. E. (2020). *Las bondades del sistema de representación proporcional*. Recuperado el 20 de Septiembre de 2020, de <http://www.scielo.org.mx/pdf/rius/v6n30/v6n30a9.pdf>
- Valenzuela, F. B. (1998). *Diccionario universal de términos parlamentarios* (Segunda ed.). México: Miguel Ángel Porrúa.
- Valle, V. A., & Coutigno Ramírez, A. C. (Septiembre-diciembre de 2002). *Elecciones federales y concurrentes del año 2000 en el norte mexicano*. Recuperado el 29 de Junio de 2021, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-39252002000300005&lng=es&tlng=es

Vicencio, T. H. (2006). *La élite de la alternancia: El caso del Partido Acción Nacional*. Recuperado el 13 de Julio de 2021, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032006000400001&lng=es&tlng=es

Weber, M. (1988). *El político y el científico* (Séptima ed.). México, D.F.: Premiá.

Weber, M. (1993). *Economía y Sociedad*. (Segunda ed.). Madrid, España: Fondo de Cultura Económica. España.

Zepeda, P. J. (2017). *Instituto Belisario Domínguez*. (S. d. República, Editor) Recuperado el 22 de Julio de 2021, de <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3495/Cuaderno%20de%20investigaci%C3%B3n%2032-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

PÁGINAS DE INTERNET:

Calificación jurisdiccional de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, declaración de validez y de Presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado el 20 de julio de 2021 de: https://portalanterior.ine.mx/documentos/proceso_2011-2012/documentos/computo_final_calificacion_jurisdiccional.pdf

Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América, 1776. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/decla_1776.pdf

Diario Oficial de la Federación. 15 de diciembre de 1986. https://www.dof.gob.mx/index_113.php?year=1986&month=12&day=15 Consultado el 20 de septiembre de 2020.

DOF. 6 de diciembre de 1977. https://www.dof.gob.mx/index_111.php?year=1977&month=12&day=06 (Página 101)
DOF

Instituto Nacional Electoral. *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la implementación de manera excepcional de un procedimiento para la revisión, actualización y sistematización de los padrones de afiliadas y afiliados de los Partidos Políticos Nacionales*. 2019. Recuperado de: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/101664/CG1ex201901-23-ap-14.pdf> Consultado el 04 de junio de 2020

Instituto Nacional Electoral. *Concluye INE procedimiento de actualización de padrones de militancia de los partidos políticos*. Central Electoral. Núm. 034. 2020. Recuperado de <https://centralectoral.ine.mx/2020/02/18/concluye-ine-procedimiento-actualizacion-padrones-militancia-los-partidos-politicos/> Consultado el 04 de junio de 2020

Legislatura 51. http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/leg27-60/Legislatura_51.pdf Consultada el 28 de junio de 2021

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Recuperada de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf Consultada el 10 de septiembre del 2020

Ley General de Partidos Políticos. Recuperada de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130420.pdf Consultada el 04 de junio de 2020

https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4664439&fecha=06/12/1977&cod_diario=200915 Consultada el 26 de junio de 2021