



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO**



***LOS GOBIERNOS DE COALICIÓN COMO ALTERNATIVA PARA CONSTRUIR
CONSENSOS EN CONDICIONES DE GOBIERNO SIN MAYORÍA O DE
GOBIERNO DIVIDIDO EN MÉXICO Y ESTADO DE MÉXICO***

TRABAJO TERMINAL

**Que para obtener el grado de
DOCTOR EN DERECHO PARLAMENTARIO**

Presenta

Mtro. Raymundo Edgar Martínez Carbajal

Tutor Académico:

Dra. en D. Claudia Robles Cardoso

Tutores Adjuntos:

Dr. Enrique Cruz Martínez

Dr. Reynaldo Robles Cardoso

Cerro de Coatepec, Ciudad Universitaria, Toluca, México, julio de 2019

ÍNDICE

Resumen	1
Introducción	2
Protocolo de Investigación	4
Capítulo I Marco Conceptual e Histórico de los Gobiernos de Coalición	11
1.1. Teoría General de los Sistemas.	11
1.2. Las Alianzas Electorales como mecanismo en la Transición Democrática	22
1.2.1. Antecedentes	23
1.2.2. Diferencia entre Alianza y Coalición	27
1.2.2.1. Alianza Electoral	32
1.2.2.2. Alianza Legislativa	38
1.2.2.3. Alianza Gubernamental	39
1.2.2.4. Alianzas y Partidos Políticos	41
Capítulo II Marco Conceptual del Gobierno de Coalición	44
2.1. Concepto	44
2.2. Coalición de Gobierno y la diferencia con Coalición Electoral	47
2.3. Coalición de Gobierno como negociación para la construcción de acuerdos	49
2.4. Parálisis Legislativa	62
2.5. Democracia	62
2.6. Gobernabilidad	64
2.7. Gobernanza	66
2.8. Buen Gobierno	68
Capítulo III Marco Teórico del Sistema Presidencial y Sistema Parlamentario como forma de implementar Gobiernos de Coalición	70
3.1. Sistema Presidencial	71
3.1.1. Características Esenciales del Sistema Presidencial	72
3.2. Sistema Parlamentario	74
3.2.1. Características esenciales del sistema parlamentario	75

3.3. Sistemas mixtos Semipresidenciales o Semiparlamentarios	78
3.3.1. Características del Sistema Semipresidencial-Semiparlamentario	78
3.4. Sistema Presidencial Democrático	82
3.4.1. Implementación de los Gobiernos de Coalición en los Sistemas Presidenciales democráticos.	83
3.5. Análisis Comparativo de los Gobiernos de Coalición	87
3.5.1. Gobiernos de Coalición en América Latina	88
3.5.1.1. Gobiernos de Coalición en Argentina	89
3.5.1.2. Gobiernos de Coalición en Uruguay	90
3.5.1.3. Gobiernos de Coalición en Chile	91
3.5.2. Gobiernos de Coalición en Europa	92
3.5.2.1. Gobiernos de Coalición en Alemania	93
3.5.2.2. Gobiernos de Coalición en Italia	93
3.5.2.3. Gobierno de Coalición en Reino Unido	94
Capítulo IV Los Gobiernos de Coalición como alternativa para construir consensos y fortalecer la democracia, mejorar la gobernanza, mantener la gobernabilidad y lograr un buen Gobierno, en condiciones de Gobierno sin mayoría o de Gobierno dividido	96
4.1. Gobiernos de Coalición para fortalecer la democracia	96
4.2. Gobiernos de Coalición en el régimen presidencial caso México	98
4.3. Gobiernos de Coalición en el Estado de México	109
Propuesta Legislativa	112
Conclusiones	117
Referencias Bibliográficas	122

RESUMEN

A lo largo de nuestra historia política el país ha pasado por etapas de amenaza de ingobernabilidad, parálisis legislativa y gubernamental, como resultado de las diferencias entre poderes públicos y, específicamente, por los gobiernos sin mayoría en el Congreso, por ello es necesaria la búsqueda de herramientas que fortalezcan y posibiliten la articulación de altos niveles de gobernanza y buen gobierno.

Una de ellas, nuestro principal propósito en esta investigación, es la implementación de un Gobierno de Coalición que contrarreste dichas diferencias, que promueva las relaciones intrapartidarias, así como, la creación de nuevas alianzas políticas que permitan la negociación y deliberación, consolidando un gobierno funcional y eficiente, y fortaleciendo la democracia.

El análisis de derecho comparado basado en la teoría general de sistemas permitió interpretar, a la luz de su instrumental teórico, la vida política como un conjunto de interacciones específicas y desagregar sus componentes complejos para facilitar su estudio y comprensión; y nos presenta los diversos parámetros, indicadores y elementos que intervienen para la aplicación de los Gobiernos de Coalición cuando no se cuenta con mayoría en el Congreso, como alternativa para la construcción de acuerdos y consensos para fortalecer la democracia, mantener la gobernabilidad, mejorar la gobernanza y lograr un buen gobierno.

En nuestro país y en particular en nuestro Estado, la opción por los Gobiernos de Coalición es una facultad del Titular del Ejecutivo, quien puede optar por este tipo de gobierno ante la imposibilidad de generar una mayoría parlamentaria, por lo que consideramos necesaria la expedición de una Ley Reglamentaria de los artículos 61 fracción LI y 77 fracción XLVIII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, para instituir las directrices y lineamientos de los Gobiernos de Coalición.

INTRODUCCIÓN

Desde 1997 nuestro país ha atravesado por fenómenos de gobierno dividido que se distinguen en que quien encabeza el Poder Ejecutivo representa una ideología partidista diferente a la de la mayoría de los diversos integrantes del Legislativo. Ese hecho plantea relaciones generalmente de desacuerdo y confrontación entre ambos poderes. Por eso resulta muy importante el establecimiento y aplicación de herramientas funcionales que garanticen la gobernabilidad, y que fortalezcan las relaciones Ejecutivo-Legislativo.

Los Gobiernos de Coalición son una alternativa viable para fortalecer nuestra incipiente democracia aún en condiciones extremas de pulverización de las preferencias electorales y, específicamente, en presencia de casos de Gobierno dividido.

El presente trabajo de investigación está integrado por cuatro capítulos. El primero presenta la Teoría General de los Sistemas, y el marco histórico de los Gobiernos de Coalición, analizando temas como las alianzas electorales, gubernamentales, las coaliciones y otras características que señalan las diferencias entre ellas.

En el segundo capítulo presentamos un Marco Conceptual, en el que se aborda una perspectiva constitucional del Gobierno de Coalición y se desarrollan una serie de conceptos que dan cuenta del sentido de su uso a lo largo del trabajo.

El tercer Capítulo está integrado por el Marco Teórico del Sistema Presidencial y del Sistema Parlamentario como forma de implementar Gobiernos de Coalición, así mismo, se presenta un análisis comparativo de los gobiernos de coalición en América Latina y Europa.

Y finalmente, en el Cuarto Capítulo, presentamos los Gobiernos de Coalición como una alternativa para construir consensos y fortalecer la democracia, mejorar la

gobernanza, mantener la gobernabilidad y lograr un buen gobierno, en condiciones de Gobierno sin mayoría o de Gobierno dividido.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO



PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN

1. Título del trabajo de investigación:

“LOS GOBIERNOS DE COALICIÓN COMO ALTERNATIVA PARA CONSTRUIR CONSENSOS EN CONDICIONES DE GOBIERNO SIN MAYORÍA O DE GOBIERNO DIVIDIDO.”

2. Objeto de Estudio:

Los Gobiernos de Coalición como mecanismo eficaz para lograr acuerdos y construir consensos cuando un Gobierno no tiene la mayoría en el Congreso o cuenta con un gobierno dividido, a partir de la construcción de acuerdos y consensos para garantizar la gobernabilidad democrática y evitar la parálisis legislativa y gubernamental en México.

3. Pregunta central de la investigación:

¿Los gobiernos de coalición son una alternativa para fortalecer la democracia, mejorar la gobernanza, mantener la gobernabilidad y lograr un buen gobierno, en condiciones de gobierno sin mayoría o de gobierno dividido?

4. Hipótesis de la investigación:

Si los gobiernos de coalición son una alternativa para construir consensos y evitar parálisis, entonces se fortalece la democracia y se mejora la gobernanza.

Variable Independiente:

Gobiernos de coalición

Variables Dependientes:

Consensos

Parálisis legislativa y gubernamental.

Democracia y gobernanza.

Preguntas de trabajo útiles para la Investigación:

¿Existen Gobiernos divididos o sin mayoría en México?

¿Cuáles son las consecuencias de un Gobierno dividido?

¿Los Gobiernos de Coalición son una alternativa para el logro de consensos en Gobiernos sin mayoría?

¿Los Gobiernos de Coalición fomentan la Gobernanza?

¿Los Gobiernos de Coalición mantienen Gobernabilidad?

¿En la implementación de los Gobiernos de Coalición, es posible lograr un Buen Gobierno?

¿Se fortalece la democracia a través de los Gobiernos de Coalición?

5. Objetivo General:

Analizar el fenómeno de gobiernos de coalición como una alternativa para construir consensos en condiciones de gobierno sin mayoría o de gobierno dividido.

6. Objetivos Específicos:

1. Plantear a la Teoría de Sistemas como el instrumental analítico para abordar el objeto de estudio.
2. Estudiar el marco histórico de los gobiernos de coalición como alternativa para fortalecer la democracia.
3. Identificar los principales conceptos en torno a los gobiernos de coalición para mejorar la Gobernanza, así como su utilidad para el análisis de derecho comparado.

4. Examinar el Marco Teórico del Sistema Presidencial y el Parlamentario con relación a la implementación de los gobiernos de coalición para mantener la Gobernabilidad.
5. Analizar los gobiernos de coalición como alternativa para lograr un Buen Gobierno y fortalecer la democracia, en condiciones de Gobierno Dividido.
6. Precisar las consecuencias de los Gobiernos sin mayoría o gobiernos divididos, tanto en el Poder Ejecutivo, como en el Legislativo y presentar la evolución de los gobiernos de coalición en nuestro país y sus repercusiones en el Estado de México al tiempo de valorar sus impactos en la democracia y la gobernabilidad.
7. Identificar una aportación plausible a la ciencia del derecho en el marco de la rama parlamentaria.

7. Marco Teórico:

La Teoría General de los Sistemas será el marco teórico de esta investigación, toda vez que es una aproximación e interpretación científica de la realidad, tiene una orientación práctica e interdisciplinaria, se caracteriza por su perspectiva holística e integradora y a partir de los elementos aborda las interacciones que generan y los productos sociales que de ellas emergen.

Esta Teoría es un ejemplo de perspectiva científica tal y como lo expresa Arnold en su obra Teoría de Sistemas, Nuevos Paradigmas: Enfoque de Niklas Luhmann *“en sus distinciones conceptuales no hay explicaciones o relaciones con contenidos preestablecidos, pero con arreglo de ellas podríamos dirigir nuestra observación.”* (Arnold, 1989)

La Teoría General de Sistemas ha desarrollado una terminología que permite describir las características, funciones y comportamientos sistémicos; un conjunto de leyes aplicables a todos estos comportamientos; y una formalización de estas leyes.

La primera formulación se atribuye al biólogo Ludwig von Bertalanffy quien planteó que la denominación “Teoría General de Sistemas” debería constituirse en un mecanismo de integración entre las ciencias naturales y sociales.

Esta Teoría permite el análisis del sistema político como un todo. Interdisciplinariamente desagregaremos sus elementos en niveles y categorías. Tendremos como premisa fundamental la interrelación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo donde se desarrollaría la investigación.

Metodología:

Legítimamente pedimos al pensamiento que disipe las brumas y las oscuridades, que ponga orden y claridad en lo real, que revele las leyes que la gobiernan. Eso es lo que se espera del conocimiento científico y de la razón como su baluarte para combatir el oscurantismo, el dogma y la sinrazón (incluida la violencia como su peor expresión). Todo a través del Método de la Ciencia (Bunge) es decir la metodología.

El método científico es una manera, no la única, pero sí la más eficaz para acercarnos al conocimiento a partir del:

1. Planteamiento de un problema.
2. La formulación de una hipótesis para abordarlo.
3. La descripción de una teoría como marco de análisis para explicarlo.
4. La revisión histórica del objeto de estudio para conocer el estado del arte.
5. Marco teórico conceptual.
6. Conclusiones plausibles.
7. Propuestas.
8. Resolver el problema.

Dado el carácter *tridimensional* del objeto de estudio del derecho, es necesario apegarnos al método científico, porque al ser, simultáneamente, norma, hecho y valor, que coexisten como factores del fenómeno jurídico, no puede ser explicado desde una

sola perspectiva. Por ello, utilizaré en la elaboración del trabajo terminal de investigación jurídica el Método Científico, apoyado en los siguientes métodos complementarios:

1. Deductivo- inductivo
2. Comparativo
3. Histórico
4. Sociológico

La perspectiva que adoptaré para la búsqueda del conocimiento será un modelo mixto, en virtud de que es altamente pertinente para fortalecer la investigación y echar mano de la síntesis y del análisis, cuantitativo y cualitativo, que son elementos básicos del propio método científico.

Método cualitativo:

- Utilizaré la intuición, a través de la flexibilidad y la evolución de los datos que se van obteniendo, con la finalidad de que estos hallazgos se integren gradualmente a la investigación.
- Realizaré registros narrativos en una bitácora de investigación acerca de los Gobiernos de Coalición o de la información obtenida mediante la técnica de observación mientras se participa activamente.
- A través de este método utilizaré las técnicas de inducción y deducción.
- Analizaré al sistema político y a los Gobiernos de Coalición como un todo (objetivo general), y como parte de este todo, los objetivos específicos, de manera holística, a través de la comprensión de la realidad, y de la fenomenología de los hechos sociales en su compleja totalidad.
- Estudiaré los Gobiernos de Coalición como parte del todo y al mismo tiempo como una alternativa, en tanto fenómeno cuya extrapolación permite vislumbrarlo como la solución idónea a otro fenómeno problematizado.

Método Cuantitativo:

- Partiendo de lo cualitativo, pasando a lo cuantitativo, realizaré una recolección de datos numéricos, que se consideren pertinentes para facilitar la presentación y análisis de datos obtenidos.
- Observando este método formulé una hipótesis con variables dependientes e independientes.
- Someteré a indicadores de medición y control las diversas variables.
- Analizaré de tal forma el fenómeno de Gobiernos de Coalición con la finalidad de probar o, en su caso, falsear el resultado hipotéticamente esperado.
- Analizaré el fenómeno de Gobiernos de Coalición, con la finalidad de aplicar a la generalidad, de forma universal, los elementos estudiados.
- Utilizaré el método deductivo, para observar el fenómeno de Gobiernos de Coalición en General, hasta llegar a lo específico.
- Las conclusiones obtenidas estarán orientadas a la aplicación del caso concreto en relación con las variables dependientes e independiente.

8. Delimitación del problema:

a. Temporal.

México desde 1997 se ha caracterizado por tener un gobierno sin mayoría. El Partido que ostentaba el Poder, perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y dio la bienvenida al fenómeno conocido en la ciencia política como gobierno dividido o gobierno sin mayoría, es decir, el Presidente de la República se quedó sin la mayoría en el Congreso.

En ese contexto la delimitación de la presente investigación está definida del periodo del año de 1997 al 2016, es decir, la primera parte del gobierno del Presidente Enrique Peña Nieto y año en el que se impulsó la reforma al artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con la finalidad de analizar, entre otros, los hechos, razones y circunstancias que dieron origen a los Gobiernos de Coalición *de facto* así como su regulación jurídica dentro del derecho positivo mexicano, incluida la

armonización legislativa en las entidades federativas y específicamente en el Estado de México.

b. Espacial.

La presente investigación encuentra el espacio físico de investigación en México, con la finalidad de observar, analizar y considerar, el fenómeno de gobiernos divididos o gobiernos sin mayoría, causas, y consecuencias; así como el planteamiento del Gobierno de Coalición como una alternativa para construir consensos en el Estado de México.

c. Personal.

El presente trabajo de investigación tiene como delimitación personal, en estricto sentido, el tiempo que destinaré a realizar la investigación y que será de dos a tres horas del día, a fin de terminar cada una de las etapas de acuerdo al Cronograma previamente establecido.

d. Material.

La presente investigación se realiza a través de la revisión de:

- Análisis documental: monografías, artículos, informes, bibliografía de autores, iniciativas de reformas constitucionales, entre otros.
- Estudios de casos tanto nacionales como internacionales.

**LOS GOBIERNOS DE COALICIÓN COMO ALTERNATIVA PARA CONSTRUIR
CONSENSOS EN CONDICIONES DE GOBIERNO SIN MAYORÍA O DE
GOBIERNO DIVIDIDO EN MÉXICO Y EL ESTADO DE MÉXICO**

CAPÍTULO I

MARCO CONCEPTUAL E HISTÓRICO DE LOS GOBIERNOS DE COALICIÓN

1.1. Teoría General de los Sistemas como metodología de la investigación

La ciencia clásica procuraba aislar los elementos del universo observado en compuestos químicos, enzimas, células, sensaciones elementales, individuos en libre competencia, entre otras, con la esperanza que, volviéndolas a juntar conceptual o experimentalmente, resultaría el sistema o totalidad. Para comprender no se requieren los elementos sino las relaciones entre ellos, como la interacción enzimática en una célula, el juego de los procesos mentales conscientes e inconscientes, la estructura dinámica de los sistemas sociales. *“La teoría general de los sistemas es la exploración científica de todos y totalidades que no hace tanto se consideraban nociones metafísicas que salían de las lindes de la ciencia”* (Bertalanffy, 1981)

Otro de los sustentantes de esta teoría, Lotka, encuentra semejanzas estructurales entre los fenómenos biológicos, los sociales y del comportamiento, y de otras áreas, por lo que equiparó un sistema con una comunidad, para su estudio.

La Teoría General de los Sistemas es la base de esta investigación, se trata de un discurso científico que analiza la realidad como un sistema, es decir, como un todo o una totalidad, englobando los aspectos, niveles y características que lo componen, así como la interacción de sus elementos.

Un sistema es un conjunto de elementos en interacción, es decir, una totalidad en la que las relaciones entre los elementos son más importantes que los elementos mismos.

Por su parte Mario Bunge expone que un sistema es:

“Un todo complejo cuyas partes o componentes están relacionadas de tal modo que el objeto se comporta en ciertos aspectos como una unidad y no como un mero conjunto de elementos. Y un sistema concreto es un sistema cuyos componentes son objetos concretos o cosas. Cada uno de los componentes de un sistema concreto influye sobre algunos otros componentes del sistema.” (Bunge, 1980)

Dicho de otra manera, para reconocer si una cosa u objeto concreto es un ente simple, o bien un mero agregado (o conglomerado), o bien un sistema, se puede recurrir a uno u otro de los criterios siguientes:

Primer criterio: una cosa es un sistema si y sólo si se comporta como un todo en ciertos aspectos, o sea, si tiene leyes propias en cuanto a totalidad.

Segundo criterio: una cosa es un sistema si y sólo si su comportamiento cambia apreciablemente cuando se quita uno de sus componentes o se reemplaza por otro de clase diferente.

Muy característico de los sistemas es la aparición de propiedades emergentes, al respecto Mario Bunge expresa que:

*“P es una propiedad resultante o hereditaria de X si y sólo si también algunos componentes de X poseen P;
P es una propiedad emergente o colectiva de X si y sólo si ningún componente de X posee P.”* (Bunge, 1980)

Algunas de las propiedades de cualquier sistema son emergentes, por la propia definición de sistema; por ejemplo, los seres vivos son emergentes respecto de los

sistemas bioquímicos, estos respecto de los químicos, y a su vez estos lo son respecto de los físicos.

Asimismo, una noción central en teoría de sistemas es la de los bucles de retroalimentación o realimentación (feedback loops). Es decir, estamos acostumbrados por la experiencia de la vida a aceptar que existe una relación entre causa y efecto; algo menos familiar es la idea de que un efecto puede, directa o indirectamente, ejercer influencia sobre su causa. Cuando esto sucede se le denomina realimentación (feedback), esto es a menudo tan tenue que pasa desapercibido.

En ciencias sociales, el enfoque sistémico conduce a descartar un atomismo que descuida el estudio de las relaciones, o la física social que desprecia la especificidad de los sistemas.

La perspectiva sistémica trata de aplicar el mismo tipo de análisis científico a todos los niveles de la realidad, desde la célula orgánica hasta el universo sociocultural. En virtud de que su perspectiva busca conseguir la unidad del saber científico sobre la base de un mismo método en todo el ámbito, es decir, tanto en las ciencias naturales como las ciencias sociales. Tal unificación se deriva del principio heurístico según el cual encontramos organización en todos los niveles de la realidad.

Por ende, la teoría de sistemas tiende a generar un punto de vista particular, conocido como pensamiento sistémico; concibe al mundo como un haz de pautas de comportamiento interrelacionadas que se desarrollan dinámicamente. El investigador por medio de la teoría de sistemas se dirige a las interconexiones, las causaciones y los vínculos recíprocos, las retroalimentaciones, las propiedades emergentes, los fenómenos no lineales.

Existen dos tipos de sistemas, abiertos y cerrados. Los seres vivos -entre ellos los seres humanos- somos sistemas abiertos; en un sistema cerrado por ejemplo los

sistemas de software no efectúan intercambios con el entorno exterior. Un sistema abierto siempre se alimenta del exterior.

Al respecto Edgar Morín ha señalado que un sistema abierto vivo (auto -organizador) es relativamente independiente en el ecosistema; produce su determinismo propio para responder a las contingencias exteriores y sus libertades (contingencias propias) para responder al determinismo exterior, por ello es un ser singular.

Esta independencia es dependiente del ecosistema, se construye multiplicando los vínculos con el ecosistema; cuanto más independientes nos hacemos, más dependientes del mundo exterior nos volvemos; este es el fenómeno de la sociedad moderna, que cree en cambio emanciparse del mundo exterior. Cuanto más evolucionado sea un sistema, es decir, más complejo y rico, más abierto será.

Edgar Morín propone siete principios de un pensamiento que une para reemplazar la causalidad unilineal y unidireccional por una causalidad en bucle y multirreferencial y completar el conocimiento de la integración de las partes en un todo, mediante el reconocimiento de la integración del todo en el interior de las partes. (Morín, 2000)

1. Principio sistémico, liga el conocimiento de las partes con el conocimiento del todo según la lanzadera indicada por Pascal: “Considero imposible conocer las partes sin conocer el todo, y tampoco conocer el todo sin conocer particularmente las partes”. La idea sistémica que se opone a la reduccionista es que el todo es más que la suma de las partes: *“Del átomo a la estrella, de la bacteria al ser humano y a la sociedad, la organización de un todo produce unas cualidades o propiedades nuevas con respecto a las partes consideradas aisladamente: las emergencias”*. (Morín, 2000)
2. Principio holográfico, en las formas complejas de organización, no sólo la parte se encuentra en el todo, sino que el todo está inscrito en la parte: *“De este modo, cada célula es una parte de un todo –el organismo global– pero el todo está en sí mismo en la parte: la totalidad del patrimonio genético está presente*

en cada célula individual; la sociedad está presente en cada individuo en tanto que un todo a través de su lenguaje, su cultura, sus normas...” (Morín, 2000)

3. Principio del bucle retroactivo, frente a la idea de la causalidad lineal, aquí la causa actúa sobre el efecto.
4. Principio del bucle recursivo: bucle generador donde los productos y los efectos son ellos mismos productores y causantes de lo que los produce. Aquí se supera la noción de regulación por la de autoproducción y autoorganización: *“Los individuos humanos producen la sociedad en y por sus interacciones, pero la sociedad, en tanto que un todo emergente, produce la humanidad de estos individuos aportándoles el lenguaje y la cultura.”* (Morín, 2000)
5. Principio de autonomía- dependencia, o auto- eco- organización, o independencia a través de la dependencia: *“Los seres vivos son seres autoorganizadores que sin cesar se autoproducen y por lo mismo gastan energía para mantener su autonomía. Como tienen necesidad de extraer de su entorno energía, información y organización, su autonomía es inseparable de esta dependencia, y ésta es la razón por la que es necesario concebirllos como seres auto-eco-organizadores. El principio de auto-eco-organización vale evidentemente de modo específico para los seres humanos que desarrollan su autonomía mientras dependen de su cultura y para las sociedades que se desarrollan dependiendo de su entorno geo-ecológico.”* (Morín, 2000)
6. Principio dialógico o dialéctico, una y otra noción que deben excluirse mutuamente, pero que son indisociables en una misma realidad. Así Heráclito acuñó la fórmula “vivir de muerte, morir de vida”: un organismo vivo se regenera permanentemente a través de la muerte de las células que lo componen: *“La dialógica permite asumir racionalmente la inseparabilidad de unas nociones contradictorias para concebir un mismo fenómeno complejo. Niels Bohr reconoció, por ejemplo, la necesidad de concebir las partículas físicas a la vez*

como corpúsculos y como ondas. Los individuos son como corpúsculos autónomos desde cierto punto de vista, al mismo tiempo que se desvanecen, desde otro punto de vista, en el seno de las dos continuidades que son la especie y la sociedad...” (Morín, 2000)

7. Principio de la reintroducción del conocedor en todo conocimiento, tal principio opera la restauración del sujeto, y descubre el problema cognitivo central: desde la mera percepción a la teoría científica, todo conocimiento es una reconstrucción, traducción efectuada por un espíritu-cerebro en una cultura y un tiempo dados.

La Teoría de Sistemas, (heredera del positivismo y que, junto con el marxismo y las teorías comprensivas weberianas, constituyen visiones totalizadoras del mundo), es una perspectiva teórica ecléctica, tributaria ávida de las diversas corrientes del pensamiento, pero como dice Edgar Morin, tiene una vocación transdisciplinar, con un lenguaje que le permite circular con soltura, entre los diferentes campos del conocimiento social.

La teoría sistémica pretende mostrar en una forma sencilla la dinámica social en torno al concepto de sistema, al brindarnos la oportunidad de construir modelos de análisis un tanto eclécticos, la convierte en un esquema teórico potencialmente poderoso, y por lo mismo viable y pertinente.

Se trata de un esfuerzo de abstracción (deductivo-inductivo), de un ejercicio de simplificación es cierto, pero no de mutilación, es un ejercicio analítico, de descomposición del todo en sus partes para encontrar valores intrínsecos y las sinergias que de él surjan.

En ese sentido Morin expresa que: *“Lo simple no existe, sólo existe lo simplificado. Lo complejo debe ser concebido como elemento primario existente.”* (Morin, 1994)

El enfoque sistémico como base para la integración del método científico, concibe a la vida política como un sistema de conducta a partir de una estructura conceptual básica: sistema, ambiente, respuesta, retroalimentación, insumo, producto, límites, persistencia, cambio, tensión y perturbación, entre otros, son conceptos que permiten definir la categoría analítica del “sistema político”.

La perspectiva sistémica, aborda el ejercicio de la libertad que los actores sociales siempre poseen aún en los casos más restrictivos, libertad que estos gozan y que en la mayor parte de los casos se orienta hacia el “desgaste” del sistema y que en una nueva perspectiva puede ser la fuente de iniciativas para su transformación, en el entendido de que el actor no puede ser tal sin el sistema y éste no existe sin aquel.

Podemos llamar ‘marco conceptual al conjunto de nociones y esquemas mentales que derivan de una teoría, en cualquiera de sus niveles, y dentro del cual se recogen y ponderan los datos.’

En ese contexto David Easton expresa que:

“El análisis general de sistemas es tal vez un esfuerzo, más ambicioso aún que la teoría de la acción por colocar varias disciplinas en un marco común, puesto que extiende su red a todas las ciencias, tanto físicas y biológicas, como sociales, considerándolas sistemas de conducta.” (Easton, 1955)

El análisis sistémico parte de la premisa fundamental de que la vida política puede verse como un sistema de conducta y trajo la nueva tendencia científica de estudiar las interacciones en lugar de aislar fenómenos.

Todos los sistemas son construcciones mentales en las que cualquier agregado de interacciones o “interactivo” forma un sistema, claro es, desde el punto de vista teórico o conceptual.

Los sistemas políticos no se encuentran por sí mismos en la naturaleza, son constructos humanos, fruto de la interacción entre actores. *“Los conceptos no son nunca verdaderos ni falsos; son solo más o menos, útiles [...]”* (Easton, 1999).

De poco serviría adoptar un concepto como este (el del sistema) si no pudiéramos hacer con su concurso algo sustancialmente diferente de lo que se puede hacer sin él.

Un sistema político es analítico, entendiendo con esto que para estudiar un conjunto cualquiera de interacciones es indispensable separarlo del todo al cual pertenece, por ende, los sistemas sociales deben interpretarse como de carácter analítico.

Para comprender el status teórico de un sistema político comenzamos diciendo que la unidad social más incluyente es una sociedad, este término comprende la conducta de un grupo de personas biológicas, concebidas en su totalidad. Un sistema social identifica una parte restringida de interacciones en que intervienen dichas personas biológicas, esas interacciones representan los roles que éstas desempeñan.

“Lo que distingue las interacciones políticas de las otras interacciones sociales es que se orientan predominantemente hacia la asignación autoritaria de valores para una sociedad.” (Easton, 1999)

Un sistema político se identificará, pues, como una serie de interacciones abstraídas de la totalidad de la conducta social mediante la cual se asignan autoritariamente¹ valores en una sociedad. Las personas que intervengan en esas interacciones, es

¹ Autoritario se interpreta aquí de manera diferente a despótico o dictatorial, se refiere a que se funda o apoya en la autoridad emergida de procesos democráticos legales, que está investido de legitimidad. Para este trabajo utilizaremos el concepto en sentido equivalente a legítimo: asignación legítima de valores. Quizá esa debió ser la traducción del texto original de David Easton.

decir los que actúen en roles políticos, se llamarán genéricamente miembros del sistema.

El límite es un instrumento analítico -en el sentido expuesto- heurístico, cuya comprensión hace posible saber cuándo un sistema es cerrado o abierto. En el primer caso, al concebir así el sistema político, irremediablemente lo condenaríamos a lo que se llama entropía social máxima, es decir su autodestrucción; en el segundo en cambio hablamos de supervivencia, por lo tanto, el sistema político es abierto. Los límites de un sistema abierto nos ayudan a detectar el intercambio, para el cual las ideas insumo y producto cobran especial relevancia.

Todo el sistema cuenta con recursos homeostáticos para encarar cualquier estado tensivo, esto es, la intervención constitutiva de sus miembros en aras de la supervivencia.

Si no es posible tomar decisiones, o si tomadas éstas, son rechazadas por la mayoría, el sistema político deja de ser tal.

Cuando al tomar una decisión la autoridad muestra pérdida de poder para ejecutarla y marcado rechazo, el sistema comienza a diluirse, pues carece de eficacia para dirimir las diferencias entre sus miembros.

El enfoque sistémico pretende explicar la realidad dentro de un mundo de cambio, considerando a la estabilidad como una forma especial de aquel. En otras palabras, la estabilidad es un estadio cuyo ritmo de cambio es lo suficientemente lento para no causar alteraciones graves.

Los insumos darán lugar a un producto, en este caso decisiones autoritarias y su ejecución; simultáneamente éstos serán los insumos del ambiente, entablándose un flujo continuo de información en ambos sentidos o retroalimentación.

El comportamiento del sistema político está determinado por dos tipos de hechos estrechamente vinculados, las demandas y los apoyos. En la medida que unas son satisfechas, los otros se fortalecen, y viceversa; además un exceso de las primeras puede ocasionar una sobrecarga de insumos dado que ningún sistema, independientemente de su grado de complejidad, es capaz de procesar un número infinito de demandas, entendidas éstas como propuestas coherentes que se formulan a las autoridades para que lleven a cabo asignaciones autoritarias, esto es, para que decidan o actúen, sólo entonces adquieren un carácter político.

Los productos constituyen la fortaleza para la permanencia dentro de niveles aceptables de las variables esenciales y los productos de un sistema son precisamente las políticas públicas.

En ese sentido el trabajo de investigación que proponemos, a partir de considerar el fenómeno político como un *sistema*, se focaliza en las Mayorías en los Gobiernos de Coalición; a través de este principio analizaremos la estructura de los Gobiernos de Coalición, el hecho o fenómeno social que le da vigencia y fundamento, así como el comportamiento de las mayorías, tanto en el ámbito Legislativo como Ejecutivo.

Como segundo punto, analizamos esta alternativa de investigación científica considerando al objeto de estudio como un sistema, y como tal podemos plantear que hay una cohesión interna o isomorfismo, es decir una interconexión entre los elementos que lo componen. En ese sentido, aplicaremos este principio, para analizar cada uno de los elementos de los Gobiernos de Coalición de hecho y de derecho, las reformas aplicadas y los requisitos para llevarlas a cabo; así como los elementos de los Gobiernos de Coalición en el Poder Legislativo por un lado, analizando las funciones de los diputados, los acuerdos a los que llegan en las Mayorías y Minorías Legislativas; y por otro lado las Coaliciones que se realizan al interior del ejecutivo, a partir de los acuerdos entre el partido político mayoritario y minoritario, con la finalidad de lograr un buen Gobierno.

La teoría de los sistemas como metodología pretende explicar una totalidad con las bases propias de cada una de las ciencias. A diferencia de otras corrientes metodológicas, esta teoría no solo requiere el conocimiento de los elementos que componen esa totalidad, sino que también se ocupa de las relaciones particulares entre ellos, es decir, sus interrelaciones, permitiendo observar la unión de los elementos y su funcionamiento como totalidad.

Esta propuesta metodológica, se complementa con varias teorías para su aplicación:

- Teoría de la comunicación: en el área social, la comunicación en un grupo o estructura social, es la base para su organización y funcionamiento; para entender una organización es indispensable entender su modelo de comunicación.
- La teoría de los juegos: esta teoría es importante dentro de esta metodología porque nos ayuda a comprender el comportamiento humano, esta teoría nos presenta la existencia de las alternativas, estrategias e intereses para la elección racional ante los estímulos, dentro de diferentes contextos sociales.
- La teoría de las decisiones: esta teoría se basa en el estudio de la selección de la estrategia adecuada para la acción, la cual implica una decisión. Es un método que nos permite comprender el procedimiento que se lleva a cabo en la toma de decisiones ante la presencia de dificultades o problemas que deben resolverse dentro de una sociedad.

Por lo anteriormente expuesto, consideramos pertinente la aplicación de este enfoque al caso concreto del trabajo de investigación, toda vez que permite analizar los elementos de un todo desagregándolos sistemáticamente, para después conjuntarlo nuevamente como un todo (análisis y síntesis), pero a la luz de nuevos hallazgos, que permiten entender las interacciones que determinan sinergias o fenómenos entrópicos negativos.

Es aplicable el presente método, en virtud de que el tema de investigación es un binomio, es decir, intervienen dos elementos, por un lado, los Gobiernos de Coalición como alternativa y por otro, los efectos positivos a los cuales los estamos asociando

mediante las hipótesis de trabajo. A través del presente método podríamos analizarlos por separados, estudiar la interrelación de cada uno y su comportamiento en cada uno de los Poderes Públicos, y finalmente comprobar si los Gobiernos de Coalición son una alternativa eficiente para evitar la parálisis legislativa y lograr la creación de acuerdos, cuando no se tiene precisamente la mayoría, y lograr es deseable sacar adelante el Programa de Gobierno del Partido ganador.

Observamos que derivado de la transición democrática apareció un elemento fundamental que está caracterizado por la competencia electoral entre partidos políticos que se consolidaron en vía de la obtención de un triunfo electoral.

Encontramos que en la actualidad se generó un fenómeno, cuyo objetivo es la alternancia en los gobiernos, como un signo que distingue los sistemas democráticos. Este fenómeno, es el denominado “alianzas electorales” cuya tesis principal está centrada en los beneficios o perjuicios para el sistema electoral y para la consolidación, o no, de la democracia.

1.2. Las Alianzas Electorales como mecanismo en la Transición Democrática.

Derivado del proceso de transición democrática a partir de 1997 hasta la materialización en la elección presidencial del año 2000, el sistema de partidos que imperó en México, permitió las alianzas electorales. Estas alianzas electorales, son las que, en un primer momento, la ley vigente las establecía como figura jurídica de Coaliciones, no obstante, a partir de estas, se formuló la integración de asociaciones de partidos políticos bajo el término de Alianzas como un mecanismo que impulsara la transición democrática.

Sartori decía que México se caracterizaba por su “*sistema de partido hegemónico*” (Sartori G. , 1976), y era visto como el ejemplo clásico en América Latina.

En ese sentido, en el año 2000 durante el proceso electoral federal en México, se integraron dos alianzas electorales. Ante este contexto surgió la disyuntiva de cuál fue la función de estas alianzas dentro del sistema jurídico-electoral, puesto que la figura jurídica consagrada en la ley hasta entonces, era la coalición. En la *praxis* se conformó la *Alianza por el Cambio*, como mecanismo electoral y una opción para la transición democrática.

En ese contexto el Instituto de Estudios para la Transición Democrática, señaló que durante el espacio y tiempo que se instituyó fue:

“un periodo de sustitución pacífica y negociada de los viejos mecanismos verticales y autoritarios de control político por un auténtico régimen de partidos plural, representativo, sustentado en elecciones libres, transparentes capaces de devolver al elector el principal derecho del ciudadano: elegir a sus gobernantes.” (Instituto de Estudios para la Transición Democrática, 2017)

No obstante, será importante referir que el ejercicio realizado en la integración e implementación de estas alianzas, en vías de una transición democrática, no necesariamente sirvió para consolidar el espíritu democrático, sino que, fueron estrategias políticas empleadas por sus líderes con el fin de cumplir con sus intereses personales.

1.2.1. Antecedentes.

En el contexto histórico nacional, observamos que algunas organizaciones se unen para celebrar y obtener fines electorales comunes en cuestión electoral.

En el año de 1946 se regula la figura jurídica de coalición creada en la Ley Federal Electoral, decretada por el presidente Manuel Ávila Camacho, la cual establece que

los partidos podrán coaligarse formando confederaciones nacionales para una sola elección.

A principios del siglo XX, aparecen en el marco demográfico de la política, diversas alianzas entre partidos políticos por diversas razones; ya sea para ejercer presión política por parte de sus dirigentes, o para apoyar candidaturas en los procesos electorales en busca de un fin común; ya antes habrían aparecido también alianzas entre partidos de la monarquía y de la república, centralismo y federalismo, entre grupos masónicos escocés y yorquinos, conservadores y liberales, moderados y puros. Fue tanto el éxito de estas alianzas como el caso de la presidencia de Antonio López de Santa Anna y el entonces Vicepresidente Valentín Gómez Farías.

En ese orden de ideas, Eduardo Castellanos Hernández, señala que:

“El Partido Reelectionista, el Partido Nacional Democrático y el Gran Partido Nacional Obrero formaron una alianza en 1909, para apoyar a las candidaturas de Porfirio Díaz, a la presidencia y Ramón Corral a la vicepresidencia.”
(Hernández, 1999, págs. 153-155)

Asimismo, encontramos que en el año de 1910 el Partido Nacional Democrático celebró alianza con el Partido Nacional Antirreeleccionista, creados en 1909, para apoyar al entonces Candidato Francisco Indalecio Madero y a Emilio Vázquez Gómez como Presidente y Vicepresidente, respectivamente.

Para el año de 1911 los Partidos Católico Nacional, Independiente y Constitucional Progresista que fue sucesor del Partido Antirreeleccionista, apoyaron la fórmula de Madero y Pino Suárez.

En 1929 en las elecciones para Presidente de la República, se integra una coalición con el Partido Comunista Mexicanos y el Bloque Obrero y Campesino Nacional, postulando como candidato a Pedro Rodríguez.

Sin embargo, es hasta 1930 cuando se emplea la “alianza electoral” como una alternativa para presionar al Partido Nacional Revolucionario (PNR) y Emilio Portes Gil, que se encontraba dentro del Grupo del Rojo. En estas elecciones, se postularon mayormente candidatos del grupo que encabezaba Portes Gil (rojo) dejando al blanco fuera de la contienda. En ese sentido, los Partidos Laborista Mexicano, Nacional Agrarista, y Socialista Mexicano, integraron la Alianza Revolucionaria Nacionalista.²

En 1934, se integró una Coalición que incluyó al Partido Agrarista de Jalisco y la Liga de Comunidades Agrarias de Tamaulipas con el apoyo de Michoacán, San Luis Potosí, Tlaxcala, Chihuahua, entre otros; que posteriormente se constituyó como Confederación Campesina de México.

En 1976, Jorge Cruickshank García del Partido Popular Socialista, se alió con el PRI y el Partido del Pueblo Mexicano con el que se convirtió en Senador de la República, este hecho originó que la alianza constituida apoyara la candidatura de José López Portillo a la Presidencia.

² Durante el periodo comprendido entre la salida de Plutarco Elías Calles de la presidencia y el ascenso de Cárdenas se instalaron tres gobiernos, dos interinos y uno producto de la elección. Asimismo, se consolidó el primer instrumento político denominado Partido Nacional Revolucionario (PNR) gracias al cual y el general Elías Calles se convirtió en el “Jefe Máximo” de los revolucionarios. Emilio Portes Gil desempeñó el cargo de presidente interino del 14 de diciembre de 1928 a marzo de 1930 surgiendo como alternativa política conciliatoria por la muerte de Obregón; en estos meses se desarrolló la pugna entre los seguidores de Álvaro Obregón y los de Elías Calles.

En 1929 seis meses antes de la renovación de las cámaras, los legisladores comenzaron a agruparse en dos tendencias que pronto dividirían al país. El proyecto de partido (PNR) logró una importante representación terminando con los clanes, sin embargo, entre diciembre de 1929 y enero de 1930 se gestó una lucha entre dos facciones por el control del Congreso de la Unión. Por un lado, los callistas ortodoxos, entre los que se encontraban los amigos cercanos de Calles, así como los partidarios del Presidente Portes Gil, juntos integraban el grupo de los rojos; por otro lado, quienes sostenían tesis anticlericales y vagamente agraristas, denominados el grupo de los blancos liderados principalmente por Pascual Ortiz Rubio.

En el año de 1982, se integró la coalición de la Unidad Obrera Campesina Popular, postulando como candidata a Rosario Ibarra de Piedra, obteniendo una votación del 1.76% quedando firme su registro.

En ese tenor es importante analizar el comportamiento de las alianzas en nuestro país, tal y como expresa Silvia Gómez Tagle:

“Desde la creación de la figura de las coaliciones en la Ley Electoral Federal de 1946 contemplada en su artículo 36, con base en estadísticas electorales federales del titular del poder ejecutivo, se observa que desde tal fecha hasta 1988, los partidos políticos sólo habían empleado la figura de Candidatura Común.

Así, en las elecciones presidenciales de 1988 los partidos políticos PARM, PPS, PFCRN, PMS³ y la Corriente Democrática formaron el FDN, a través del cual la izquierda mexicana obtuvo la mayor votación de esa época, postulando a Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano.” (Gómez Tagle, 1997)

De lo anterior se desprende que, si bien es cierto, la figura jurídica de las coaliciones se encontraba reglamentada desde 1946, su aplicación y utilización en el contexto electoral no se aplicó.

Como lo han sostenido los analistas Lorenzo Meyer y Sergio Aguayo, entre otros, nuestro país transitó a partir de los años 80's hacia una democracia, consolidándose al producirse el fenómeno de la alternancia bajo el dominio del partido hegemónico. (Aguayo, 2002)

³ El Frente Democrático Nacional que participó en las elecciones de 1988 fueron el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), Partido Mexicano Socialista (PMS), Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN), y Partido Popular Socialista (PPS).

Es hasta finales del siglo XX, cuando en sentido estricto se crean las alianzas con el propósito de generar un cambio del partido hegemónico que había gobernado durante más de 70 años; por lo que se formó un bloque opositor, encabezado por el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Como se refirió, un ejemplo claro de alianza emblemática para la consolidación en la transición democrática en México ocurrió en 1988 durante el proceso para elección de Presidente. Después de la salida de la Corriente Democrática del PRI, el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas se alió con los partidos Popular Socialista y Socialista de los Trabajadores, formando el Frente Democrático Nacional, lo cual le permitió participar como un candidato fuerte, generando una cerrada elección.

Por lo que podríamos señalar que el anterior acontecimiento, es el antecedente de lo que hoy denominamos alianzas electorales entre diversas corrientes ideológicas.

En el año 1999, no obstante, la imposibilidad ideológica y el protagonismo de los candidatos del PAN y PRD, buscaron unirse con diversos partidos formándose así la “Alianza por el Cambio” y la “Alianza por México” respectivamente, bajo la figura de la coalición. En ese sentido, las alianzas electorales en México, se reprodujeron y lograron su punto cúlmine en la consolidación de la democracia cuando se gestó la alternancia.

1.2.2. Diferencia entre Alianza y Coalición.

Como se ha mencionado, la Ley Electoral vigente en el año 2000, únicamente permitía la figura jurídica de la Coalición, bajo ese término se integró la asociación de diversos partidos políticos con la denominación de Alianzas. En ese sentido, en el campo jurídico se han utilizado indistintamente para referirse a la participación política de Partidos Políticos en un proceso electoral.

Por un lado, Duverger refiere que *“las alianzas son muy variables”* (Duverger, 2012). Expresó que la simple coalición es efímera, desorganizada, provisional, con fines de beneficiarse de las ventajas electorales o derrocar un gobierno. Las alianzas fuertes las consideró como un *sólido almacén*.

Asimismo, señaló que las alianzas que se ven fortalecidas con propaganda y esperanza, se podrían difuminar como las coaliciones; y estas, formadas de manera espontánea, se convierten en verdaderas alianzas.

Por otro lado, el Tribunal Electoral en relación a las Alianzas y Coaliciones de partidos, estableció:

“...las Alianzas y Coaliciones de partidos, así mientras las primeras tienen propósitos limitados; las segundas, sus propósitos son mucho más amplios, como la formación de un gobierno por ejemplo...” (León, 2001, pág. 12)

La Comisión Federal Electoral en 1987, se pronunció a favor de tres alianzas caracterizadas por el tipo, duración y contexto; incluyó los Frentes, Coaliciones, y Fusiones; por lo que estableció:

“la coalición es una alianza con fines electorales y, que permite a los partidos postular candidatos en las elecciones federales, debiendo presentar una plataforma ideológica electoral mínima común”. (Comisión Federal Electoral , 1987)

En ese orden de ideas, el Diccionario Jurídico Mexicano define a la Alianza como:

“forma específica de asociación de Estados con carácter militar o político frente a un tercer Estado o a un grupo de Estados” (Diccionario Jurídico Mexicano , 1998)

Al respecto la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 87 establece en relación a las Coaliciones, que:

“1. Los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como de senadores y de diputados por el principio de mayoría relativa.

2. Los partidos políticos nacionales y locales podrán formar coaliciones para las elecciones de Gobernador, diputados a las legislaturas locales de mayoría relativa y ayuntamientos, así como de Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa de mayoría relativa y los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.” (Ley General de Partidos Políticos, 2014)

Menciona también esta Ley, los tipos de coaliciones que pueden formarse, las cuales establece como: coaliciones totales, parciales y flexibles.

Respecto de la coalición total refiere que es:

“aquella en la que los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso federal o local, a la totalidad de sus candidatos a puestos de elección popular bajo una misma plataforma electoral.” (Ley General de Partidos Políticos, 2014)

Por su parte la Coalición parcial se da cuando:

“los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso federal o local, al menos al cincuenta por ciento de sus candidatos a puestos de elección popular bajo una misma

plataforma electoral.” (Ley General de Partidos Políticos, 2014)

Finalmente hay coalición flexible cuando:

“los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso electoral federal o local, al menos a un veinticinco por ciento de candidatos a puestos de elección popular bajo una misma plataforma electoral.” (Ley General de Partidos Políticos, 2014)

Es importante referir que lo establecido por la Secretaría Técnica del órgano electoral, no necesariamente se correlaciona con lo establecido por Duverger, pues considero que una alianza es un ideal que en nuestro país aún quedaba muy lejos de cumplirse; lo que establece nuestra legislación electoral es una coalición que puede perseguir diversos fines.

En ese contexto el mismo autor Duverger expresó que:

“Lo que la ciudadanía presenció en las elecciones presidenciales de 2000 fue un conjunto de partidos políticos que sólo emplearon el término Alianza para crear una imagen de fuertes compromisos y negociaciones partidistas, en verdad debieron denominarse “Coalición por el Cambio” o “Coalición por México”, así como se prohíbe a una asociación denominarse “partido político nacional” se debería prohibir a los partidos denominarse alianzas.”
(Duverger, 2012)

Sin embargo, observamos que la diversidad pluripartidista que impera en México, permite que entre los partidos políticos se establezcan alianzas con el objetivo de

realizar un pacto para un fin en común, que no necesariamente es electoral. No obstante que, en las alianzas electorales, se produzcan efectos para cada elección a través de un convenio, que concluya al finalizar la elección, y para lo cual los partidos que integran la coalición no deberán aliarse con otros partidos; empero, ha quedado demostrado que diversas posiciones políticas que integran coaliciones, han sido para legitimar su candidatura.

Los efectos de una alianza deberían ir más allá de una elección por lo que, consideramos importante y necesario que este tipo de alianzas entre partidos deban continuar después de las elecciones, implicando compromisos gubernamentales, o como más tarde lo abordaremos “coaliciones de gobierno”.

Ahora bien, es importante establecer los conceptos de coalición y alianza con la finalidad de que, a partir de estos, se delinee los principios que rigen a cada una de ellas. Por un lado, el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León sostiene que alianza es:

“la unión de personas, grupos o partidos con ideas diversas que se asocian para un fin político concreto, de cuya realización se beneficiarán mutuamente” (Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, 2011)

En ese orden de ideas, Hugo Sánchez Gudiño expresa que una alianza es:

“la asociación o unión de dos o más sujetos sociales o colectividades, con el objeto de promover un interés común en materia política se origina cuando, lo que no puede alcanzar una de las partes por sí misma, tal vez lo obtenga al menos parcialmente en cooperación con otra” (Sánchez Garduño, 1999)

Por su parte el Glosario de Términos Jurídico-Electorales del Tribunal Electoral expresa que la coalición:

“Es la asociación o unión transitoria de dos o más partidos políticos para participar en determinada elección, a fin de postular a los mismos candidatos en las elecciones en las que participen, de conformidad con lo que disponga la Ley. La coalición actuará como un solo partido político.”

(Tribunal Electoral de Quintana Roo, 2017)

Por lo anteriormente expuesto, las alianzas electorales se encuentran situadas en un momento procesal en el que dos grupos políticos compiten en torno a un candidato, con el objetivo de participar en la contienda electoral; por su parte, la coalición se expresa al momento procesal en el que las fuerzas políticas o grupos políticos, al obtener el triunfo, convienen la continuidad de la alianza para el ejercicio del gobierno.

1.2.2.1. Alianza Electoral

Podríamos establecer que, este tipo de alianza es la unión, acuerdo o convenio temporal, a través del cual dos o más partidos políticos deciden concurrir de manera unida al proceso electoral, representados por un candidato en común; es importante referir que, en estas alianzas electorales de acuerdo con el ordenamiento jurídico, podrán participar también, además de los partidos políticos, las organizaciones o agrupaciones políticas.

Entendemos que la alianza electoral, es un momento en el que dos o más grupos, partidos o agrupaciones políticas se unen en relación a un Candidato en común, para obtener el triunfo electoral. De acuerdo a lo expresado por Duverger las alianzas deben estar integradas por:

“Acuerdos nacionales, oficiales y públicos. Relacionando la legislación con lo señalado por la doctrina, en las elecciones presidenciales las coaliciones Alianza por el Cambio y la Alianza por México, cumplieron con estos tres requisitos al realizar un Convenio de Coalición con efectos en todo el territorio nacional, aprobado por el Consejo General del IFE y publicado en el Diario Oficial de la Federación con reconocimiento por la ciudadanía.”
(Duverger, 2014)

En ese orden de ideas, el mismo autor refirió que la alianza electoral, se puede denominar de acuerdo a los candidatos quienes son los actores en práctica.

En ese contexto tal y como lo expresa Francisco Velázquez Zapata:

“La alianza electoral persigue, generalmente, el fin de maximizar las posibilidades de éxito de los partidos que la integran en una determinada elección, por una decisión de estrategia política (V gr. en un sistema de partido con partido del gobierno o dominante, los partidos de oposición no pueden ser competitivos sino mediante la alianza o coalición porque sólo unidos tienen verdaderas probabilidades de ganar); o porque el sistema electoral genera incentivos a la formación de bloques (V gr. el sistema binominal chileno o el sistema de ballotage para la elección presidencial en Argentina).” (Zapata, 2017)

Las alianzas electorales permiten a los diversos partidos políticos allegarse de votos a través de un candidato en común, con el objetivo de obtener el triunfo en la jornada electoral.

Las alianzas electorales tienen su principal argumento en la obtención de los objetivos, tal y como lo expresa Diego Reynoso:

“la formación de alianzas electorales como estrategia de competencia puede encontrar su fundamento en la rendición de sus frutos: les permite a los partidos que se encuentran en la oposición aumentar la posibilidad de derrotar a quien ocupa el gobierno, y al partido que está en el gobierno reunir fuerzas para evitar en lo posible perderlo. Juntos pueden obtener un mejor resultado del que obtendrían si compitiesen separados: esto es, ganar la elección, mantener el registro o acceder a escaños en el Congreso, obtener dinero para financiar sus actividades, etc.” (Reynoso, 2011)

Las coaliciones electorales se definen de la siguiente manera:

“Las uniones temporales, transitorias, emergentes de los convenios celebrados entre dos o más partidos políticos nacionales, en el orden federal, o bien entre partidos políticos nacionales y estatales o sólo estatales, en el orden local, con la finalidad de postular los mismos candidatos a cargos de elección popular [...]”.

La conformación de una coalición electoral tiene como finalidad participar como contendiente en un proceso electoral; mientras que la optativa para operar un gobierno de coalición, tiene un trasfondo totalmente diferente, pues en “[...] el caso de las coaliciones gubernamentales los procesos de negociación comienzan después de que los votos se han contado [...]”. El propósito más importante al

que debiesen atender los gobiernos de coalición es lograr un gobierno unificado que permita el fluido desarrollo de políticas ampliamente consensadas. (Rivera, 2006)

Así mismo Rivera sostiene que las coaliciones electorales son a priori, en tanto que los gobiernos de coaliciones o coaliciones gubernamentales son a posteriori, tomando como referencia el propio proceso electoral en cuestión.

En el caso de México, la Constitución establece la oportunidad de un gobierno de coalición, a través de la elaboración de un convenio y un plan o programa afín, pactados por el jefe del Ejecutivo y los partidos políticos que en ellos intervengan, sometidos a la aprobación de la mayoría del Senado.

Amorim refiere a este tipo de negociación formal como:

“[...] un gabinete de coalición estricto´ en el que las clases son la combinación de un acuerdo presidencial con más de un partido político y, por otro lado, la selección partidista de los ministros o secretarios [...] motivo por el cual el presidente únicamente cooptará a miembros de los partidos políticos con los que ha llegado a un acuerdo [...]” (Amorim O. , 2012)

Si bien, en ambas figuras políticas (coalición electoral y gobierno de coalición) encontramos un instrumento jurídico consistente en un convenio, por el cual se acuerdan voluntades para conseguir un fin común; la diferencia estriba precisamente en el objeto de este último; pues en la coalición electoral, éste se circunscribe exclusivamente a obtener un triunfo electoral, mediante la postulación de una serie de candidatos comunes a los partidos coaligados.

Otro aspecto diferenciador es la temporalidad, se da factibilidad de asumir compromisos comunes que pueden perdurar la totalidad de un sexenio, con

independencia del clausulado relativo a las causas de disolución del convenio de gobierno de coalición.

Una de las finalidades principales es la integración de un gran objetivo, es decir, la unión de diversas fuerzas políticas para constituir una única y gran fuerza para participar y competir en un proceso electoral. El objetivo de las alianzas electorales es tener una amplia posibilidad del triunfo.

Los principios que se establecen a partir de una alianza, de acuerdo al Tribunal Electoral son:

- a) Principio de Medida: Implica que los integrantes de la alianza deben ser el mínimo suficiente, para que, en el supuesto de triunfar, el beneficio sea mayor al repartirse entre menos.
- b) Principio Estratégico: Los partidos políticos que participen en las últimas negociaciones en las que se presente más de una alianza, deben elegir una sola.
- c) Principio de Desequilibrio: Establece que existe una inestabilidad en las alianzas porque los partidos políticos incentivan más a los partidos menores que consideran esenciales en la coalición, provocando que los partidos políticos principales renuncien a su conformación.
- d) Principio de Igualdad: Consiste en que los partidos políticos gozarán en la conformación de las alianzas, actuación, y durante el proceso electoral de la garantía de igualdad frente a los demás. Eliminando así el principio de excepción.

Por otro lado, en relación a los factores que intervienen en la creación de una alianza electoral, podemos mencionar:

a) Ideología Partidista: Al respecto José Antonio Crespo expresa:

“en la mayoría de las alianzas conformadas dentro de las democracias, el factor ideológico es toral en las negociaciones, los partidos con ideología semejante, más fácilmente se alían con fines electorales.” (Crespo, 1999)

Observamos que el factor ideológico constituye un elemento central para la realización de las alianzas, cuanto mayor es la afinidad, mayor es el grado de congruencia entre las fuerzas políticas, en virtud de que, la ideología refuerza las relaciones entre los diversos aliados creando un vínculo de unidad.

b) Candidato: el candidato es uno de los elementos más importantes en la toma de decisiones para la integración de la alianza, toda vez que, el candidato será quien públicamente muestre la oferta política, a través del mensaje y discurso político en aras de convencer al electorado. En ese sentido, el candidato debe transformarse en el líder de los partidos o agrupaciones políticas aliadas.

El candidato debe ser psicológicamente fuerte, con la capacidad de situarse de frente al electorado y defender su decisión y posición, a través del mensaje político, con la finalidad de obtener votos. En ese contexto, no basta que sea un líder ideológico que capta seguidores, sino que debe además, ser un buen gestor, capaz de solucionar las necesidades reales de la población.

c) Electorado: Un aspecto esencial de las alianzas es el número de seguidores que representan o los electores con que cada instituto político cuenta; este es el elemento y peso político que se toma en consideración para la toma de decisiones entre los diversos partidos que determinan unirse en alianza.

d) Programa de Gobierno: Los partidos políticos que deciden constituirse en alianza, deberán presentar ante el órgano electoral, una serie de documentos

dentro de los que se encuentran: la declaración de principios, el programa de acción, los estatutos de los partidos, y el programa de gobierno; a través del cual los partidos aliados señalan los principios a los que se ajustarán, ejes rectores, y plan que desarrollarán en el marco de la alianza.

- e) Institucionalización: Tiene que ver con el órgano e instituto ante el cual formalizarán el pacto de la alianza signada; en ese contexto José Antonio Crespo expone que:

“En México gracias a la creación de órganos electorales fuertes como el IFE, el TRIFE, en principio han propiciado que el sistema de partidos se encuentre en un ambiente equitativo y más competitivo”. (Crespo, 1999, pág. 75)

- f) Aprobación de sus miembros: Es parte del proceso de institucionalización, en esta etapa, se requiere por parte de los órganos electorales de la aprobación de los partidos políticos aliados.

1.2.2.2. Alianza Legislativa.

Encontramos que, en el escenario parlamentario, este tipo de uniones se realizan con los integrantes diputados y senadores. A partir del proceso de transición democrática y por ende, en la pérdida de las mayorías absolutas en estos órganos parlamentarios, las fracciones parlamentarias tendientes a la aprobación y consolidación de sus agendas legislativas, han optado por formar e integrar acuerdos con dos o más fracciones parlamentarias para lograr este fin.

En la práctica y uso parlamentario se observa normalmente que son los Grupos Parlamentarios o fracciones minoritarias, quienes se alían con fuerzas parlamentarias con mayor número de integrantes para la aprobación de sus propuestas y asuntos

legislativos. Asimismo, es importante destacar la aportación que mencionó Duverger al señalar que, en nuestro país dada la transición democrática, se han instaurado “*alianzas parlamentarias de oposición y sostén*” (Duverger, 2012). Este tipo de alianzas, sostiene Duverger, se implementan cuando los legisladores integran negociaciones con diversos partidos, ya sea para oponer un cambio o mantener ideas.

1.2.2.3. Alianza Gubernamental.

Este tipo de Alianza implica la unión de partidos políticos en la contienda electoral, y una vez obtenido el objetivo del triunfo electoral, cuantos partidos políticos hayan firmado la alianza gubernamental formarán parte del gabinete del Poder Ejecutivo; es decir, esta alianza no fenece en el proceso electoral, sino que permanece en el encargo del candidato en común y sus aliados.

Como lo ha expresado Nohlen Dieter, en la integración de alianzas, se pueden clasificar en pre y post electoral. Asimismo, Luis Rubio, en coincidencia con Dieter expresa que:

“Las alianzas electorales tienen dos tiempos. El de la elección y el del gobierno. Cuando dos o más partidos entran en una coalición lo hacen porque esta es la mejor manera de avanzar sus proyectos y consolidar su posición electoral y política”.
(Rubio, 2010)

Las alianzas gubernamentales han sido utilizadas comúnmente en los gobiernos sin mayoría tal y como lo ha expresado Colomer:

“... donde ningún partido tiene la mayoría en la asamblea, el partido del presidente no tiene la mayoría y el partido del gobierno central no controla la mayor parte de los gobiernos

regionales o locales...” (Colomer J. , Instituciones Políticas, 2001)

Las alianzas gubernamentales son importantes en el supuesto de gobiernos sin mayoría, en donde, no se tendría la posibilidad de cumplir con el Plan de Desarrollo a través de las reformas legales necesarias, requiriendo para ello, establecer acuerdos con diversos actores, grupos y partidos políticos.

En esa tesitura, observamos que Sartori en su obra “Ingeniería Constitucional” para solucionar este problema plantea:

“un modelo de gobierno de dos motores, cuando el presidencialismo puro falla, se enciende una especie de presidencialismo limitado de tal forma que se compensa y se logra un equilibrio en el reparto del poder.” (Sartori G. , 1994)

El tema de las alianzas de gobierno de acuerdo a su forma y periodo evolutivo, se han denominado coalición de gobierno o bien, gobiernos de coalición, los cuales son un modelo que se ha implementado en los gobiernos con sistema parlamentario o semiparlamentario, y que poco a poco se han introducido en los sistemas presidencialistas, sobre todo en los que no se cuenta con mayoría y que devienen gobiernos divididos.

Una de las características principales de las alianzas de gobierno implica que el Ejecutivo, al optar por una alianza de gobierno, tendría que organizar su gabinete con miembros integrantes de los partidos con quien realizó la alianza o coalición, formando así un gabinete plural. En este tipo de gobiernos tal y como lo establece Lijphart, las elecciones del Ejecutivo no se constituyen en juegos de suma cero, sino, el que gana comparte el triunfo.

Las alianzas de gobierno tienen una visión de no debilitar al poder ejecutivo, sino a través de la integración con otras fuerzas políticas, fortalecerlo a través de estos grupos y que se refleje al interior de otros poderes públicos como el legislativo.

1.2.2.4. Alianzas y Partidos Políticos.

Los partidos políticos han constituido uno de los elementos más importantes para la consolidación de la democracia en los diversos sistemas y entidades en donde se han establecido. Los partidos políticos permiten la manifestación del pluralismo político para que, a través de ellos, se exprese la voluntad popular, por ello han sido considerados como un instrumento fundamental para un sistema político, y por ende una vía para la consolidación de la participación ciudadana.

En ese menester, estas entidades de participación ciudadana, tienen el libre derecho de asociarse con otras sociedades, grupos y entidades políticas, en la búsqueda de un fin común, los cuales, se han denominado como Alianzas y Coaliciones.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 41 establece:

“Artículo 41.

...

I. 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.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el

sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales”. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2019)

En ese orden de ideas, los partidos políticos son un elemento esencial en la consolidación de las alianzas y a través de ellos uno de los procedimientos para alcanzar la democracia. Tal afirmación se encuentra en plena congruencia con Hans Kelsen citado por Sartori al sostener que:

“la democracia necesita de los partidos políticos, en virtud que canalizan y organizan el voto, se entiende que la democracia es un sistema de partidos en plural, los partidos canalizan y organizan el voto; en el bien y en el mal sólo la ilusión o la hipocresía puede creer que la democracia sea posible sin partidos políticos” (Sartori G. , 1993)

Por lo anterior, los partidos políticos podemos concebirlos como los actores principales en el tema de las alianzas, especialmente a través de las dirigencias, quienes toman las decisiones para la obtención del poder político, las alianzas, y los verdaderos responsables de las victorias y derrotas de las fuerzas políticas. En ese contexto Bourdieu ha señalado con precisión que este tipo de fenómeno es conocido como los dominantes y los dominados; sosteniendo que:

“La visión dominante del mundo social o incluso la producción de taxonomías legisladoras, es el juego de una lucha entre agentes que, según su posición dentro de las distribuciones de diferentes recursos sociales (económico, cultural, social) y dentro del espacio de clasificaciones en que se encuentran potencialmente inscritos, están muy desigualmente armados para imponer su visión del mundo y particularmente para

actuar al nivel de las denominaciones y de las instituciones que, como los esquemas de percepción y de apreciación depositados en el lenguaje, o los títulos (de nobleza, escolares) son ellos mismos el producto de luchas simbólicas y de luchas de clasificación anteriores y expresan, bajo una forma más o menos transformada, el estado de relaciones de fuerza simbólica” (Bourdieu, 1997)

Del párrafo anterior, desde el punto de vista sociológico, podemos intuir la manera en que se van sedimentando las relaciones sociales, pero es a través de los partidos políticos como se aglutina y estructura el proceso de dominación.

En el escenario político nacional, quedó demostrada la intervención del aspecto dominante en la hegemonía que ostentó un partido político por diversas décadas, manteniendo así la clase política que emergió de él activamente, a partir de la generación de sus cuadros con los que impidió que otros grupos políticos dominaran el escenario.

Hoy en el sistema político social, se plantean nuevas circunstancias para la consolidación o no de la democracia en el que las alianzas forman una parte esencial; estas circunstancias han dado origen a la presencia de gobiernos sin mayoría y por ende divididos, por lo que el tema de Gobiernos de Coalición jugará un papel esencial en el contexto político de nuestro país y en el futuro de la democracia misma.

CAPÍTULO II

MARCO CONCEPTUAL DEL GOBIERNO DE COALICIÓN

2.1. Concepto.

Los Gobiernos de Coalición han demostrado ser un mecanismo eficaz para lograr acuerdos y construir consensos cuando un gobierno no tiene la mayoría en el Congreso. Los gobiernos de coalición tienen su origen en los sistemas parlamentarios, sin embargo, también en los sistemas presidenciales, o semipresidenciales, han mostrado una gran permeabilidad a esta estrategia en las democracias liberales con sistemas de partidos consolidados.

A partir del año 1997 nuestro sistema político sufre un cambio en su configuración política, con precisión en el Congreso de la Unión, el partido hegemónico por primera vez, pierde la mayoría; y en el 2000 la Presidencia de la República y el Congreso de la Unión. Y por primera ocasión en 70 años se da la alternancia en el Ejecutivo.

Hoy en nuestro sistema político dependemos del convenio y acuerdo entre las diversas fuerzas y actores, para poder aprobar reformas, acuerdos, o bien, implementar de una política pública; por lo que el tema de las coaliciones parlamentarias en los sistemas presidenciales, debe ser valorado desde la ciencia política.

A partir de siglo XXI, los sistemas presidenciales exhiben un poder hegemónico, en relación a los otros modelos constitucionales; lo cual ha tenido efectos directos en la división de poderes, poca deliberación política y, en ocasiones, afecta considerablemente el estado de derecho y la democracia. La alternancia trajo consigo la integración plural en los órganos políticos de representación (en estos supuestos, los electores han optado por emitir su voto de forma diferenciada entre las diversas propuestas políticas, lo que ha representado imposibilidad para consolidar mayorías absolutas) implicando que el ejecutivo tenga dificultades para gobernar, sea poco

funcional y eficaz en la gestión gubernamental. La gobernabilidad que distinguía a los sistemas presidenciales con partido hegemónico también se transformó.⁴

Es un hecho que los poderes públicos se encuentran vinculados estrechamente ya sea compartiendo funciones y/o atribuciones establecidas en la norma fundante, o bien para el ejercicio de una acción pública; justamente es en esta tesitura, donde encontramos una problemática que acoge la falta de acuerdos, que ha dado origen a los gobiernos divididos, situación de amenaza que crea “parálisis” o incluso ingobernabilidad, producto de diferencias generadas entre estos.

Un hecho que impera en nuestros días son gobiernos sin mayorías legislativas, que han provocado un gran desgaste institucional, para la aprobación de reformas e implementación de políticas públicas y acciones de gobierno. En ese sentido, los gobiernos de coalición fueron definidos por Strom con base en las siguientes características:

“Un conjunto de partidos políticos con representación en el Congreso que cumplen con los siguientes criterios: 1. Están de acuerdo en perseguir una meta común o un conjunto de metas; 2. Reúnen sus recursos en la persecución de estas metas; 3. Comunican y se comprometen a perseguir estas metas y, 4. Acuerdan la distribución de las recompensas recibidas al obtener dichas metas” (Strom, 1990, pág. 566)

Martha Gloria Morales Garza y Juan Pablo Navarrete Vela, citando a Josep Colomer en su obra *Instituciones Políticas*, establecen una línea de investigación en los gobiernos de mayoría versus los gobiernos de coalición, expresando que la bibliografía académica ha denominado:

⁴ Tras la alternancia lo deseable sería pasar hacia la gobernabilidad democrática y a la consolidación del Estado democrático como aspiración política y social

...“gobierno sin mayoría o gobierno dividido a aquel donde ningún partido tiene la mayoría en la asamblea, el partido del presidente no tiene la mayoría y el partido del gobierno central no controla la mayor parte de los gobiernos regionales o locales” (Colomer J. M., 2001, pág. 197)

En ese sentido Colomer enfatiza que, en los gobiernos presidenciales ganar esta posición no es suficiente; se requiere tener presencia en dos ámbitos más: el Congreso de la Unión y en los Gobiernos estatales. Esto tiene trascendencia en nuestro contexto nacional, pues derivado del proceso legislativo, se requiere la aprobación de las reformas constitucionales por mayoría calificada del Congreso, y la ratificación de al menos las dos terceras partes de las legislaturas locales; por lo que el mismo Colomer expresa:

“Cuando existen más de dos partidos importantes, como sucede en el caso de México, el problema es más complejo, pues no se trata sólo de un freno a las reformas estructurales, necesarias según algunos, sino y sobre todo, es un asunto de legitimidad del propio gobierno presidencial, que obtiene el triunfo con un tercio de los votos emitidos por los ciudadanos. Existen dos posibles salidas institucionales; en primer lugar, la formación de un gobierno de coalición, y en segundo lugar, el desfase, o la no concurrencia, de las elecciones presidenciales y las de otros cargos.” (Colomer J. M., 2001, pág. 247)

Se aprecia que los gobiernos de coalición de acuerdo con el sistema político de gobierno en el que se instituyen, funcionan de diversas formas, pues los factores reales

que intervienen en su composición modifican, integran, alteran o generan el modo de actuar de estos. En ese sentido, y con precisión en México hasta antes del 2012 existían tres partidos con gran aportación política, a través de los cuales en gran medida las elecciones se daban a partir de tercios, sin embargo, a partir de ese año, el sistema electoral comenzaría a transformarse profundamente.

2.2. Coalición de Gobierno y la diferencia con Coalición Electoral.

Los Gobiernos de Coalición en principio podemos considerar que son la unión o conjunción de Partidos Políticos o fuerzas parlamentarias en el Congreso, o bien ante el Titular del Ejecutivo, integradas a partir de una mayoría con la finalidad de impulsar la agenda común.

En ese orden de ideas, las coaliciones electorales se definen de la siguiente manera:

“Las uniones temporales, transitorias, emergentes de los convenios celebrados entre dos o más partidos políticos nacionales, en el orden federal, o bien entre partidos políticos nacionales y estatales o sólo estatales, en el orden local, con la finalidad de postular los mismos candidatos a cargos de elección popular [...].

“La conformación de una coalición electoral tiene como finalidad participar como contendiente en un proceso electoral; mientras que la optativa para operar un gobierno de coalición, tiene un trasfondo totalmente diferente, pues en “[...] el caso de las coaliciones gubernamentales los procesos de negociación comienzan después de que los votos se han contado [...]”. “El propósito más importante al que debiesen atender los gobiernos de coalición es lograr un gobierno unificado que permita el fluido desarrollo de políticas ampliamente consensadas.” (Galván Rivera, 2006, pág. 322)

Del anterior precepto, observamos que el autor sostiene que las coaliciones electorales son *a priori*, en tanto que los gobiernos de coaliciones o coaliciones gubernamentales son *a posteriori*, tomando como referencia el propio proceso electoral en cuestión.

En el caso de México, la Constitución establece la oportunidad de un gobierno de coalición, a través de la elaboración de un convenio y un plan o programa afín, pactados por el jefe del Ejecutivo y los partidos políticos que en ellos intervengan, sometidos a la aprobación de la mayoría del Senado.

En esa tesitura, Amorim refiere a este tipo de negociación formal como gabinete de coalición estricto:

“[...] un “gabinete de coalición estricto” en el que las clases son la combinación de un acuerdo presidencial con más de un partido político y, por otro lado, la selección partidista de los ministros o secretarios [...] motivo por el cual el presidente únicamente cooptará a miembros de los partidos políticos con los que ha llegado a un acuerdo [...]” (Amorim O. , 2012, pág. 201)

Derivado de lo anterior, se observa con precisión que si bien es cierto en ambas coaliciones, tanto la electoral como la de gobierno, se aprecia el acto jurídico que consiste en un convenio por el cual se acuerdan voluntades con un fin común o colectivo; también lo es que subyace la diferencia en este último en virtud de que en la coalición electoral se circunscribe exclusivamente para la obtención del triunfo electoral mediante la postulación de una serie de candidatos comunes a los partidos coaligados, mientras que en la coalición de gobierno es *a posteriori* de este evento.

Otro aspecto importante diferenciador, incide en la temporalidad o vigencia, en virtud de que se da factibilidad de asumir compromisos comunes que puedan perdurar la

totalidad de un sexenio, con independencia de las cláusulas establecidas relativas a las causas de disolución del convenio de gobierno de coalición.

2.3. Coalición de Gobierno como negociación para la construcción de acuerdos.

En el contexto político social en México, derivado de la transición democrática surgen diversos escenarios políticos, entre ellos los gobiernos divididos, que como se ha referido, se caracterizan porque el Ejecutivo no tiene una mayoría simple o absoluta en el Congreso, generando la imposibilidad de crear acuerdos para la aprobación de reformas. Ante este escenario, surge la propuesta de implementar, como en otros países, los gobiernos de coalición, para el establecimiento de compromisos y la cooperación entre poderes públicos.

Los Gobiernos de coalición en el escenario de negociación plantean dos grandes momentos: el inicial con la convocatoria y la representatividad de las principales fuerzas en el escenario político nacional y el posterior con la construcción del acuerdo para la instalación de un gobierno de coalición que garantice la continuidad al proceso inicial.

Diversos analistas e investigadores, encontraron fenómenos políticos como los de gobiernos divididos en los sistemas presidenciales de Estados Unidos y de América Latina; por lo que se inició con mayor énfasis el análisis sistemático del Poder Legislativo y sus relaciones con el Ejecutivo. Uno de los elementos encontrados, subyace en la necesidad de lograr consensos y acuerdos para el buen funcionamiento de los sistemas políticos; es decir, en la negociación entre las diversas fuerzas políticas del sistema para alcanzar objetivos comunes.

Los gobiernos de coalición permiten el despliegue de habilidades novedosas, la aplicación de diversas técnicas y herramientas de la ciencia política y, sobre todo, que

se pueden establecer eficaces sistemas jurídicos, ordenamientos, normas y modelos para el comportamiento interno de los participantes en la coalición.

Es importante mencionar que esta teoría que proponemos en el marco del análisis de los gobiernos de coalición recoge ciertos elementos importantes que *Renieu* expresó en la justificación de su implementación en gobiernos presidenciales latinoamericanos, tales como:

1. *“Permite una comunicación entre gobernantes y gobernados con la presencia de una opinión pública progubernamental con criterios dispares, exigiendo a los miembros del gobierno que sigan protocolos muy pautados para la comunicación de políticas.*
2. *Diseña criterios para gestionar posibles crisis de gobierno.*
3. *Crea órganos plurales de coordinación de la acción de gobierno,*
4. *Clarifica las relaciones entre el gobierno y los diversos grupos parlamentarios que lo apoyan,*
5. *Evita una inflación de departamentos y de cargos;*
6. *Compatibiliza el impulso de una acción de gobierno compartido con la identidad partidista de los miembros de la coalición.”* (Reniu Vilamala J. , 2014, pág. 121)

Existen diversas teorías en el contexto histórico-político en relación a los gobiernos sin mayoría y sus consecuencias; por un lado, la falta de acuerdos y con ello tendencias a la paralización legislativa, el bloqueo de iniciativas del ejecutivo por parte del Congreso, y por otro lado, la aprobación de las reformas estructurales que son necesarias para la consolidación de políticas públicas en bienestar de un Estado.

En nuestro país la alternativa de gobiernos de coalición frente a gobiernos divididos encuentra un argumento de carácter enunciativo al consolidarse el ya mencionado

“Pacto por México” que se caracteriza por la participación de partidos de oposición, con la finalidad entre otras, de la aprobación de una agenda común.

Los Gobiernos de Coalición, son un mecanismo implementado en los sistemas parlamentarios, que poco a poco, dados sus resultados, se han establecido en los sistemas presidenciales. Este mecanismo en los sistemas parlamentarios plantea la posibilidad de construir alianzas cuando no se tiene una mayoría en el gobierno a través de la negociación de carteras o posiciones al interior del gabinete, con la finalidad de evitar parálisis legislativa.

Al respecto, se cita textualmente el comentario atinado del investigador y profesor de la Universidad de Barcelona, Josep Reniu Vilamala:

“Sea como fuere, lo cierto es que el funcionamiento de los sistemas políticos –cualesquiera que sea su régimen– descansa en la necesidad [...] de construir consensos [...] se ha señalado repetidamente que gobernar en coalición permite expresar mejor los valores de la democracia. Compartir responsabilidad de gobierno con otras formaciones políticas supone una apuesta decidida por el pluralismo político, ampliando de esta forma la base social del gobierno [...]. [...] Los factores que rodean y condicionan la formación de gobiernos de coalición se encuentran íntimamente vinculados con el fortalecimiento del sistema democrático [...] lo que da paso al coprotagonismo de las fuerzas políticas minoritarias. Por otro lado, la negociación para la formación de gobiernos de coalición pone de relieve la definición de objetivos partidistas que hagan compatible la más alta expresión de los valores democráticos con la lógica voluntad de influir en el gobierno de la res pública [...]”. (Reniu Vilamala J. , 2014, pág. 120)

Por lo que desprendemos que, en los gobiernos estatales, donde el titular del Ejecutivo es de extracción de partidos políticos de izquierda, se han incrementado notoriamente los gobiernos divididos, creando bloques parlamentarios que van en contra de las propuestas legislativas del Ejecutivo federal, generando así parálisis legislativa y gubernamental.

Es necesario implementar mecanismos que permitan la aprobación de la agenda legislativa frente a gobiernos sin mayoría o divididos; los gobiernos de coalición permitirán que los partidos políticos establezcan fines en común para la consolidación de una agenda, y se destinen todos los recursos políticos y legales para cumplirlos. Estamos convencidos que frente a los gobiernos divididos o sin mayoría, el acuerdo de un gobierno de coalición permite en primera instancia que en la integración del Gabinete participen miembros de los partidos que signen la coalición, con lo que, en consecuencia, se logre alcanzar un respaldo legislativo.

Es importante mencionar que, tal y como lo establece Renieu (2002) en un repaso al panorama gubernamental internacional, los países más desarrollados y la mayoría de europeos llevan más de medio siglo gobernados por coaliciones ya sea mayoritarias, o minoritarias, entre ellos tenemos *Alemania, Holanda, Bélgica, Austria, Suiza, Suecia, Noruega y Dinamarca*.

Encontramos diversas experiencias latinoamericanas en favor de coalición como Bolivia, Brasil, Chile y Uruguay en donde se optó por una negociación y cooperación originando un *gobierno de coaliciones* conformadas por mayorías legislativas.

En ese orden de ideas Chasqueti expresa que:

“esta modalidad de gobierno se ha mostrado como el formato más eficaz para enfrentar y resolver el problema del presidente minoritario”. (Chasqueti, 2001, pág. 327)

Por lo que, a través del ejercicio e implementación de los gobiernos de coalición, es decir, del poder compartido, es como los gobernados podrán tener mayor influencia respecto a la acción de gobierno; se percibe un acercamiento de la elite gubernamental hacia la sociedad, haciendo que tenga un interés en la política; y por ende el gobierno goce de un eficiente sentido democrático.

En ese contexto, estos son los factores que generan la consolidación de gobiernos de coalición y fortalecen el sistema democrático:

1. A través de la creación de las mayorías parlamentarias, el Parlamento desarrolla un ejercicio principal en la actividad política-gubernamental por medio del diálogo, permitiendo que no sólo las fuerzas políticas mayoritarias interactúen en las decisiones de gobierno.
2. La negociación en la integración de gobiernos de coalición, permite la definición clara de objetivos partidistas, haciendo compatible la expresión de valores democráticos como la diversidad, tolerancia, solidaridad, consenso, integración, que influyen en el gobierno y en la opinión pública.

En esa tesitura, resulta importante referir a tres autorizados académicos que en México hablan acerca de Gobiernos de Coalición, factores, causas y consecuencias.

María Amparo Casar menciona la oportunidad de implementar Gobiernos de Coalición a partir de la parálisis entre el Ejecutivo y el Legislativo; para ello tomó en consideración cuatro indicadores:

- a) El Origen de las iniciativas.
- b) Iniciativas aprobadas.
- c) Patronos de votación.
- d) Coaliciones formadas.

Analizó cómo las iniciativas aprobadas aumentaron notablemente en diversas legislaturas: en la LVII (1997-2000) se aprobaron 198; en la LIX se aprobaron 478; en la LX se aprobaron 546 iniciativas; y en la LXI, 430 observando un descenso.

Revisó las coaliciones parlamentarias, concluyendo que las coaliciones en contra del partido del Ejecutivo, no se encuentran altamente representadas. Concluyó que, cuando menos en la cámara baja, no existe una coalición de bloqueo de partido en el gobierno.

Asimismo, tomó en cuenta dos variables importantes, decisivas en las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, así como el comportamiento de los legisladores y de las fracciones parlamentarias:

- La distribución del poder político a nivel nacional durante los tres primeros años del gobierno del Presidente Vicente Fox Quezada, la mayoría de los Gobiernos Locales y Legislaturas Locales, se integran por gobiernos de oposición; la importancia de esta variable, incide que el artículo 135 de la Constitución establece que para reformarla, además del voto aprobatorio de las dos terceras partes, se requiere que la mayoría simple de las legislaturas locales lo aprueben; por lo que al encontrarnos en este escenario político la aprobación de reformas se volvió compleja.
- Recomposición interna de los partidos; principalmente se da en el partido hegemónico Partido Revolucionario Institucional (PRI), por un lado, lo obligó a tener candidatos más competitivos, por otro lado, tuvo que negociar con otras fuerzas políticas para la generación de acuerdos, toda vez que dejaron de tener mayorías. Finalmente, la pérdida de la Presidencia de la República además de la transición democrática generó que la disciplina que imponía y el control que poseía el Presidente, como líder indiscutible para decidir y controlar las carreras políticas de los militantes se perdiesen.

No obstante, concluye en que:

“A partir de la construcción y análisis de una base de datos de la totalidad de votaciones nominales en el pleno de la Cámara de Diputados (1997–2006) y de los patrones de coalición, se muestra que la percepción de un Congreso improductivo y opuesto de manera sistemática a las iniciativas del Ejecutivo y su partido no tiene sustento en la realidad. Se refutan así las tesis de que la pluralidad del Congreso se ha traducido en incapacidad para lograr acuerdos y de que la ausencia de mayorías para el partido del presidente ha llevado a la parálisis legislativa o a la ingobernabilidad”. (Casar M. A., 2008, pág. 221)

Benito Nacif, en su obra *“Las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo tras el fin del presidencialismo en México”* analiza el papel que el Ejecutivo desempeña en los escenarios políticos para la implementación de políticas públicas en gobiernos divididos.

El argumento principal de esta obra subyace en que el Presidente de la República, *de facto*, es el encargado de lograr la estabilidad en las políticas del gobierno. El papel del presidente no sólo se limita a enviar propuestas legislativas al congreso sino, a través del derecho de veto, incide, acepta o rechaza; por lo que se considera que el Congreso propone, pero el Ejecutivo dispone.

A través de diversos indicadores justifica este argumento:

- a)** La tasa de aprobación de las iniciativas en los últimos años del Gobierno de Ernesto Zedillo fue del 87.5%; la de Vicente Fox de 82%.
- b)** Sin embargo, muestra altibajos en los últimos años de Vicente Fox, la tasa descendió al 65%; mientras que en la primera mitad de Felipe Calderón fue del 91%, sin embargo, los últimos tres años cayó al 57%.

Observando estos análisis concluyó que:

“el presidente es más un guardián de la estabilidad que un promotor del cambio. De hecho, los instrumentos constitucionales de la presidencia para conseguir el cambio son bastante limitados. Sus poderes son esencialmente negativos. La fuente del cambio, de acuerdo con la Constitución, está en el Congreso. Sin embargo, por mucho tiempo, mientras el PRI mantuvo su hegemonía, la fuente del cambio se trasladó al Ejecutivo. El presidente de la República era el iniciador de casi la totalidad de la legislación aprobada por el Congreso. Ésta fue una práctica metaconstitucional que surgió gracias al sistema de partido hegemónico. Pero junto con la llegada del gobierno dividido, la práctica ha desaparecido. Las democracias presidenciales como la mexicana han sido criticadas por su propensión a la parálisis, especialmente cuando operan bajo la modalidad de gobiernos divididos. Las dificultades que tanto el presidente Zedillo como el presidente Fox, los dos primeros en carecer de mayorías en la legislatura, han enfrentado para hacer avanzar sus iniciativas parecen confirmar la existencia de la propensión a la parálisis” (Nacif, 2003, pág. 36)

Alonso Lujambio analizó la posibilidad de implementar Coaliciones de Gobierno a partir del fenómeno de los Gobiernos Divididos, expresando que, desde el año de 1989, en 22 de 32 entidades federativas de México existen gobiernos divididos, caracterizados porque el Titular del Ejecutivo no tiene mayoría absoluta en el Congreso.

El elemento central de su análisis se da en relación al equilibrio que provee la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos entre los poderes públicos; expresando que:

“el presidente no puede producir legislación ignorando a la legislatura, y la legislatura no puede producir legislación ignorando al presidente (salvo, se insiste, que el Congreso logre derrotar el veto presidencial con la asistencia de dos terceras partes de los miembros de ambas cámaras)”.
(Lujambio, 2010, pág. 276)

Para evaluar la precisión de este análisis recordemos que el autor formó parte del Instituto Federal Electoral como consejero electoral, de 1996 a 2003. Ahí, en noviembre de 1996, cuando se publican en el Diario Oficial de la Federación importantes reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en las cuales se establece en el Artículo 80, entre otras, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, se designa a Alonso Lujambio como Presidente de la Comisión y la integración de los Consejeros Electorales José Barragán Barragán, Jaime Cárdenas Gracia, Mauricio Merino y Jacqueline Peschard.

A la Comisión se le atribuye la responsabilidad de revisar los informes de los partidos políticos y agrupaciones políticas sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña.

Alonso Lujambio profundiza en el análisis de las complejas relaciones entre partidos y la norma que rige su desempeño. En ese sentido es importante destacar que al autor utilizó para el análisis anterior, como indicador, la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación de 1998 a 2004, encontrando que no se presentó una crisis notable del Ejecutivo con el Legislativo. El argumento por el que defiende esta cuestión lo sitúa en la dinámica de partidos en México, de un pluralismo moderado de tres principales partidos que evitaron una crisis por lo que no necesariamente existió parálisis institucional.

Sin embargo, observó, implementando otro indicador, la existencia de parálisis en las denominadas Reformas Estructurales, encontrando bloqueo en el periodo de análisis desde Ernesto Zedillo hasta el de Felipe Calderón Hinojosa. Durante estos 12 años se presentaron diversas propuestas legislativas, pero, pocas se concretaron a consecuencia de la división del Parlamento Federal mexicano. Vicente Fox presentó iniciativas al Congreso de la Unión denominadas estructurales, que tampoco, prosperaron (las reformas de Estado, laboral, energética y fiscal). En el tema fiscal se propuso gravar alimentos, no obstante, no prosperó por considerarla una propuesta que afectaría la economía de los que menos tienen, este bloque opositor lo encabezó el PRI, así como partidos de izquierda.

Asimismo, Lujambio observó que, en su periodo Felipe Calderón, también intentó impulsar reformas estructurales, sin embargo, únicamente se aprobó el Impuesto Especial a Tasa Única (IETU). Quedando fuera las reformas de pensiones para la creación de cuentas individuales para el retiro de trabajadores; asimismo la energética que permitiría a PEMEX contratar a la iniciativa privada en actividades de exploración y producción; los partidos de izquierda no apoyaron los cambios.

Finalmente, Lujambio concluyó citando a Daniel Chasquetti: *“la difícil combinación de multipartidismo y presidencialismo podría ser atenuada con la formación de coaliciones multipartidistas en el gabinete presidencial, aun en el marco del régimen de separación de poderes.”* (Chasquetti, 2001, pág. 340)

Consideró que, esta podría ser una alternativa viable en los sistemas multipartidistas, que se caracterizan por la fragmentación extrema de partidos, en el que ninguno tiene la posibilidad de constituir una mayoría, por lo que, resulta benéfico adherirse al gobierno del presidente. Sin embargo, observó que, en los Gabinetes plurales con fragmentación moderada, es decir, en un sistema donde intervienen tres partidos como el de México, ningún partido opositor querrá sumarse al Gabinete de otro; por lo que en su momento no consideró al gabinete plural como una solución para el logro de acuerdos y consensos.

Jorge Lanzaro aborda las experiencias de gobiernos de coalición en América Latina y enriquece el análisis de la realidad política latinoamericana aportando dos elementos centrales:

“Primero, hay dos tipos de presidencialismo, el de mayoría y el pluralista, dependiendo del sistema electoral. Las instituciones, las reglas, son importantes, pero no definitivas en la actuación de los actores, dos elementos deben ser tomados en consideración; el contexto y los liderazgos.” (Lanzaro, 2001, pág. 23)

Algunos teóricos han señalado que cuando se opte por un Gobierno de Coalición, se propicia un presidencialismo distinto, al incorporar mecanismos propios de sistemas parlamentarios.

En el marco histórico de derecho comparado, encontramos que, en relación a la designación de los titulares del gabinete en países latinoamericanos, en un sistema presidencial, México es el primero en introducir la ratificación del Poder Legislativo respecto a los nombramientos de los Secretarios de Estado, facultad opcional que hasta el momento es discrecional del Titular del Ejecutivo:

PAÍS	DESIGNACIÓN
Argentina	Designación y remoción libres por el presidente.
Bolivia	Designación y remoción libres por el presidente.
Brasil	Designación y remoción libres por el presidente.
Chile	Designación y remoción libres por el presidente.

Colombia	Designación y remoción libres por el presidente.
Costa Rica	Designación y remoción libres por el presidente.
Ecuador	Designación y remoción libres por el presidente.
El Salvador	Designación y remoción libres por el presidente.
Guatemala	Designación y remoción libres por el presidente.
Honduras	Designación y remoción libres por el presidente.
México	Designación y remoción libres por el presidente. <i>Gobiernos de coalición-Congreso.</i>
Nicaragua	Designación y remoción libres por el presidente.
Panamá	Designación y remoción libres por el presidente.
Paraguay	Designación y remoción libres por el presidente.
Perú	Designación y remoción libres por el presidente del Consejo de Ministros, por el Presidente de la República; los demás ministros son nombrados y removidos a propuesta del Presidente del Consejo.
República Dominicana	Designación y remoción libres por el presidente.

Uruguay	Designación del presidente, con apoyo parlamentario; remoción libre por parte del presidente.
Venezuela	Designación y remoción libres por el presidente.

Fuente: (Diego V. , 2005)

Asimismo, del contexto histórico mundial gubernamental, apreciamos que países con pleno desarrollo, principalmente europeos, han implementado un gobierno de coaliciones tales como Alemania, Holanda, Bélgica, Austria, Suiza, Suecia, Noruega y Dinamarca.

Finalmente es importante referir que, en modelos latinoamericanos como Bolivia, Brasil, Chile y Uruguay optaron por implementar coaliciones de gobierno con mayorías legislativas:

1. En Bolivia, para la elección presidencial, se requiere de mayoría absoluta en la primera vuelta; si no sucede, se da una segunda vuelta con los candidatos más votados.
2. En Uruguay para el nombramiento de directores y entes del Estado, se requiere una mayoría especial por parte del Senado.
3. Chile, Brasil y Colombia los gobiernos de coalición han evitado los bloqueos políticos; logrando el acuerdo y consenso para la aprobación de las agendas legislativas.
4. En específico Chile, han permitido una consolidación democrática misma que se ha demostrado en la aprobación de reformas y leyes estructurales. *“Chile negocia cuál será la participación de los partidos de la coalición dentro de las secretarías”*. (Araya, 2017)

Como lo hemos referido en el sistema jurídico mexicano actual se instituyó la figura de los Gobiernos de Coalición, sin que hasta el momento se tenga resultado de este, salvo

el mencionado “Pacto por México” el cual fue un acuerdo de voluntades entre partidos políticos y ha sido considerado como antesala de los Gobiernos de Coalición.

2.4. Parálisis Legislativa.

Miguel Carbonell, en su obra estado de Derecho, expresa que la parálisis legislativa es

“el resultado del fracaso del acuerdo, este resultado es particularmente pernicioso cuando un cambio de política es necesario o deseable para resolver una situación crítica pero los distintos actores se hallan divididos por diferencias irresolubles en cuanto a la dirección y el contenido del cambio”
(Carbonell, Orozco, & Vázquez, 2007)

Es claro que la parálisis se asocia a la inestabilidad política de un régimen democrático tanto como a su degradación, la forma de resolver la parálisis es a través de decisiones unilaterales, y extraconstitucionales, del ejecutivo y del legislativo.

A partir de este nuevo siglo, los conceptos de “gobernanza”, “governabilidad”, “buen gobierno” y “governabilidad democrática” han entrado de lleno en el lenguaje del ejercicio del poder, la gestión pública y las reformas legislativas en materia administrativa; en ese sentido, es importante contextualizar cada uno de los conceptos.

2.5. Democracia

Por un lado, Sartori expresa que *“la democracia es el poder del pueblo que existirá mientras sus ideales y valores vivan”*. (Sartori, 1987)

Por otro lado, Norberto Bobbio expresa que, para hablar de democracia, debe tomarse en cuenta la diferencia entre lo que un gobierno democrático debería ser y lo que es;

entre el ideal democrático y la democracia real o realizada. La democracia en el plano ideal, es decir, lo que esa forma de gobierno debería ser, implica una definición normativa o prescriptiva de la misma; mientras que hablar de democracia en el plano real, es decir, lo que esa forma de gobierno es, conlleva una definición descriptiva. Entre estos planos existe un vínculo denominado aproximación.

Michelangelo Bovero, coincide y refiere que las democracias reales son aquellas formas políticas a las cuales se les considera ese nombre; y expuso que la relación entre el sentido ideal y real de la democracia se reduce a la distancia entre el significado y la realidad concreta. (Bovero, 2002)

Al respecto Bobbio concluyó que no existe democracia perfecta, de hecho nunca ha existido.

Unos de los elementos fundamentales para establecer un buen gobierno en democracia es la participación ciudadana, desde su autodeterminación hasta su injerencia en las acciones de gobierno.

Por lo que Norberto Bobbio, expresó que la democracia es *“un conjunto de reglas procesales de las que la principal, pero no la única es la regla de la mayoría”*. (Bobbio, 1994)

Estamos convencidos que a través de los gobiernos de coalición se fomentará la democracia, a través de la participación de cada uno de los partidos políticos, así como de las figuras independientes que tuvieran representación de un sector de la sociedad, con la finalidad de formar un gobierno en el que todos los grupos y sectores estén representados, para la generación de consensos y así evitar la parálisis legislativa y gubernamental ante la falta de mayorías.

2.6. Gobernabilidad

La palabra se deriva de un vocablo griego que significa guía. La gobernabilidad se considera como la capacidad de las instituciones políticas de un país para dirigir la economía y la sociedad; se encuentra estrechamente relacionada con la legitimidad, la autoridad del gobierno y la eficacia para encontrar soluciones a problemas y su capacidad operativa.

Para algunos autores, la consideran como un fenómeno de los países democráticos en los cuales los gobiernos tienen dificultades para llevar a cabo el mandato de los votantes o electores y traducirlo en políticas realizables; aunque en ningún sistema se está exento de la existencia de problemas de gobernabilidad.

En la década de los 70's se abrió una discusión en relación a las dificultades sobre los problemas de control gubernamental en las democracias, denominados también problemas de ingobernabilidad, sobre todo en países altamente industrializados y a raíz de sobrecarga del Estado de bienestar, ante demandas y presiones de diversos grupos sociales, traduciéndose en pérdidas de capacidad económica, y resolución de problemas sociales.

Gravita en el ambiente la idea de que el único actor de la conducción social es el Estado, en particular el Ejecutivo, mediante sus políticas públicas y su provisión de servicios públicos. Aguilar Villanueva lo expresa con claridad:

“gobernabilidad consiste en preguntarse sobre las capacidades de gobernar del gobierno, considerando a la sociedad como algo que por definición ha de ser gobernado y administrado, dado que se la considera atrasada, incompetente, ignorante, dividida e incapaz de autorregulación, autodesarrollo y autogobierno... La sociedad es entendida como el problema más que como parte de la

solución de los problemas. El supuesto del gobierno como agente central o único de la gobernación de la sociedad, dotado de un gran espacio de autonomía y soberanía respecto de la sociedad, y de ésta como una realidad ingobernable por sí misma, no ha sido sólo singular de América Latina.” (Aguilar Villanueva, 2008)

Dieter Nohlen considera que gobernabilidad se refiere a:

“la interacción entre gobernantes y gobernados, entre capacidades de gobierno y demandas políticas de gobierno. Hace referencia a la tensión que existe entre las dos partes y pone en cuestión el sistema de gobierno, como productor de decisiones políticas y encargado de su ejecución, y su capacidad para estar a la altura de los problemas a resolver.” (Nohlen, 1992)

El mismo autor refiere en tres teorías el problema de la gobernabilidad; la primera parte de una posición negativa (ingobernabilidad) en la que las “disfunciones en el sistema democrático”, eran diversas. La segunda teoría la formulan algunos economistas neoliberales, políticamente neoconservadores, se basa en la mala relación del keynesianismo y la democracia, expresando que la democracia se encuentra presionada y llega a generar una rápida inflación cuando los gobiernos se ven confrontados por los sindicatos y por los votantes que considera al Estado como un botín de servicios inagotables. Respecto de la tercera teoría, considera a la corriente neomarxista que sostiene a la crisis fiscal del Estado como la resultante de las contradicciones del capitalismo avanzado agravadas por el sistema democrático.

A partir del siglo XX e inicios del XXI, el concepto de gobernabilidad, fue perdiendo centralidad, dando paso a nuevas ideas que ponen en el centro de su atención y

análisis la enorme gama de posibilidades que trae aparejada la participación activa de la sociedad.

2.7. Gobernanza.

El término de gobernanza sirve de base para crear un marco conceptual relativo a las transformaciones del Estado en la actualidad, como una serie de implicaciones que se refieren a procesos de cambio en el Estado y su entorno.

Gobernabilidad y gobernanza son conceptos que de alguna forma se encuentran emparentados; podría decirse que el concepto de gobernabilidad que emergió en la ciencia política a partir de finales del siglo XX, anunció el surgimiento del concepto de gobernanza, en el primero, la centralidad está en el Estado, en tanto que el segundo pondera a la sociedad y la confianza que deposita en aquel en el diseño de políticas públicas.

Aguilar Villanueva, ha expresado que en el concepto de gobernanza distingue una acepción descriptiva y su connotación normativa; en la primera se refiere a una serie de cambios que se han dado desde fines del siglo XX, relativos a las relaciones entre gobierno y sociedad en muchos Estados para reconstruir el sentido la capacidad de dirección de la sociedad:

“Lo distintivo del concepto desde su origen ha sido mostrar el hecho de que la dirección de la sociedad trasciende la acción gubernamental, puesto que los gobiernos, para reconstruir la posibilidad de que sus sociedades no entraran en decadencia y alcanzaran sus metas en el campo económico y social, tuvieron que integrar a su deliberación y acción a agentes económicos y sociales independientes cuyas acciones además no se apegan a lógicas políticas. Describe, en consecuencia, el hecho de que varias políticas sociales y

servicios públicos han comenzado a llevarse a cabo mediante formas que ya no son exclusivamente gubernamentales, burocráticas, sino que incorporan mecanismos de mercado y de participación de la sociedad y reseña que se introducen formas de asociación y cooperación del sector público con el sector privado y social para atacar problemas sociales endémicos y producir los futuros deseados.” (Aguilar Villanueva, 2008)

Asimismo, para este autor, la gobernanza en sentido descriptivo alude a la mayor capacidad de decisión e influencia que los actores no gubernamentales (empresas económicas, organizaciones de la sociedad civil, centros de pensamiento autónomos, organismos financieros internacionales) han adquirido en el procesamiento de los asuntos públicos, en la definición de la orientación e instrumental de las políticas públicas y los servicios públicos, y da cuenta de que han surgido nuevas formas de asociación y coordinación del gobierno con las organizaciones privadas y sociales en la implementación de las políticas y la prestación de servicios.

La gobernanza es pues un complejo de mecanismos, procesos, relaciones e instituciones por medio de los cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos y obligaciones y median sus diferencias, en esta acepción se desprenden tres aspectos que contribuyen a alcanzar desarrollo humano sustentable:

- a) El dominio del Estado (instituciones políticas y gubernamentales).
- b) El dominio de las organizaciones de la sociedad civil.
- c) El dominio del sector privado.

La tesis central es que la gobernanza trasciende al Estado e incluye a las organizaciones de la sociedad civil y al sector privado.

2.8. Buen Gobierno.

El Buen gobierno es la forma de ejercicio del poder en un país caracterizada por rasgos como la eficiencia, la transparencia, la rendición de cuentas, la participación de la sociedad civil y el estado de derecho, que revela la determinación del gobierno de utilizar los recursos disponibles a favor del desarrollo económico y social. (Alberdi, 2019)

En la actualidad algunos elementos clave que definen el buen gobierno son:

- Participación
- Legalidad
- Transparencia
- Responsabilidad
- Consenso
- Equidad
- Eficacia
- Eficiencia
- Sensibilidad

Un elemento principal del buen gobierno es un índice muy bajo de corrupción durante el proceso de la toma de decisiones. El Buen Gobierno requiere de acciones concretas en el mejoramiento de la justicia, la lucha contra la corrupción, la observancia de los derechos humanos, la preservación del medio ambiente y la protección a la ciudadanía. En un marco de participación ciudadana de muy amplio espectro que por supuesto define al sector público como el eje articulador de un sector no gubernamental plural y diverso que en nuestros días se engloba en un concepto trascendental de capital social:

“El buen gobierno se reconoce por la forma de ejercicio del poder en un país caracterizado por rasgos de eficiencia, transparencia, rendición de cuentas, participación de la

sociedad civil y estado de derecho. La conjunción de esos rasgos revela la determinación del gobierno por utilizar los recursos disponibles a favor del desarrollo económico y social. El riesgo de esta definición es que se confunda con uno de sus aspectos: la estabilidad. Un país puede dejarse gobernar por un gobierno que no gobierna, o que gobierna mal; el resultado puede ser un gobierno estable, con una gobernabilidad asegurada, en estrecho sentido, pero no un buen gobierno.” (Martínez López, 2016)

El concepto de buen gobierno (good governance) se difundió ampliamente en la literatura sobre estudios del desarrollo desde principios de los años 90 raíz de un estudio realizado por el Banco Mundial sobre la crisis y el crecimiento sostenido en el África Subsahariana y la importancia del mencionado buen gobierno en el desarrollo económico; según el estudio el fracaso en muchos países africanos de las políticas de ajuste estructural se debió a la ausencia de un buen gobierno, es decir, al mal gobierno reinante, que dificultó las inversiones extranjeras necesarias. Este mal gobierno se caracterizó por problemas como:

- a) La falta de responsabilidad y rendición de cuentas de los poderes públicos;
- b) La falta de transparencia;
- c) La escasa capacidad de prevención de los políticos y funcionarios;
- d) La ausencia del Estado de derecho.

CAPÍTULO III

MARCO TEÓRICO DEL SISTEMA PRESIDENCIAL Y SISTEMA PARLAMENTARIO COMO FORMA DE IMPLEMENTAR GOBIERNOS DE COALICIÓN.

Los gobiernos de coalición, hasta hace unas décadas fueron propios de los sistemas parlamentarios; no obstante, con la evolución y fortalecimiento de los gobiernos constitucionales democráticos, los sistemas presidenciales han observado esas técnicas y herramientas para alcanzar la gobernabilidad.

Existen diversas formas de organización y función de los diseños institucionales denominados sistemas políticos, por lo que no existe una modalidad general de organización del poder. Esta diversidad depende de la tipología de características particulares que responden a la historia, identidad e idiosincrasia.

De acuerdo con Norberto Bobbio, el sistema político es un conjunto de grupos, procesos políticos, organizaciones, instituciones que interactúan entre sí, generando decisiones con interdependencia recíproca. (Bobbio, 1994)

A finales del siglo XX, se profundizó en el análisis del funcionamiento de los sistemas presidenciales y parlamentarios, propiamente respecto del problema de su estabilidad. Por lo que en este capítulo se abordarán las principales características y elementos de los Sistemas Presidenciales y Parlamentarios, con la finalidad de observar y analizar la implementación de gobiernos de coalición como alternativa de solución ante gobiernos sin mayoría.

Los sistemas presidencial y parlamentario, son formas de organización que devienen de historias y lógicas diversas.

3.1. Sistema Presidencial.

El sistema presidencial tiene su antecedente primario en Estados Unidos de América. Surgió en principio, con la finalidad de alejarse de la monarquía inglesa que imperaba hasta ese momento. En 1787 la Constitución Norteamericana instituyó un esquema de relaciones entre poderes públicos, propiamente entre los poderes ejecutivo y legislativo, configurando el régimen presidencial, bajo el principio de división y/o separación de poderes que sugería la tesis de Montesquieu.

Este sistema se distingue por la división de poderes, su elemento esencial es que el jefe de estado se elige a través de elecciones periódicas, y se deposita en el poder ejecutivo.

Al respecto Maurice Duverger expone que el sistema presidencial se caracteriza por:

“El principio de separación de poderes, la elección del presidente a través del sufragio universal, el nombramiento y la remoción de los ministros por parte de aquél, y porque todos ellos no son responsables políticamente ante el parlamento” (Duverger, 1962)

Diversos juristas coinciden que el sistema presidencial está caracterizado porque el jefe de estado y jefe de gobierno son independientes del poder legislativo, por lo que no son responsables políticamente ante el parlamento. Joseph LaPalombara coincide con esta independencia entre poderes públicos, afirmando que no requiere el uno del otro para su existencia o sobrevivencia. (LaPalombara, 1998)

Por lo que Marie Gaudemet, refiere que el sistema presidencial tiene su principal característica en la concentración de las competencias ejecutivas a cargo del presidente, es jefe de estado y jefe de gobierno, simultáneamente. (Gaudemet, 1966)

Entonces la esencia del sistema presidencial subyace en la función bicéfala que realiza el presidente paralelamente, es jefe de estado y jefe de gobierno, pero además tiene plena autonomía frente a los otros poderes públicos como el legislativo y judicial.

3.1.1. Características Esenciales del Sistema Presidencial.

El sistema presidencial, desde su origen perfeccionó la tesis de Montesquieu, a través de la separación de poderes.

Las características principales de los sistemas presidencialistas son las siguientes:

- a) El poder ejecutivo se deposita en un presidente cumpliendo una doble función jefe de gobierno y jefe de estado.
- b) El Poder Ejecutivo, tiene el control del gabinete y la administración pública.
- c) El presidente es elegido en elecciones periódicas y libres, no depende del voto de confianza del poder legislativo.
- d) El presidente no podrá ser removido, salvo casos de juicio político.

Al respecto Juan Linz, refiere que el sistema presidencial tiene las siguientes características:

“Los integrantes del Poder Legislativo también tienen legitimidad democrática y es posible que la mayoría de los legisladores representen opciones políticas distintas a las del Presidente.

El Presidente es electo por un periodo de tiempo, que en circunstancias normales no puede ser modificado, y a veces debido a cláusulas que prohíben la reelección, no puede ser prolongado...” (Linz, 1988)

Por su parte Joseph LaPalombara, refiere que el sistema presidencial se caracteriza por:

“El Presidente es Jefe de Estado y de Gobierno a la vez, es independiente del Poder Legislativo y por tanto no requiere de este para existir;

Los poderes legislativo y ejecutivo son interdependientes, es decir, el legislativo no está obligado a aprobar los proyectos de ley que vienen del ejecutivo, de igual manera el presidente puede vetar las leyes del legislativo;

El Presidente tiene la facultad de realizar nombramientos y el legislativo tiene la facultad de autorizar o no recursos económicos;

El Ejecutivo puede en algunos sistemas presidencialistas, apelar directamente al pueblo a través de plebiscitos y refrendos, el legislativo puede juzgar y remover al presidente”.

(LaPalombara, 1998)

De lo anterior se desprende que el presidente tiene plena autonomía para integrar su gabinete, así como en la presentación de propuestas legislativas, y elaboración del presupuesto.

En coincidencia, Duverger refiere que el presidencialismo se caracteriza por el principio de división de poderes; el presidente es electo a través de un proceso electoral; tiene la facultad de nombrar y remover libremente a los integrantes de su gabinete, los cuales no son responsables ante el poder legislativo. Por lo que Jorge Carpizo a manera de conclusión refirió que las características del Sistema Presidencial se distinguen por:

“a) El poder ejecutivo es unitario. Está depositado en un presidente que es, al mismo tiempo, Jefe de Estado y Jefe de Gobierno;

b) El presidente es electo por el pueblo y no por el poder legislativo, lo que le da independencia frente a éste;

- c) *El presidente nombra y remueve libremente a los secretarios de estado;*
- d) *Ni el presidente ni los secretarios de estado son políticamente responsables ante el congreso;*
- e) *Ni el presidente ni los secretarios de estado pueden ser miembros del congreso;*
- f) *El presidente puede estar afiliado a un partido político diferente al de la mayoría del congreso;*
- g) *El presidente no puede disolver el congreso, pero el congreso no puede darle un voto de censura.” (Carpizo, 2002)*

Resulta importante precisar que las anteriores características del sistema presidencial, responden a elementos propios que de manera general definen a este sistema de gobierno, sin embargo, de acuerdo al Estado donde se instituya, sus características pueden modificarse para su implementación. Por lo que el sistema presidencial siempre tenderá a definir una separación de poderes, concentrado el jefe de gobierno y estado en una persona; sin soslayar las funciones que realizan los poderes conjuntamente para la perfección de procedimientos en los que participan el ejecutivo y legislativo.

3.2. Sistema Parlamentario.

La principal institución de este sistema es el parlamento, cuya génesis se da en Inglaterra, considerado como “el padre de los parlamentos”, con la principal función de equilibrar el poder excesivo del sistema monárquico; actualmente se integra bajo un sistema de parlamentarismo moderno.

Se caracteriza porque el poder legislativo representado en el parlamento, constituye la institución única en la que se deposita el jefe de gobierno; el ejecutivo procede del legislativo, por lo que, se considera que el gobierno depende directa y

proporcionalmente de la confianza del legislativo que se legitima a través del pueblo. Del parlamento emerge el gobierno representado por un primer ministro.

Carl Schmitt refiere que este sistema, es la forma de gobierno propia de una Constitución moderna del Estado de Derecho; los elementos y funciones que lo definen son:

“1) Fortalece al Ejecutivo (Gobierno) y lo contrapesa con el Parlamento, utilizando construcciones monárquicas.

2) Aplica las ideas aristocráticas para un cuerpo representativo y, en algunos Estados, también en el sistema bicameral.

3) Usa conceptos democráticos del poder de decisión del pueblo, no representado, sino votando directamente, con el objeto de transferir al pueblo en voto directo la decisión en caso de conflicto entre el Parlamento y Gobierno.” (Schmitt, 2009)

3.2.1. Características esenciales del Sistema Parlamentario.

Este sistema se caracteriza porque el parlamento es el centro político y administrativo, puede darse en un sistema republicano o en una monarquía constitucional; en la primera denominada república parlamentaria, el jefe de Estado es una persona electa; mientras que en la monarquía es un rey vitalicio.

Jorge Carpizo expone que las características fundamentales del sistema parlamentario son:

“a) Los miembros del gabinete (Poder Ejecutivo) son también miembros del parlamento (Poder Legislativo).

b) El gabinete está integrado por los dirigentes del partido mayoritario o por los jefes de los partidos que por coalición forman la mayoría parlamentaria.

c) El Poder Ejecutivo es doble: existe un jefe de Estado que tiene principalmente funciones de representación y protocolo, y un jefe de gobierno; este último conduce la administración y al gobierno mismo.

d) En el gabinete existe una persona que tiene supremacía y a quien se suele denominar primer ministro.

e) El gabinete subsistirá, siempre y cuando cuente con el apoyo de la mayoría parlamentaria.

f) La administración pública está encomendada al gabinete, pero éste se encuentra sometido a la constante supervisión del parlamento.

e) Existe entre parlamento y gobierno un control mutuo.”

(Carpizo, 2002)

De lo anterior se desprende que el sistema parlamentario está integrado por parlamentarios que constituyen el gabinete; la función ejecutiva se fracciona en jefe de estado, jefe de gobierno y gabinete; se restringen y limitan las funciones del presidente o monarca; existe un voto de censura mediante el cual se puede solicitar la dimisión del gabinete; por lo que se considera que la Teoría de Montesquieu no está representada en este sistema.

Nohlen Dieter, expone que el sistema parlamentario se caracteriza por:

“... la colaboración de poderes, toda vez que existe compatibilidad entre mandato parlamentario y función ejecutiva, que hace aparente la íntima relación entre el parlamento y el gobierno...” (Nohlen & Fernández, Presidencialismo versus Parlamentarismo América Latina, 1991)

Por su parte Jellinek, expone que los elementos que integran el sistema parlamentario, son:

“a) Sistema de colaboración de poderes. b) Órgano ejecutivo dualista. c) El gabinete debe contar con el apoyo (confianza) del parlamento. Por eso, éste puede obligar al gabinete a renunciar dando un voto de desconfianza (moción de censura) d) El ejecutivo puede disolver al parlamento; e) Los miembros del gabinete son miembros del parlamento. Los ministros son elegidos entre los integrantes del órgano legislativo”. (Jellinek, 1954)

El elemento *sine qua non* del sistema parlamentario es la confianza que deposita el parlamento en los miembros del gabinete, esta confianza subyace en la legitimidad democrática que tiene el parlamento, a través del gobierno que deriva de él, pues los miembros del gabinete, son también miembros del parlamento; en tal sentido, las características de este sistema son:

- a) Los integrantes del gabinete (ejecutivo), forman parte del parlamento (legislativo).
- b) El gabinete se integra por jefes del partido mayoritario, o jefes de partido por coalición.
- c) El poder ejecutivo tiene doble función separada, no unitaria, por un lado, jefe de estado y, por el otro, jefe de gobierno.
- d) Existe un primer ministro quien tiene supremacía en el gabinete.
- e) El gabinete requiere del apoyo parlamentario mayoritario, quien tiene la función de la administración pública.
- f) Existe un control mutuo entre el parlamento y gobierno.

3.3. Sistemas mixtos Semipresidencial o Semiparlamentario.

Existe un tercer modelo de gobierno que se caracteriza por compartir características del sistema presidencial y parlamentario, con la finalidad de organizar el poder democrático y moderarlo.

El semiparlamentarismo y semipresidencialismo, son formas de gobierno denominadas híbridas entre el presidencialismo y el parlamentarismo.

Este tipo de diseño institucional, surge ante la crisis institucional que sufrió Francia, por lo que la Quinta República se formó con este diseño institucional. Comparte una integración distinta, la división de poderes es compleja, porque el ejecutivo y el legislativo se unen y al mismo tiempo se separan.

En este sistema, el presidente comparte el poder con un primer ministro emanado del parlamento; es decir, el Ejecutivo se divide en dos, en un jefe de Estado denominado presidente cuyo origen es el voto popular y un jefe de gobierno denominado primer ministro, designado por la mayoría parlamentaria.

3.3.1. Características del Sistema Semipresidencial-Semiparlamentario.

Sartori expresa que un sistema semipresidencial, tiene las siguientes características:

a) el jefe de Estado (el presidente) es electo por el voto popular -ya sea directa o indirectamente- para un periodo predeterminado en el cargo;

b) el jefe de Estado comparte el Poder Ejecutivo con un primer ministro, con lo que se establece una estructura de autoridad dual cuyos tres criterios definitorios son:

1) el presidente es independiente del Parlamento, pero no se le permite gobernar solo o directamente, y en

consecuencia su voluntad debe ser canalizada y procesada por medio de su gobierno;

2) de la otra parte, el primer ministro y su gabinete son independientes del presidente porque dependen del Parlamento; están sujetos al voto de confianza y/o al voto de censura, y en ambos casos requieren del apoyo de una mayoría parlamentaria, y

3) la estructura de autoridad dual del semi presidencialismo permite diferentes balances de poder, así como predominios de poder variables dentro del Ejecutivo, bajo la rigurosa condición de que el 'potencial de autonomía de cada unidad componente del Ejecutivo subsista. (Sartori G. , 2006)

Una de las invenciones que distingue a este sistema mixto, por tanto, es que el jefe de Estado se legitima a través del sufragio popular, no es una figura hereditaria, solemne o simbólica. Por lo que, al ser electo por el sufragio universal, el parlamento no limita la función presidencial, ni puede destituirlo; *contrario sensu* el presidente podría disolver al parlamento, como mecanismo de solución para evitar el imperio de los partidos.

El sistema presidencialista, es una forma de gobierno que busca reducir y equilibrar el poder entre el legislativo y ejecutivo; su característica radica en un órgano bicéfalo, separa al jefe de estado en presidente electo; y el jefe de Gobierno en la figura de primer ministro elegido por el parlamento.

Robert Elgie, expone que este sistema es eficaz cuando existe división política y desequilibrio entre el sistema presidencial y parlamentario, y por el contrario es tendente al fortalecimiento democrático; por lo que expresa que considera viable su implementación:

“cuando un país busca mostrarse más democrático ante el resto del mundo, cuando una nación políticamente inestable busca fortalecer la autoridad ejecutiva y construir un liderazgo, o cuando se busca reducir el poder del presidente para fortalecer al poder legislativo” (Elgie, 2011)

Un gobierno es semipresidencial cuando no establece una relación de dependencia para la permanencia del presidente, permitiendo gobernabilidad al interior del Ejecutivo y el Congreso.

Sartori ha reiterado que esta forma de gobierno reduce en gran medida la parálisis gubernamental, por lo que ha funcionado en gobiernos divididos a partir de la construcción de coaliciones mayoritarias.

No obstante, lo anterior, Linz expresa que la parálisis puede continuar en los siguientes supuestos:

- “a) presidente y primer ministro son de grupos políticos diferentes;*
- b) cuando hay coaliciones inestables debido a una alta pluralidad al interior del congreso; y*
- c) cuando el presidente tiene la facultad de disolver al congreso.” (Linz, 2000)*

En estos supuestos Linz refiere que el presidente no ejerce una función simbólica, sino que ejerce atribuciones y funciones para intervenir en las decisiones de gobierno. Por lo que propone un diseño institucional, en el que exista una supeditación de un poder sobre otro.

Al respecto autores como Consuelo Gutiérrez, consideran este tipo de sistemas como un equilibrio de poderes, refiriendo que las características del sistema semiparlamentario son:

- *El Jefe de Estado comparte el Poder Ejecutivo con un Primer Ministro.*
- *Existe la elección directa y popular del Presidente.*
- *Control político.*
- *El Primer Ministro es nombrado por el Presidente pero necesita la aprobación de los legisladores.*
- *El Presidente es independiente del Parlamento y puede disolverlo.*
- *El Primer Ministro y los demás miembros de su gobierno dependen de la confianza del Presidente y del Parlamento.*
- *El Presidente no puede ser destituido y el Primer Ministro puede ser removido por el Presidente o por la Asamblea Nacional.*
- *El gobierno es responsable ante la Asamblea Nacional.*
- *La Asamblea puede sostener o destituir gabinetes contra la voluntad del Presidente.*
- *La función ejecutiva oscila entre el Primer Ministro y el Presidente. (Gutiérrez, 2008)*

La connotación para el supuesto del semiparlamentarismo tiene su origen en la elección del primer ministro a través del sufragio, tal y cómo lo expresa Duverger:

“En un artículo de opinión publicado el 29 de mayo de 1996 en El País, Duverger acuñó la voz semiparlamentario para definir el nuevo modelo de gobierno israelí y el italiano. La diferencia fundamental estriba en que la población elige directamente al Parlamento y al Primer ministro y en que ambos están obligadamente vinculados ya que la caída del Primer ministro implica la disolución automática de la Asamblea” (Martínez, 1998)

Por esta razón optaron por denominar semipresidencialismo y no semiparlamentarismo, toda vez que las relaciones quedaron ceñidas al ejecutivo; el presidente se elige mediante sufragio; y existe un primer ministro que encabeza el gobierno en el parlamento.

3.4. Sistema presidencial democrático.

Desde sus orígenes el presidencialismo en Latinoamérica se consolidó como el sistema más utilizado para gobernar, sin embargo, con la institución de la democracia en los diversos países latinoamericanos, también se fue apuntalando la presencia de diversos grupos e ideologías partidistas, lo que originó la integración plural de representantes de distintos partidos y/o grupos parlamentarios al interior de los congresos, provocando la pérdida de las mayorías legislativas.

Este fenómeno causó limitaciones al poder de decisión presidencial, generando que las iniciativas enviadas a la Legislatura se desecharan o quedaran en la congeladora.

En la actualidad existe un debate académico, institucional y político acerca del presidencialismo, por lo que algunos investigadores manifiestan la necesidad de sólo implementar nuevos diseños institucionales con la finalidad de superar las dificultades políticas.

Estas dificultades políticas latinoamericanas se traducen en una permanente inestabilidad de instituciones, fragilidad y diversificación de partidos políticos; y limitación del ejercicio del control sobre poderes públicos. En el plano institucional legislativo se observan menoscabo en las variables de poderes institucionales del presidente, capacidades legislativas, designación de funcionarios de control y judiciales.

Por lo que algunos autores se inclinan por la búsqueda de nuevos diseños institucionales, refiriendo que una solución para resolver los conflictos es el cambio de régimen adoptado, hacia uno intermitente o semipresidencial; otros refieren que es mejor que prevalezca este sistema porque fue originado y creado para controlar y romper el paradigma de las monarquías absolutistas europeas. Espinosa Saldaña, parafraseando a Shugart Mathew y Carey John, realizó un análisis sobre el parlamentarismo y presidencialismo, y así nos expresa su crítica sobre este último:

“...la rigidez de los mandatos pasó a ser vista como un atributo de previsibilidad del régimen de gobierno presidencial; la elección popular del presidente, una demostración de su transparencia; y el aparente conflicto entre la legitimidad popular presidencial y la legitimidad popular del Congreso será finalmente asumido como una situación que favorece la rendición de cuentas y un pleno funcionamiento de un sistema de pesos y contrapesos...”

(Saldaña, 2002)

Es evidente que el presidencialismo buscó maneras de mimetizarse con los procesos democráticos pero el peso de las circunstancias finalmente ha inclinado a los gobiernos presidenciales a la búsqueda, análisis e implementación de coaliciones, como una alternativa verdaderamente democrática ante gobiernos divididos o sin mayoría y evitar así parálisis gubernamental.

3.4.1. Implementación de los Gobiernos de coalición en los Sistemas Presidenciales democráticos.

Las coaliciones son un instrumento político cuando existe un menoscabo institucional, entre el poder ejecutivo y los partidos políticos representados en el Congreso, en donde es clara la pérdida de fuerza y control político del presidente ante la imposibilidad de consolidar una mayoría en el Parlamento.

Por lo que la institución de las coaliciones en los sistemas presidencialistas, tiene efectos de régimen semipresidencialistas. El acceso a los gobiernos de coalición, se genera ante el debilitamiento del sistema presidencialista y el alto riesgo de parálisis gubernamental que ello implica.

Diversos análisis del comportamiento de los sistemas presidencialistas en América Latina, señalan que el presidencialismo se desacredita por lo que los gobiernos de coalición representan una alternativa de solución; de ahí que alrededor del cincuenta por ciento de sistemas presidencialistas instituyeron coaliciones partidistas.

Los partidos con los que el presidente signa coaliciones, son los que se acercan a la ideología del partido del que emanó el presidente, toda vez que le otorga libertad para el cumplimiento de acuerdos y políticas pactadas.

Eduardo Alemán y George Tsebelis, refieren que:

“cuando la disparidad en poder relativo entre el Presidente y el Congreso es pequeña, las coaliciones multipartidistas deberían ser más probables de ser formadas que cuando el balance de poder favorece mucho al presidente” (Alemán & Tsebelis, 2012)

Cuando la ideología del presidente coincide con la de los partidos políticos genera cohesión e interés político, y en consecuencia apoyan las propuestas legislativas y la agenda política correspondiente.

En la actualidad, las coaliciones de gobierno representan la herramienta democrática para ejercer el poder, sin embargo, en algunos países es incierta su implementación por la tradición presidencialista y en consecuencia la ejecución de acuerdos. No obstante, el presidencialismo latinoamericano requiere de un andamiaje jurídico que les permita consolidar a los gobiernos de coalición como la alternativa para evitar parálisis legislativa y gubernamental, ante el fenómeno de los gobiernos divididos.

Diversos países latinoamericanos efectuaron modificaciones: México reformó su ordenamiento constitucional introduciendo disposiciones normativas para optar por gobiernos de coalición; Brasil y Argentina, aun cuando no cambiaron el sistema presidencial transformaron el control del ejercicio del poder.

En Brasil se realizó una consulta para la institución de la reforma política de gobierno con la finalidad de elegir por la continuación del sistema presidencial o cambiar por el sistema parlamentario; derivado de este plebiscito resultó que el 55% de la población optó por la permanencia del presidencialismo. Dentro de las principales características que resaltan de la consulta son:

- a) Permeo la idiosincrasia del presidencialismo en la ciudadanía;
- b) Enjuiciamiento político del presidente;
- c) Las teorías que generaron caos frente a un nuevo sistema;
- d) Mala imagen del congreso frente a la población para tomar parte en las decisiones de gobierno; y
- e) Medios de comunicación en contra del parlamentarismo.

En Argentina, se estableció un decreto mediante el cual se constituiría un sistema híbrido o mixto, al respecto Serna de la Garza, refiere que este decreto incluiría los siguientes aspectos:

“a. Se elegiría de manera directa y por voto popular a un presidente de la nación.

b. El presidente tendría la calidad de Jefe de Estado.

c. Las facultades del presidente serían, entre otras:

– Designar y remover al primer ministro, y a los ministros.

– Disolver la Cámara de Diputados.

d. El presidente podría, con el refrendo del primer ministro:

– *Celebrar tratados de paz, de comercio, de navegación, de alianza, de límites y neutralidad, concordatos y otras negociaciones con países extranjeros.*

e. Las facultades del primer ministro serían:

– *Ser jefe de gobierno y de la administración pública.*

– *Reglamentar las leyes y expedir los reglamentos autónomos.*

f. Las facultades y obligaciones de los ministros serían:

– *Tener a su cargo el despacho de los negocios de sus respectivos ramos, y refrendar y legalizar los actos del primer ministro y del presidente.*

g. Integración y facultades del Consejo de Ministros consistirían en:

– *Se integraría un Consejo de Ministros con el primer ministro y los demás ministros;*

h. Facultades de la Cámara de Diputado: reformar la constitución para introducir el mecanismo de la censura” (Serna de la Garza, 1998, pp. 138-140).

La reforma constitucional no se aprobó en esos términos, no logró instituir un modelo semipresidencial, sin embargo, se establecieron algunos aspectos parlamentarios:

- Se instituyó que el jefe de gabinete de ministros, podría ser censurado por la mayoría absoluta.
- El presidente ostenta una función dual en la calidad de Jefe de Estado y de Gobierno.
- Facultad para ser reelegido.
- Podría expedir normas reglamentarias de urgente y obvia necesidad, en torno a las relaciones con el parlamento.

Como podemos observar, actualmente hasta antes de las recientes elecciones de junio de 2018, nuestro país y el Estado de México habían sufrido grandes transformaciones políticas, específicamente en cuanto a la integración de sus Cámaras tanto federales como locales, lo cual nos permitió hacer un análisis relacionado con la producción legislativa y por consiguiente, a proponer, con la finalidad de evitar la llamada “parálisis legislativa”, el bloqueo de las iniciativas del ejecutivo y otras consecuencias importantes que son características de los gobiernos divididos, una alternativa que propone y justifica el establecimiento de un gobierno de coaliciones, que permitiera dar los resultados esperados, mediante la aprobación de iniciativas y de políticas públicas que aseguren y continúen contribuyendo al progreso y a la mejora en la calidad de vida de los mexicanos.

Una vez analizada esta alternativa en el contexto internacional, podemos proyectar, en relación a nuestra hipótesis, que, en nuestro país, los gobiernos de coalición pueden ser la alternativa más eficaz e inmediata para construir los consensos necesarios, en las condiciones de un gobierno sin mayoría o de un gobierno dividido, que permitan el desarrollo óptimo tanto de la actividad parlamentaria, como del gobierno en general.

3.5. Análisis Comparativo de los Gobiernos de Coalición.

Debido a la tendencia hacia la fragmentación del sufragio en distintos países, los gobiernos de coalición se han convertido en un fenómeno creciente en el contexto internacional, donde diversos partidos políticos establecen acuerdos para compartir el poder.

Por un lado, en Europa de 38 estados de los 50 soberanos, se instituye la figura de un primer ministro que requiere la confianza y el respaldo del Poder Legislativo para gobernar. Por otro lado, en América Latina sólo ocho países han consolidado Gobiernos de Coalición y aún persiste la idea de su inestabilidad o alto grado de dificultad para crear gobernabilidad y dar buenos resultados.

Cuadro 2

País	Variables fiscales		Variables socioeconómicas				Variables institucionales			
	Resultado global/PBI	Gasto social per cápita (en u\$S de 2005)	Índice de Gini	Población mayor de 65 años	Empleo en la agricultura	Pobreza	Última reforma constitucional	Reglas fiscales	Gobierno de coalición	Mayoría legislativa
Argentina	-2,0%	496	0,49	10,3%	0,7%	11,4%	1994	Desde 1999	Sí	Sí
Bolivia	-3,0%	93	0,59	4,3%	18,4%	38,7%	2009	No	Sí	Sí
Brasil	-2,3%	515	0,59	5,9%	23,4%	26,5%	1988	Desde 2000	Sí	Sí
Chile	0,8%	809	0,55	7,5%	14,8%	10,3%	1980	No	Sí	Sí
Colombia	-4,3%	392	0,57	6,2%	1,1%	39,0%	1991	Desde 1997	Sí	Sí
Ecuador	-1,4%	90	0,58	5,5%	7,2%	38,6%	2008	No	Sí	No
Paraguay	-1,6%	119	0,56	5,0%	5,2%	23,4%	1992	No	No	Sí
Perú	-2,0%	176	0,54	6,0%	6,3%	31,0%	1993	Desde 1999	No	Sí
Uruguay	-2,2%	1.031	0,43	15,0%	4,2%	3,6%	1997	Desde 1997	Sí	Sí
Venezuela	-1,5%	488	0,46	4,3%	11,4%	28,6%	1999	Desde 2000	Sí	No
Promedio América del Sur	-2,0%	421	0,54	7,0%	9,3%	25,1%	-	-	-	-

Nota: Los valores de los indicadores corresponden al promedio del periodo 1995-2000, salvo para el indicador "Última reforma constitucional", en donde se releva desde donde resulte necesario hasta 2010.

Fuente: Banco Mundial, CEPALSTAT, PDDBA y SEDLAC.

3.5.1. Gobiernos de Coalición en América Latina.

Los gobiernos de coalición en los sistemas presidenciales son considerados ocasionales y accidentales, sin embargo, desde la segunda mitad del siglo XX, un estudio empírico contradice el presupuesto de incompatibilidad de los gobiernos de coalición en los regímenes presidenciales. Según Deheza, Amorim y Chasquetti, más de la mitad de los gobiernos latinoamericanos desde 1958 fueron gobiernos de coalición.

Por un lado, Chile y Uruguay no han conocido crisis ni inestabilidad política, tampoco han experimentado casos de democracia delegativa (bajo el principio de quien gane una elección presidencial tendrá el derecho a gobernar como considere apropiado) por lo que los gobiernos de coalición se consolidaron hasta el fin de su mandato e incluso se reeligieron. Por otro lado, Argentina, pasó por todas las etapas críticas, desde el retorno de la democracia, experimentó un solo gobierno de coalición que fracasó.

3.5.1.1. Gobiernos de Coalición en Argentina.

Desde el retorno de la democracia este país experimentó un gobierno de coalición, desarrollándose en un bipartidismo.

Las relaciones de los partidos han sido conflictivas, los presidentes solían alejarse de su relación con el pueblo generando desconfianza y escepticismo en contra de los partidos y los políticos. Por ende, los partidos son menos estructurados e institucionalizados, predominando el patronazgo y el clientelismo.

La transición democrática en Argentina no se hizo de manera concertada y pactada, sino con urgencia después de la fracasada guerra de las Malvinas contra Inglaterra en 1982.

De ser muy poco congruentes e institucionalizados los partidos han perdido su grado de ideología y su visibilidad por parte de los ciudadanos. El dejar la puerta abierta a la emergencia de nuevos movimientos políticos fue como surgió el FREPASO (Frente País Solidario) con base en sus buenos resultados en las elecciones locales, se pensó que el movimiento había llegado a la homogeneidad y congruencia interna muy fuerte al oponerse a las políticas económicas emprendidas por Menem; no obstante que el partido seguía siendo muy heterogéneo por la diversidad de sus miembros y por la falta de una ideología muy bien definida. Al formar la alianza con la UCR (Unión Cívica Radical) podría operarse una institucionalización del pacto y homogenización de los miembros; sin embargo, una vez ganadas las elecciones a la presidencia en 1999 se mostró el grado de heterogeneidad de la coalición.

Después de un año el vicepresidente Álvarez dimitió dejando un gobierno frágil, en el que finalmente estalló la crisis en 2001 poniendo fin a la coalición, y en consecuencia la desaparición del FREPASO, y el debilitamiento de la UCR.

Después de este rotundo fracaso la vida política fue dominada por un solo partido, y aunque la presidente Kirchner se eligió mediante acuerdo político, se encuentra muy desequilibrado y no corresponde a un pacto político entre fuerzas políticas diferenciadas.

3.5.1.2. Gobiernos de Coalición en Uruguay.

La cultura política consensual y moderada en este país, influyó en el desarrollo de las negociaciones. La separación de los poderes y una poliarquía fuerte contrasta con las prácticas oligárquicas de poder en la región, garantizando un pluralismo político entre los dos principales partidos (Partido Colorado y Partido Nacional). Estos dos partidos tradicionalmente se integran de varias corrientes internas, lo que genera la competencia política en su interior. La gobernabilidad uruguaya consta de experiencias de coaliciones de gobierno, a través del cual *facciones* de uno de los partidos tradicionales se aliaron con el otro partido.

El presidencialismo en este país, se opera de forma colegiada a través de mecanismos transversales entre gobierno y oposición; con el tiempo, la cartelización de los partidos principales generó una coalición de partidos de izquierda denominado Frente Amplio. Asimismo, el equilibrio de las fuerzas desde 1989 condujo a los partidos tradicionales a formar una coalición para contrarrestar al Frente Amplio que mostraba fuertes condiciones para obtener el triunfo.

El Partido Colorado y el Partido Nacional emprendieron un acercamiento ideológico desde el regreso de la democracia y formaron coaliciones explícitas desde 1989; bajo la presidencia de Sanguinetti 1994-1999 y Batlle 1999-2004 el acercamiento se hizo evidente y sólido, coaligándose bajo un acercamiento negativo bajo el repudio en contra del Frente Amplio.

En síntesis, en la última década se procura romper con la asociación inevitable entre presidencialismo y prácticas mayoritarias, incorporando mecanismos capaces de proporcionar las bases para una democracia consensual.

3.5.1.3. Gobiernos de Coalición en Chile.

La integración de gobiernos de coalición en este país, tiene su origen en la tradición política, las primeras manifestaciones se remontan a mediados del siglo XIX con la presidencia de Manuel Montt (1861-1873).

Las coaliciones gubernamentales formaron la gobernabilidad chilena, desde 1891 ningún partido ostenta la mayoría absoluta del electorado chileno, por lo tanto, la constante en la política ha sido la integración de gobiernos de coalición para las elecciones presidenciales, y para instituir mayorías parlamentarias.

Se considera un caso exitoso de gobierno de coalición, en virtud de la transición consensuada y de la disposición de los partidos a cooperar entre sí.

Se caracteriza por el amplio conjunto de atribuciones del que disponen los presidentes chilenos para provocar variaciones en la dinámica en que se desenvuelven las relaciones entre las fuerzas que participan.

En la medida en que la figura del presidente tiene tanta gravitación en el esquema de poderes chileno, la pelea por la presidencia puede llegar a neutralizar los beneficios subalternos tendiendo a virar hacia una lógica de suma cero.

En Chile y Uruguay, el sistema y tradición política condujeron a la formación y al mantenimiento en el gobierno de coaliciones, tal y como lo expresa Jordi Matas en su obra *La Formación de un Gobierno de Coalición: “se instituye un gobierno de coaliciones mayoritarias, homogéneas, equilibradas y estables; de formación esencialmente preelectoral y duraderas”*. (Matas Dalmases, 2015)

De lo anterior se desprende que estas coaliciones generaron estabilidad política y social, cuando se observaron periodos de inestabilidad e ingobernabilidad sociopolítica; los sistemas de partidos en estos países son los más institucionalizados de la región, y los mejores estructurados a nivel ideológico.

3.5.2. Gobiernos de Coalición en Europa.

Las coaliciones de gobiernos son un sistema usualmente instituido en Europa y los países nórdicos, considerados como la norma y no la excepción; en donde los partidos de ideologías radicalmente opuestas conviven con normalidad y obtienen cargos ministeriales en función de su representación parlamentaria.

Al respecto Jordi Vaquer director de la Open Society Initiative for Europe, considera que:

“Teniendo en cuenta los sistemas electorales de la mayoría de países europeos, parlamentarios y proporcionales, la coalición es bastante esperable...hay una serie de novedades contextuales que potencian el multipartidismo y, por tanto, la necesidad de las coaliciones”. (Vaquer, 2019)

Ante esta situación resulta importante considerar que, en diversos países europeos como Italia, Estonia, Eslovaquia y Finlandia, los partidos antisistema se incorporan paulatinamente al Gobierno.

Los gobiernos de Dinamarca, Chipre, Irlanda, Malta, Portugal, Reino Unido, España y Austria, son los únicos estrictamente monocolor en toda la Unión Europea, aunque varios con minoría parlamentaria. En Grecia se hundió el Movimiento Socialista Panhelénico (PASOK), dando paso a un nuevo bipartidismo entre la coalición de la Izquierda Radical (Syriza) y la derecha de Nueva Democracia.

3.5.2.1. Gobiernos de Coalición en Alemania.

Los gobiernos de coalición en este país forman parte de la normalidad, ningún partido ha gobernado de manera solitaria desde la creación de la República Federal en Alemania (1949). Actualmente Angela Merkel, la gobernante más antigua de la Unión Europea, va por su cuarto periodo de gobierno, el tercero bajo el modelo de gobiernos de coalición. Existen tres partidos que integran la coalición:

- Unión Cristiano Demócrata (CDU, conservadores democristianos) Grupo del Partido Popular Europeo, y del que emerge Angela Merkel.
- Unión Social Cristiana (CSU, conservadores socialcristianos) Grupo del Partido Popular Europeo.
- Partido Social Demócrata de Alemania (SPD) Grupo de la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas.

El gobierno de la coalición se integra con los dos bloques principales conservadores y socialdemócrata; los conservadores partido de la canciller, gobierna en coalición con el SPD ocupando carteras clave en el ejecutivo como Exteriores y Finanzas, el SPD ocupa seis de los 16 ministerios.

3.5.2.2. Gobiernos de Coalición en Italia.

El sistema de gobierno es una república parlamentaria. La democracia parlamentaria italiana se caracteriza por el pluralismo, la volatilidad del sistema de partidos y por sus amplias coaliciones gubernamentales.

Desde el colapso en 1993-1994 del antiguo régimen de partidos basado en el *Pentapartito* (coalición gobernante 1981-1991, formada por Democracia Cristiana, Partido Socialista Italiano, Partido Socialista Democrático Italiano, Partido Republicano Italiano y Partido Liberal Italiano) o el *Quadripartito*, y con la entrada del berlusconismo, Italia ha conocido 16 gobiernos. El gobierno actual desde el 1 de junio del 2018 se integró por una coalición formada por dos fuerzas antagónicas los populistas

Movimiento Cinco Estrellas (M5S) y la ultraderechista Liga. Para instituir un equilibrio de fuerzas eligieron al primer ministro por consenso, Giuseppe Conte, acompañado por dos vicepresidentes por un lado el líder del M5S Luigi Di Maio, y por el otro el jefe de la Liga, Matteo Salvini.

El M5S con el 32% de la votación tiene ocho ministerios, entre ellos Justicia, Defensa y Cultura; el líder de la Liga Salvini con el 17% es ministro del Interior, además tiene las carteras de Agricultura y Asuntos Europeos. Mientras que dos de los ministerios más importantes fueron asignados a independientes con perfil técnico: Exteriores y Economía. Los dos bloques mayoritarios con ideología opuesta en diversas cuestiones, firmaron un programa de objetivos comunes para gobernar conjuntamente, bajo el nombre de “El contrato para el gobierno del cambio”.

3.5.2.3. Gobierno de Coalición en Reino Unido.

Tiene a la monarquía parlamentaria como sistema de gobierno.

El último gobierno de coalición, y el primero desde la segunda Guerra Mundial, fue integrado en el 2010 por el Partido Conservador de David Cameron, ganador sin mayoría absoluta de las elecciones que integró un gobierno con el Partido Liberal Demócrata de Nick Clegg, formando un acuerdo entre los partidos sobre prioridades de gobierno con 16 ministros “tories” y 5 liberales, entre ellos Clegg como vicepresidente ministro. En 2015 Cameron ganó las elecciones, sin embargo, derivado de su papel, hundió a los liberaldemócratas castigados por los votantes por haber roto promesas. El 13 de julio del 2016 como resultado del referéndum sobre la permanencia del Reino Unido en la Unión Europea, en el que resultó la salida de ella, David Cameron dimitió como primer ministro transfiriéndolo a su entonces secretaria del Interior Theresa May quien era líder del Partido conservador.

En abril del 2017 la primera ministra anunció las elecciones anticipadas para el mes de junio, argumentando que requería de un fuerte mandato electoral para negociar el *Brexit* con Bruselas con una posición de mayor fuerza. Sin embargo, en estas los

conservadores perderían la mayoría absoluta. El 11 de junio la ministra ante la presión de dimitir integra un segundo Gabinete de minoría con el respaldo parlamentario del Partido Unionista Democrático de Ulster (DUP).

Por lo que, pese al fenómeno del Brexit, en el Reino Unido continúa el sistema de bipartidismo, que se van turnando en el Ejecutivo; la supremacía parlamentaria corresponde a los conservadores, con profundas divisiones por el Brexit que ha generado una debilidad parlamentaria.

CAPÍTULO IV
**LOS GOBIERNOS DE COALICIÓN COMO ALTERNATIVA PARA CONSTRUIR
CONSENSOS Y FORTALECER LA DEMOCRACIA, MEJORAR LA
GOBERNANZA, MANTENER LA GOBERNABILIDAD Y LOGRAR UN BUEN
GOBIERNO, EN CONDICIONES DE GOBIERNO SIN MAYORÍA O DE GOBIERNO
DIVIDIDO.**

A partir del año 2010 en la agenda nacional, se concibió la propuesta de reforma de estado o de gobierno para resolver los problemas de generación de acuerdos entre grupos políticos para superar y evitar la parálisis parlamentaria.

Sostuvieron que, no sólo era suficiente la interlocución plena con el Poder Ejecutivo, sino que, deberían lograr consensos al seno del Congreso de la Unión, para la aprobación de las reformas constitucionales en las que se requería de una mayoría constitucional.

La falta de una mayoría parlamentaria devenía en gobiernos paralizados, agendas inconclusas, reformas en la congeladora, por lo que se habló de una nueva composición para consolidar consensos, conocida como la formación de coaliciones que superaran la esfera electoral, y que su efecto permaneciera en el Congreso de la Unión, conocidas como Coaliciones Parlamentarias, lo que permitió mantener la gobernabilidad en condiciones de gobierno dividido.

4.1. Gobiernos de Coalición para fortalecer la democracia.

En sentido amplio los elementos de gobernabilidad y democracia de manera directa no tienen relación; gobernar sin mayoría implica resistencias parlamentarias para generar acuerdo y aprobación de reformas legislativas; más aún, cuando convergen dos o más partidos la gobernabilidad se vuelve un asunto complejo.

Como lo referimos en el capítulo 2, Colomer, expresa la existencia de dos asuntos institucionales como alternativa a los gobiernos divididos:

“la formación de un gobierno de coalición, y el desfase, o la no concurrencia, de las elecciones presidenciales con las de otros cargos.” (Colomer J. M., 2001, pág. 247)

Con relación al primer elemento de la formación de los gobiernos de coalición, el objetivo principal es generar, a través de los grupos parlamentarios, la cooperación para lograr consensos y establecer acuerdos; mientras que, en el segundo elemento, se persigue que el Titular del Ejecutivo una vez desarrollado el programa de acción, tendría la oportunidad de legitimarse, y con ello, obtener más del tercio de la votación emitida.

De acuerdo a lo expresado por Lijphart, estos dos elementos establecen un sistema de democracia consensual mediante la participación de los grupos o fracciones parlamentarias que a través de sus consensos generan acuerdos; e instituyen una democracia de mayoría, que reafirma el sistema electoral de mayoría a partir del cual se eligen a los Poderes Públicos como el Ejecutivo y Legislativo, instituyendo una elección de suma cero, es decir, lo que uno gana lo pierde el otro contendiente, por lo tanto quien obtiene el mayor número de votos de la ciudadanía es quien ostentará el poder.

Por lo que, en el modelo democrático de gobiernos de coalición, el gabinete presidencial permite una gobernabilidad en la medida en la que otorga posiciones a los diversos actores políticos o grupos en la titularidad de los despachos; o bien, en la medida en la que se establecen coaliciones parlamentarias de gobierno para la generación de consensos.

Por ende, resultaría difícil o casi imposible consolidar la gobernabilidad sin la democracia, pues su ausencia instituiría un autoritarismo o autarquía que tarde o temprano llevaría a la parálisis gubernamental y ausencia de legitimidad ciudadana.

Sin embargo, debe existir un equilibrio entre uno y otro, pues priorizar la democracia a través de sus vías de participación a costa de la gobernabilidad generaría inestabilidad política; por lo que es imprescindible que a través de un documento jurídico se plasme las razones y equilibrios de la gobernabilidad democrática.

Es decir, un documento jurídico que plasme los elementos para consolidar la democracia a través de los recursos institucionales como el federalismo, la separación de poderes, sistemas de partidos, elecciones periódicas, alternancia y prácticas directas de participación ciudadana.

En la democracia como forma de organización política, la gobernabilidad es la cualidad que establece el grado de gobierno que sostiene la población; es decir, gobernabilidad y democracia se encuentran intrínsecamente vinculadas al sentido en que se fijan las reglas para alcanzar un gobierno eficiente.

Donde se implementa un gobierno democrático impregnado de eficacia y buenos resultados y consecuentemente de gobernabilidad, se genera una legitimidad ciudadana social, gracias a que aparecen elementos como la equidad, la justicia, y la libertad bajo un ordenamiento jurídico justo.

4.2. Gobiernos de Coalición en el régimen presidencial caso México.

En los años 80's en diversos países latinoamericanos en vías de transición, se instituyó un debate académico-jurídico con respecto a la continuidad de un régimen presidencialista, o bien trasladarse a otro sistema para incentivar la democracia.

Diversos análisis se presentaron de distintos países latinoamericanos, en los que aportaban elementos de sistemas presidencialistas dotados de sistemas multipartidistas, caracterizados por la falta de mayorías parlamentarias que impedían la celebración de acuerdos; por lo que transitaron por pactos legislativos hacia la consolidación de gobiernos de coalición.

Coincidieron en que a través de la institución de los gobiernos de coalición, diversos países solventaron la parálisis parlamentaria y eliminaron el bloqueo legislativo.

Al respecto Sánchez Agesta, expresa que: *“existen distintos tipos de presidencialismo como países de la región, cada país constituye un caso en sí mismo”* (Sánchez Agesta, 1987); mientras que Nogueira más cauteloso, diferenció otros tipos de presidencialismo en América: puro, atenuado, dirigido y semipresidencialista, más el presidencialismo autoritario de los regímenes militares. (Nogueira, 2017)

Otros autores refieren que el presidencialismo instituido en Latinoamérica es una oposición al norteamericano, cuyas características son:

1. El diseño institucional: las facultades otorgadas al presidente; la posibilidad de reelección directa, o en algunos supuestos la imposibilidad de la misma.
2. Los mecanismos de control entre los diversos órganos.
3. Relaciones con el Legislativo.
4. Influencia del sistema de partidos y el sistema electoral.

Finalmente, Lanzaro, refiere que:

“Las características fundamentales del presidencialismo actúan en sistemas complejos, con estructuras específicas y diversas, según sea la articulación de los distintos factores y los movimientos de coyuntura. Por lo cual, la misma especie da lugar a distintos tipos de régimen y a variaciones dentro de un mismo cuadro” (Lanzaro, Tipos de Presidencialismo y modos de Gobierno en América Latina, 2001)

Uno de los elementos significativos para el funcionamiento de un sistema presidencial, subyace en la relación del parlamento y el presidente, es decir, en la fuerza, la

incidencia o sumisión que tiene el parlamento respecto del presidente; por lo que se distinguen dos modalidades diferentes en los sistemas democráticos: gobiernos de partido y gobiernos de coalición.

Por un lado, los gobiernos de partido a su vez, instituyen dos formatos: gobiernos mayoritarios y minoritarios; el primero se caracteriza porque el mismo partido del que emana el Titular del Ejecutivo, tiene la mayoría en el Parlamento; contrario a los gobiernos de minoría en donde el partido del Ejecutivo, no posee una mayoría legislativa.

Tal y como lo hemos referido, los gobiernos de coalición de acuerdo a Strom son:

“un conjunto de partidos políticos con representación parlamentaria que:

1) están de acuerdo en perseguir una meta común o un conjunto de metas;

2) reúnen sus recursos en persecución a estas metas;

3) comunican y se comprometen a perseguir estas metas; y

4) acuerdan la distribución de recompensas recibidas al obtener dichas metas” (Strom, A Behavioral Theory of Competitive Parties, 1990)

Los gobiernos de coalición pueden ser mayoritarios, minoritarios o sobredimensionados, o cuando se requiere de la mayoría calificada para la aprobación de asuntos como las reformas constitucionales en el proceso legislativo mexicano.

Derivado de lo anterior es importante analizar las características que de manera ordinaria presentan los sistemas presidencialistas en los Gobiernos de Coalición, las cuales son:

- 1. Las coaliciones surgen de las minorías que obtienen los candidatos presidenciales, con la finalidad de mantener un equilibrio parlamentario.*

Al respecto Chasquetti, analizó diecinueve casos de gobiernos minoritarios en sistemas multipartidistas extremos en América Latina entre 1978 y 2000, de los cuales quince conformaron coaliciones de gobierno derivada de la diversidad extrema ideológica, por lo que fenece el argumento del impedimento de la implementación de gobiernos de coalición en entidades con diferencias ideológicas. No obstante que, en los sistemas multipartidistas moderados los presidentes culminaron su periodo; sin embargo, en los diecinueve países de multipartidismo extremo, cinco no terminaron sus mandatos; empero, es oportuno referir que los gobiernos de coaliciones aún en el multipartidismo extremo, son un mecanismo fundamental para constituir estabilidad institucional. (Chasquetti, 2001)

2. En los presidencialismos de coalición, el presidente constituye la formación de las coaliciones gubernamentales.

En este sistema se genera un juego de legitimidad de poderes, en el cual, el que tiene la mayoría podría constituir un bloqueo institucional; no obstante que a través del mecanismo de coalición el Ejecutivo podría superar a la mayoría opositora.

3. La presidencia no debe ser repartida aun cuando se distribuyan entre los diversos partidos que forman el gobierno de coalición; es decir, el ejecutivo no debe ser colegiado.

4. El partido que obtiene la mayoría debe retener los espacios de mayor importancia en el gabinete.

5. El gabinete no depende de la confianza del parlamento.

6. Tratándose de países donde existe un alto porcentaje de fragmentación o de indisciplina parlamentaria, los presidentes realizan coaliciones más amplias.

7. *En estos sistemas existen periodos de cooperación y de confrontación que van ligados al proceso electoral.*

Por lo que en el federalismo se constituye un estímulo para la formación de gobiernos de coalición; al respecto Altman refiere que:

“el carácter federal de un país puede tener un impacto destacado sobre la necesidad de realizar coaliciones de gobierno, en la medida en que existan actores locales con capacidad de veto a la hora de gobernar”. (Altman, 2000)

En tal virtud sería altamente probable que en las entidades federativas los gobiernos de coalición tengan la posibilidad de garantizar su eficacia.

El caso mexicano es un claro ejemplo de la composición plural de grupos o fracciones parlamentarias; el sistema electoral y la consolidación de la democracia, condujeron a la integración plural del Congreso de la Unión y, consecuentemente, a la pérdida de las mayorías absolutas. A través de la implementación de los gobiernos de coalición, la integración y ejecución del programa de gobierno deja de ser un acto unilateral, convirtiéndose en un ejercicio colegiado mediante la integración plural del gabinete. Por esta razón se considera que los gobiernos de coalición a través de la formación de las decisiones políticas que benefician a la comunidad, tienden a democratizar los sistemas presidenciales.

La pluralidad del parlamento en México trajo efectos positivos en el quehacer parlamentario, toda vez que, esta composición garantizó una mejor representación de la sociedad; no obstante que también conllevó efectos nocivos para la gobernabilidad parlamentaria por la incapacidad para celebrar acuerdos al seno del parlamento; por lo que para solventar este problema se consideró la institución de gobiernos de coalición para conformar un programa de gobierno conjunto y la consolidación de la agenda parlamentaria.

Cuadro. Número de diputados por partido. México 1997-2015

Año	PRI		PAN		PRD		OTROS		TOTAL
	Escaños	%	Escaños	%	Escaños	%	Escaños	%	
1997-2000	239	47.8	122	24.4	125	25	14	2.8	500
2000-2003	209	41.8	208	41.6	51	10.2	32	6.4	500
2003-2006	224	44.8	151	30.2	97	19.4	28	5.6	500
2006-2009	106	21.2	206	41.2	127	25.4	61	12.2	500
2009-2012	237	47.4	143	28.6	69	13.8	51	10.2	500
2012-2015	212	42.4	113	22.6	100	20	75	15	500

Con datos del sitio web de la Cámara de Diputados

Diversas propuestas legislativas fueron presentadas en México a partir del Gobierno de Felipe Calderón con la finalidad de reestructurar temas torales, las cuales fueron denominadas como Reformas de Gobierno; no obstante, en el año 2010 el grupo parlamentario del PRI presentó una propuesta legislativa de gobiernos de coalición, que se erigía como opción y no como obligación del titular, asimismo, para el supuesto de que el Ejecutivo tuviera la mayoría de curules no requeriría instituir una coalición, por lo que su gabinete no estaría supeditadas a las decisiones del pleno del Congreso.

Sin embargo, en el año 2012 con el denominado “Pacto por México” los tres partidos políticos con mayor fuerza política en México se plantearan acuerdos comunes para propiciar un ambiente de gobernabilidad democrática y civilidad política. De este esfuerzo surgieron las llamadas reformas estructurales. Estos tres grandes partidos concentraban el 85% de los votos totales.

El Pacto por México refleja de manera fehaciente la posibilidad de encontrar espacios de acuerdo en el inevitable escenario de confrontación política generado al interior del sistema de partidos, y evidencia la necesidad de replantearse la figura de gobierno de coalición como una alternativa eficaz frente a la fragmentación del voto, la llegada al

poder de un partido con insuficiente apoyo popular y la diversidad de intereses presentes en los programas y grupos de presión al interior de dichos partidos.

Este pacto se integró en 5 ejes que incluyen 95 acuerdos a desarrollar en todo el sexenio:

- *Sociedad de Derechos y Libertades.*
- *Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad.*
- *Seguridad y Justicia.*
- *Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción.*
- *Gobernabilidad Democrática (Pacto por México, 2016)*

Una de las características fue, que este pacto no sería de largo plazo, sino más bien, la duración comprendida de la LXII Legislatura (2012-2015).

Sin embargo, se firmó un Adendum entre los dirigentes de los partidos políticos, incluyendo once compromisos que reforzarían al Ejecutivo, y los partidos de oposición para una competencia más justa, equitativa y hasta cierto punto equilibrada. Por lo que quedó demostrado cómo a través del Pacto por México se establece una constructiva interrelación entre el comportamiento público de los partidos y la opinión pública para legitimar la pertinencia de los cambios estructurales que garanticen el desarrollo económico y social, y su expresión en la eficiencia del trabajo legislativo.

Al respecto en el texto del Pacto se expresa:

“5. Acuerdos para la Gobernabilidad Democrática. La pluralidad política del país es una realidad innegable derivada de un proceso largo e inacabado de transición democrática. Esta pluralidad muestra que ninguna fuerza política puede gobernar en solitario, por lo que resulta indispensable alcanzar acuerdos mediante el diálogo y la negociación institucional para que todas las fuerzas políticas se corresponsabilicen de la conducción del país y de sus

problemas. Es necesario impulsar reformas que hagan más funcional al régimen político para darle gobernabilidad al país, ampliando y mejorando su sistema democrático. “ (Pacto por México, 2016)

Para concretar la gobernabilidad democrática y definir la forma de establecer un mecanismo eficaz, legislado con la aprobación de todas las fuerzas políticas presentes en el Congreso de la Unión, en el Pacto se establece:

“5.1. Gobiernos de Coalición. Se impulsará una reforma constitucional para otorgarle al Presidente la facultad constitucional de optar entre gobernar con minoría política o gobernar a través de una coalición legislativa y de gobierno. En este caso, el Presidente y su partido construirán un acuerdo con una o varias de las fuerzas opositoras en el Congreso para conformar una mayoría estable para que ratifique lo siguiente (Compromiso 87):

- Un programa de gobierno que garantice su ejecución integral o los puntos coincidentes que hayan acordado las fuerzas políticas coaligadas.*
- Una agenda legislativa que se convierta en preferente por la fuerza mayoritaria de la coalición legislativa y en soporte del programa de gobierno.*
- Un gabinete de coalición ejecutor del programa de gobierno.”*

(Pacto por México, 2016)

Este planteamiento es de enorme trascendencia, primero, por ser inédito en el contexto nacional, segundo, por romper con los esquemas tradicionales donde primó la confrontación y el arribo a acuerdos políticos de forma poco transparente, y tercero, por ser una demostración de capacidad del diálogo y negociación para arribar a formas superiores de gobierno, en respuesta a las legítimas demandas que la sociedad hace

a sus fuerzas políticas; en suma, una expresión de madurez y civilidad política que le son propias a los sistemas democráticos desarrollados.

Finalmente, derivado de estos acuerdos se logró la formalización de los gobiernos de coalición, que implicó la reforma del artículo 89 constitucional en 2014, destacando algunos considerandos de la exposición de motivos:

“La experiencia de la pasada elección federal muestra claramente que la democracia mexicana demanda una nueva generación de reformas. Para ello, es urgente redefinir los órganos del Estado y las relaciones de cooperación y control entre ellos, evitando la parálisis legislativa causada por el gobierno dividido. Uno de los argumentos que más se han presentado con los sistemas presidenciales es que un gobierno dividido fomenta el estancamiento y la parálisis en las relaciones entre Ejecutivo y Legislativo. En México hemos vivido gobiernos divididos desde 1997, por lo que es necesario conformar gobiernos de coalición que permitan lograr acuerdos que aseguren la posibilidad de que se pueda aprobar una agenda legislativa común a varios partidos.”
(Senado de la República, 2013, pág. 3)

También de la exposición de motivos vale la pena destacar que:

“La iniciativa busca transitar hacia un sistema presidencialista renovado que permita la construcción de un sistema estable de alianzas. La cuestión principal a resolver es la integración de una mayoría gobernante que permita tanto al Legislativo como al Ejecutivo cooperar en el ámbito de sus responsabilidades.” (Senado de la República, 2013, pág. 24)

Del anterior texto, se aprecia la necesidad del legislador por buscar una alternativa que consolide una mayoría en el ejercicio de sus funciones para lograr la aprobación de las agendas comunes.

“Existen en diversos sistemas presidenciales elementos parlamentarios que permiten al Ejecutivo fortalecer la creación de consensos, tal es el caso del Jefe de Gabinete en Argentina, la moción de censura en Uruguay o la ratificación del gabinete presidencial en los Estados Unidos de América.”
(Senado de la República, 2013, pág. 25)

Es importante referir derivado del citado texto, que nuestro sistema constitucional mexicano establece características que pudieran ser congruentes al sistema presidencial que actualmente está instituido como la ratificación de algunos miembros del gabinete, la propia función de control que realiza el Poder Legislativo, entre otros.

“... se propone facultar al Presidente de la República para optar por un gobierno de coalición en caso de no contar con mayoría congresional, por lo que deberá acordar el programa de gobierno y la agenda legislativa con las fuerzas políticas representadas en el Congreso. ... someterá a la Cámara de Senadores, para que sea este órgano legislativo, quien, por mayoría simple, ratifique a cada uno de los secretarios de despacho, a excepción de Hacienda y Crédito Público, quien será ratificado por la Cámara de Diputados. Independientemente de que el gobierno opte o no por el modelo de coalición, se propone también que el Senado de la República ratifique el nombramiento del Secretario de Relaciones Exteriores.” (Senado de la República, 2013, pág. 26)

Finalmente quedó establecido en el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la figura jurídica de los Gobiernos de Coalición que en principio permitirán optar por esta alternativa para el supuesto de no existir mayorías en el congreso:

“Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

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

El gobierno de coalición se regulará por el convenio y el programa respectivos, los cuales deberán ser aprobados por mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. El convenio establecerá las causas de la disolución del gobierno de coalición.” (Senado de la República, 2013, pág. 53)

Derivado del anterior precepto, encontramos que esta reforma introdujo tres elementos a considerar:

- 1.- El sustento legal de la formación de coaliciones parlamentarias por parte de los partidos políticos que tienen representación en el Congreso.
- 2.- El Ejecutivo compartiría carteras de gobierno con algunos miembros de la oposición partidista.
- 3.- Cuando se opte por un gobierno de coalición, el poder Legislativo deberá ratificar a los titulares del gabinete que propone el Titular del Ejecutivo.

Es importante destacar que algunos teóricos han señalado que cuando se opte por un gobierno de coalición, se propicia un presidencialismo distinto al incorporar mecanismos propios de sistemas parlamentarios.

4.3. Gobiernos de Coalición en el Estado de México.

Es ineludible instituir un mecanismo en las entidades federativas que tenga por objeto reducir la parálisis gubernamental que se genera por la incapacidad de llegar a acuerdos en los gobiernos minoritarios, o los que son incapaces de establecer mayorías al seno del parlamento.

Desde hace más de dos décadas, Diego Valadés expresaba las primeras ideas de la parlamentarización de los regímenes presidenciales, dada su pluralidad, y el control que generó esta representatividad, con lo que el parlamento en México retomó una función fundamental en el sistema constitucional. (Valadés, 2008)

Los riesgos de la parálisis parlamentaria en México se presentaron desde la llegada de la alternancia en 1997, lo que generó una composición plural en el Congreso. Apareció por primera vez el fenómeno conocido como fragmentación partidista, impuesta por la presión que ejercieron las fuerzas políticas minoritarias.

El pluralismo político permitió una mejor representación de la sociedad con lo que los parlamentos se enriquecieron de ideologías de diversos sectores sociales; sin embargo, también afectó la eficacia de gobierno que deviene déficit democrático en materia de gobernabilidad.

A partir de estos esquemas en México se generaron análisis respecto del sistema presidencial, las facultades del presidente y del Legislativo, para mantener la gobernabilidad; en principio Jorge Carpizo expuso al régimen presidencial en México y las llamadas facultades meta-constitucionales; Diego Valadés planteó un análisis del Gobierno de Gabinete y la Parlamentarización de los Sistemas Presidenciales; fue así que el resultado de diversas propuestas legislativas a partir del año 2000 se consolidaron y en el año 2014 se aprobó la reforma constitucional que contenía los cambios constitucionales de gran calaje que permitían reconfigurar formalmente las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo, y que enmarcaron la facultad del Ejecutivo

para optar por un gobierno de coalición; con lo que México actualizaba su marco jurídico, pasando de gobernación hegemónica hacia una democracia pluripartidista para racionalizar el poder público. (Valadés, 2008)

En ese contexto, con la finalidad de armonizar el marco jurídico estatal en materia de gobiernos de coalición, el 25 de julio del 2016 se publicó el decreto mediante el cual se aprobó la reforma a los artículos 61 fracción LI y 77 fracción XLVIII de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de México que a la letra expresaba:

“Artículo 61. ...

I. a L....

LI. Ratificar los nombramientos que el Gobernador haga de los servidores públicos que integren su gabinete, cuando opte por un gobierno de coalición, con excepción del titular en el ramo de seguridad pública.

LII. Las demás que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Constitución, las leyes federales o las del Estado le atribuyan.

Artículo 77. ...

I. a XLVII. ...

XLVIII. Optar en cualquier momento por un gobierno de coalición con uno o varios de los partidos políticos representados en la Legislatura del Estado.

El gobierno de coalición se regulará por el convenio y el programa respectivos, los cuales deberán ser aprobados por mayoría de los Diputados presentes en la sesión del pleno de la Legislatura donde se discuta. Si la Legislatura se encontrara en receso la Diputación Permanente convocará de inmediato a la Legislatura del Estado a un periodo extraordinario. El convenio establecerá las causas de la disolución del gobierno de coalición.

XLIX. Las demás que la Constitución General de la República, la presente Constitución, las leyes federales o las del Estado y

sus respectivos reglamentos le atribuyen” (Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 2016)

Por lo que la opción de un gobierno de coalición a partir del 2016 se convierte en una facultad constitucional, con la finalidad de que el titular del Ejecutivo Estatal alcance la mayoría en el Congreso, logre acuerdos y genere consensos para el establecimiento de un andamiaje jurídico y político que le permita ejecutar su agenda pública.

Del análisis del sistema de partidos en México es posible plantear que en las últimas décadas, con el fortalecimiento de la democracia, la participación directa de la ciudadanía y la integración de los órganos parlamentarios de manera plural, el desempeño de los gobiernos, ha caído en la falta de concertación de acuerdos y generación de consensos, lo que deviene en parálisis parlamentaria y por ende gubernamental; por lo que, además de importante resulta necesario instituir otras prácticas y modalidades de operación en el gobierno, uno de ellos, el denominado gobiernos de coalición, que en sistemas presidenciales ha demostrado ser la mejor fórmula para el establecimiento de una agenda pública en la que todas las fuerzas políticas participan y mantienen equilibrio parlamentario.

A partir de la integración plural de las Legislaturas Locales y la consolidación de las fuerzas opositoras al gobierno hegemónico en el Estado de México, se vislumbró la necesidad de consolidar una agenda pública que le permita al Ejecutivo desarrollar adecuadamente sus funciones, de ahí la importancia de la institución de los gobiernos de coalición; sin embargo, una vez positivizada la norma jurídica para la implementación de los gobiernos de coalición es evidente que existe un vacío normativo, de ahí que este trabajo en materia de derecho parlamentario culmine identificando que, resulta necesario elaborar la norma reglamentaria que permita operar la facultad del ejecutivo para constituirlos.

Por lo que, con la finalidad de dotar al Titular del Ejecutivo los elementos mínimos para alcanzar la mayoría, siguiendo la técnica legislativa correspondiente, se propone la expedición de la Ley de Gobiernos de Coalición para el Estado de México:

PROPUESTA

DECRETO No.

La H. LX LEGISLATURA DEL ESTADO

LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO

DECRETA:

ARTÍCULO ÚNICO: Se expide la Ley de Gobiernos de Coalición del Estado Libre y Soberano de México, para quedar como sigue:

CAPÍTULO I

Disposiciones Generales.

Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria de los artículos 61 fracción LI y 77 fracción XLVIII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en materia de gobierno de coalición.

Artículo 2. Tiene por objeto reglamentar la facultad del Titular del Ejecutivo Estatal, para optar en cualquier momento por un gobierno de coalición previa integración del convenio con los partidos.

Artículo 3. El gobierno de coalición es un derecho constitucional y una facultad del Titular del Ejecutivo Estatal.

Artículo 4. Corresponde a los Poderes Ejecutivo y Legislativo la institución del gobierno de coalición. El Poder Ejecutivo deberá solicitar al Legislativo la conformación de gobierno de coalición integrado por uno o varios partidos políticos para la integración de la mayoría en la Legislatura Local.

Artículo 5. El Titular del Ejecutivo Estatal podrá optar por la integración de un gobierno de coalición al inicio o en cualquier momento de su gestión, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 77 fracción XLVIII de la Constitución Local.

CAPÍTULO II

De la Instalación del Gobierno de Coalición.

Artículo 6. El Titular del Ejecutivo Estatal cuando opte por conformar un gobierno de coalición deberá formular el convenio con los partidos que participen, debiendo tener los elementos siguientes:

- I. Fundamento jurídico, motivos, causales, duración y disolución del gobierno de coalición.
- II. Agenda Legislativa que contenga las propuestas parlamentarias del Gobierno de Coalición.
- III. Programa de gobierno en común.

Artículo 7. El Titular del Ejecutivo Estatal deberá remitir a la Legislatura el Convenio de gobierno de coalición para someterlo a consideración de los integrantes del pleno de la Legislatura, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de México.

Artículo 8. El Titular del Ejecutivo Estatal deberá remitir a la Legislatura para su aprobación la propuesta de servidores públicos que integran el Gobierno de Coalición.

CAPÍTULO III

De la formación e integración del Gabinete.

Artículo 9. El Gabinete del Gobierno de Coalición deberá integrarse por el Secretario General de Gobierno y por los titulares de las Secretarías contempladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México.

Artículo 10. Las entidades de la Administración Pública serán coordinadas por el Gabinete del Gobierno de Coalición a través de los titulares de las Secretarías.

Artículo 11. El Gabinete podrá contar con las unidades de apoyo técnico y estructura que el Titular del Ejecutivo Estatal determine, de acuerdo con las necesidades para el funcionamiento del gobierno.

CAPÍTULO IV

De la Disolución del Gobierno de Coalición.

Artículo 12. El Titular del Ejecutivo deberá solicitar a la Legislatura la disolución del Gobierno de Coalición.

Artículo 13. El Gobierno de Coalición podrá disolverse cuando:

- I. Se manifiesta la decisión de los partidos políticos que lo integren.
- II. Por la renuncia de uno o más partidos políticos de la coalición que provoque la pérdida de la mayoría parlamentaria.
- III. Por incumplimiento de las obligaciones previstas en el convenio de coalición.
- IV. La expiración del periodo contemplado en el convenio sobre la duración del gobierno de coalición.

Artículo 14. La disolución del gobierno de coalición por alguna de las causas referidas en el artículo anterior se formalizará con la declaratoria del Titular del Ejecutivo Estatal, quien lo comunicará a la Legislatura Local y lo publicará en el Periódico Oficial.

CAPÍTULO V

De las Facultades de la Legislatura.

Artículo 15. La Legislatura en Pleno está facultada para autorizar el Gobierno de Coalición y ratificación de los miembros del Gabinete. Cuando la Legislatura se encuentre en receso deberá convocarse a periodo extraordinario.

El Titular del Ejecutivo Estatal deberá remitir a la Legislatura el convenio de coalición que contenga la agenda parlamentaria y el programa de gobierno, el cual deberá ser aprobado por mayoría de los integrantes presentes en el Pleno.

Artículo 16. En un término de diez días hábiles posterior a la aprobación del gobierno de coalición, el Titular del Ejecutivo Estatal deberá remitir la propuesta de nombramientos que integren el gabinete a excepción del titular de seguridad pública, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Artículo 17. La ratificación de los nombramientos a que hace referencia el artículo anterior deberá aprobarse por mayoría de los integrantes presentes en el pleno de la Legislatura, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 77 fracción XLVIII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Cuando no se logre la mayoría, el Titular del Ejecutivo Estatal deberá remitir una nueva propuesta en el término de 10 días hábiles, para someter a discusión y, en su caso, aprobación de la mayoría de los integrantes presentes de la Legislatura.

Artículo 18. Cuando la Legislatura Local se encuentre en Periodo de Receso al momento en que el Titular del Ejecutivo Estatal opte por conformar un gobierno de coalición, la Diputación Permanente convocará a periodo extraordinario para autorizar la formación del gobierno de coalición.

CAPÍTULO VI

De la responsabilidad Política del Gabinete del Gobierno de Coalición.

Artículo 19. El Titular del Ejecutivo Estatal responderá ante el Estado por el ejercicio del derecho constitucional de optar por un gobierno de coalición.

Artículo 20. El Gabinete del Gobierno de Coalición es un órgano colegiado de decisión política, que toma sus acuerdos por consenso de los miembros, y asume la responsabilidad por la dirección y gestión del gobierno.

TRANSITORIOS

PRIMERO. Publíquese el Presente Decreto en el periódico oficial “Gaceta del Gobierno”.

SEGUNDO. El Presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el periódico oficial “Gaceta del Gobierno”.

TERCERO. Se derogan las disposiciones de igual o menor jerarquía.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo del Estado de México, en la Ciudad de Toluca de Lerdo, Capital del Estado de México, a los ... días del mes de ... del año ...

CONCLUSIONES

Un trabajo académico por definición siempre será inacabado puesto, que los objetos de estudio y las hipótesis tienen una temporalidad finita y enclavada en un espacio concreto, cuya dinámica social nunca se detiene. Pero por cuestiones de método es indispensable hacer un corte, arribar a conclusiones mínimas que permitan cerrar las etapas de la investigación que la metodología exige. Quizá este sea el momento más vulnerable para el autor porque la autocrítica es implacable y justo aquí es donde se encuentra con la necesidad de perfeccionar los datos, el discurso, la redacción, los contenidos, etc., pero es necesario concluir. Así pues, con el peso abrumador de estas reflexiones, ofrezco con modestia, las siguientes conclusiones:

PRIMERA. La Teoría de Sistemas parte de la premisa fundamental de que la vida política puede verse como un sistema de conducta y, a partir de estudiar las interacciones, en lugar de aislar fenómenos, con una estructura conceptual básica, define la categoría analítica “sistema político”, permitiendo analizar los fenómenos que en él se presentan, es el caso de los gobiernos divididos y las coaliciones de gobierno. Por lo tanto, es plausible aplicarla al presente estudio.

SEGUNDA. La democracia plantea desafíos de gran complejidad. Por un lado, se nutre de la pluralidad y diversidad para satisfacer los parámetros de representatividad que le son consustanciales y, por otro, se plantea como regla fundamental de legitimidad la de las mayorías, sin las cuales es inoperante. En las últimas décadas se han agregado además exigencias de eficiencia y buen gobierno que han cuestionado severamente su viabilidad y dado paso a modalidades y tipos de gobierno identificados como populistas, que históricamente han fracturado los fundamentos de las democracias liberales occidentales.

TERCERA. De ahí la importancia de estudios como el que hoy se presenta, enmarcado en la necesidad imperiosa de sentar bases de derecho positivo que en principio fortalezcan los atributos democráticos del sistema político mexicano y que a

la postre aporte el instrumental jurídico normativo que facilite la construcción de mayorías congresionales, abone en la consolidación de una cultura cívica de avanzada, que no mire al poder público como un objetivo patrimonial ni como un medio de expresión despótica.

CUARTA. El Estado de Derecho es, desde mi punto de vista, el máximo constructo social del ser humano y debe constituirse en el vigía y salvaguarda de nuestra incipiente democracia.

QUINTA. Hemos pasado por una transformación radical de un sistema de partido hegemónico y prácticamente único a un régimen de partidos plural y representativo con un protagonismo ciudadano indiscutible.

SEXTA. Los gobiernos de coalición representan una alternativa poderosa para construir consensos en condiciones de alta complejidad y exigencias de gobernabilidad, gobernanza y buen gobierno. Pero además pueden atemperar la confrontación y el desacuerdo que suelen suscitarse entre los poderes Ejecutivo y Legislativo.

SÉPTIMA. La diferencia entre alianzas y coaliciones radica en que las primeras se estructuran con propósitos electorales limitados: derrocar un gobierno, mantener el poder, ganar una elección, mantener el registro, acceder a escaños, obtener financiamiento público y se plantean *a priori* en relación al proceso electoral; las segundas, se plantean *a posteriori*, con el propósito de hacer gobierno y se hace mediante un convenio que establece un plan o programa con una agenda común que será ejecutada por un gabinete de coalición.

OCTAVA. El fenómeno de gobierno dividido o sin mayoría forma parte de la normalidad democrática. Llegó para quedarse. En los Estados Unidos desde 1970 a la fecha, se ha presentado en el 70% de los resultados electorales; en América Latina, en los últimos 30 años, en más de 75%.

NOVENA. Los gobiernos de coalición son la alternativa más común para superar ese fenómeno. Otra manera es el desfase o la no concurrencia de las elecciones presidenciales y las de otros cargos, pues el riesgo en que se pone a la democracia puede ser brutal e irreversible.

DÉCIMA. Los gobiernos de coalición promueven una nueva cultura cívica de equilibrio en el ejercicio del poder y la cooperación entre poderes, pues se trata de un poder compartido, no fracturado ni pulverizado; genera una transparencia creciente e influencia de los gobernados en la acción de gobierno, visibiliza el trabajo gubernamental y favorece el despliegue de habilidades novedosas por parte de los actores políticos; se fortalece el sistema jurídico al legislar con mayor sentido de responsabilidad y desplazar el protagonismo personal, se institucionalizan conductas y pautas de actuación; y el gobierno goza de un eficiente sentido democrático.

DECIMOPRIMERA. Existe una correlación entre coaliciones de gobierno y desarrollo político, económico y social. Los países más desarrollados y la mayoría de los europeos llevan más de medio siglo gobernados por coaliciones: Alemania, Holanda, Bélgica, Austria, Suiza, Suecia, Noruega y Dinamarca, entre otros.

DECIMOSEGUNDA. La evolución de la democracia en México a partir del año de 1997 trajo como consecuencia un rol fundamental de los partidos políticos minoritarios en el sistema mexicano de partidos. Lo que a la postre originó la integración plural de los órganos parlamentarios, hasta culminar en el fenómeno de gobierno dividido o sin mayoría.

DECIMOTERCERA. La falta de consenso legislativo y la consecuente imposibilidad para arribar a acuerdos, especialmente en iniciativas de Ley en las que se requería de la mayoría calificada, generó la parálisis parlamentaria que eventualmente es el origen de la parálisis gubernamental.

DECIMOCUARTA. El análisis en los sistemas presidencialistas muestra que una herramienta fundamental para el logro de consensos es la modalidad parlamentaria de los gobiernos de coalición los cuales permiten generar mayorías para el logro de acuerdos al seno del parlamento. Esto puede extrapolarse a los congresos sin duda alguna, para atemperar el desacuerdo y la confrontación que con frecuencia se generan con el ejecutivo en condiciones de gobierno dividido.

DECIMOQUINTA. Ante el escenario y el contexto jurídico-social en México, los Gobiernos de coalición se implementaron en la norma jurídica federal con la finalidad de otorgar al sistema presidencial la herramienta jurídica a través de la cual el titular del ejecutivo pueda optar por un gobierno de coalición que le daría mejores posibilidades para desarrollar la agenda pública.

DECIMOSEXTA. Los Gobiernos de Coalición en el Estado de México se implementan como una facultad constitucional a través de la cual el Titular del Ejecutivo puede optar por un gobierno de coalición ante la imposibilidad de generar una mayoría parlamentaria.

DECIMOSÉPTIMA. A través de la Teoría General de Sistemas que interpreta la vida política como un sistema, una vez que analizamos el Marco Histórico y Conceptual de los Gobiernos de Coalición, y a partir de la comparación de los sistemas presidencial, parlamentario y mixto, y de diversos países, podemos concluir que los gobiernos de coalición con antecedente en el Pacto por México del 2012 y formalizado en el art. 89 de la CPEUM y los art. 61 y 77 de la CPELSM, es una práctica procedente de los Sistemas Parlamentarios que aplicada a nuestro sistema político ha promovido el equilibrio en el ejercicio del poder, la cooperación entre poderes y agregado un eficiente sentido democrático al trabajo legislativo y gubernamental, atacando el problema de los gobiernos divididos evitando parálisis legislativa y gubernamental, fortaleciendo la democracia y mejorando la gobernanza.

DECIMOCTAVA. Asimismo, es indispensable instituir las directrices y lineamientos de los gobiernos de coalición, razón por la cual se propone la expedición de una Ley Reglamentaria de los artículos 61 fracción LI y 77 fracción XLVIII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguayo, S. (2002). *México en cifras*. México: Grijalbo.
- Aguilar Villanueva, L. F. (2008). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Alberdi, J. (19 de julio de 2019). *Diccionario de Acción humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Obtenido de <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/24>
- Alemán, E., & Tsebelis, G. (2012). Partidos políticos y coaliciones de gobierno en las américas. *Revista de ciencia política*, 50.
- Altman, D. (2000). *The politics of coalition formation and survival in multiparty presidential democracies*. Uruguay: Party Politics.
- Amorim, O. (2012). *Los retos de gobernar a coalición, en La actuación del Legislativo en contextos de crisis. México y España comparados*. México.
- Amorim, O. (2012). Los Retos de Gobernar en Coalición. En F. Rivas Prats, *La actuación del Legislativo en contextos de crisis. México y España comparados* (págs. 189-219). México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.
- Araya, I. A. (2017). ¿El nadir de la legitimidad democrática? Chile.
- Bertalanffy, L. v. (1981). *Teoría general de los sistemas*. México: FCE.
- Bobbio, N. (1994). *El futuro de la Democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Boudieu, P. (1997). *Espacio social y campo político*. Barcelona: Anagrama.
- Bovero, M. (2002). *Democracia y derechos fundamentales*. México: Isonomía.
- Bunge, M. (1980). *Epistemología*. Barcelona: Ariel.
- Canello, J. A. (2012, agosto-septiembre.). "Minority Governments in Latin American Presidentialism: Political and Institutional Determinants". *Annual Meeting* . of APSA.
- Carbonell, M., Orozco, W., & Vázquez, R. (2007). *Estado de Derecho Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*. México: Siglo XXI.
- Carpizo, J. (2000). *Partidos Políticos*. México: Porrúa.
- Carpizo, J. (2002). *El presidencialismo mexicano*. México: Siglo Veintiuno.
- Casar, M. A. (2008). Los Gobiernos sin Mayoría en México. *Polit.gob*, 15(2), 221-270. Obtenido de <http://www.scielo.org.mx/scieloOrg/php/reference.php?pid=S1665-20372008000200001&caller=www.scielo.org.mx&lang=es>

- Casar, M. A. (28 de noviembre de 2016). <http://www.scielo.org.mx/>. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-20372008000200001&lng=es&tlng=es.
- Casillas Ortega, C. E. (2001). *Gobierno dividido en México: entre la pluralidad y la eficacia*, en *Gobiernos divididos: la experiencia mexicana reciente en la conformación pluripartidista de los órganos de gobierno*. México: IFE.
- Chasqueti, D. (2001). *Democracia, Multipartidismo y Coaliciones en América Latina: Evaluando la difícil combinación*. Argentina: Clacso.
- Colmer, J. (2001). *Instituciones políticas*. Madrid: Ariel.
- Comisión Federal Electoral . (1987). *La Nueva Legislación Electoral Mexicana*. 49-50.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. (2019). México: Diario Oficial de la Federación.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México*. (2016). México: Diario Oficial de la Federación.
- Crespo, J. A. (1999). *Coaliciones Opositoras*. *Voz y Voto*(74).
- Diccionario Jurídico Mexicano . (1998). *Instituto De Investigaciones Jurídicas* (11va ed.). México: Porrúa, S.A.
- Diego, V. (2005). *El gobierno de gabinete*. México: UNAM/IIJ.
- Diego, V. (2005). *El Gobierno de gabinete*. México, México: UNAM/IIJ.
- Dieter, N. (1998). *El presidencialismo renovado: instituciones y cambio político en América Latina*. Venezuela: Nueva sociedad.
- Duverger, M. (1962). *Instituciones políticas y derecho constitucional*. Barcelona.
- Duverger, M. (2012). *Los Partidos Políticos* (Vigésimasegunda ed.). México: Fondo de Cultura Económica.
- Duverger, M. (2014). *Los Partidos Políticos* (Vigésimasegunda ed.). México: Fondo de Cultura Económica.
- Dworak, F. (15 de noviembre de 2016). *STUDIO INTRODUCTORIO: LOS GOBIERNOS DIVIDIDOS Y EL PROBLEMA DEL DESEMPEÑO LEGISLATIVO*. Obtenido de http://www.fernandodworak.com/documentos/Estudio_Introductorio_PND_FCH.pdf
- Elgie, R. (2011). *Semi-Presidentialis*. New York: MacMillan.
- Galván Rivera, F. (2006). *Derecho Procesal Electoral Mexicano*. México: Porrúa.

- Gaudemet, P. M. (1966). *El Poder ejecutivo en los países occidentales*. París: Montchrestien Editions.
- Gómez Tagle, S. (1997). *Las Estadísticas Electorales de la Reforma Política*. México: Centro de Investigación Científica Jorge L. Tamayo, A.C.
- Gutiérrez, C. S. (2008). *Sistema Parlamentario y Sistema Presidencial*. México: Serie Roja.
- Hernández, E. C. (1999). *Derecho Electoral en México*. México: Trillas.
- Instituto de Estudios para la Transición Democrática. (26 de mayo de 2017). Obtenido de <http://www.ietd.org.mx/category/documentos/page/2/>
- Jellinek, G. (1954). *Teoría general del Estado*. Buenos Aires: Editorial Albatros.
- Lanzaro, J. (2001). *Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Lanzaro, J. (2001). *Tipos de Presidencialismo y modos de Gobierno en América Latina*. Montevideo: Universidad de la República.
- LaPalombara, J. (1998). *Politic within nations*. New Jersey: Prentice-Hall.
- León, T. E. (2001). *Alianza Política*. Nuevo León.
- Ley General de Partidos Políticos*. (2014). México: Diario Oficial de la Federación 23-05-2014.
- Lijphart, A. (2000). *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*. Barcelona.: Ariel.
- Linz, J. (1988). *Democracia Presidencial o Parlamentaria*. Argentina: Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- Linz, J. (2000). *La crisis del presidencialismo*. Madrid: Alianza.
- Lujambio, A. (2010). *Estudios Congresionales*. México: Cámara de Diputados. LXII Legislatura.
- LUJAMBIO, A. y. (2009). *“Gobierno dividido, estrategia presidencial y opinión pública: un intento de clarificación conceptual”*. México: Gaceta de Ciencia Política, año 9, número 2, .
- Martínez López, C. (21 de 10 de 2016). *CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINION PÚBLICA*. Obtenido de file:///C:/Users/usuario/Downloads/Reporte_37-Indicadores_buen_gobierno.pdf
- Martínez, R. (1998). *El semipresidencialismo: estudio comparado*. Barcelona: Working Paper.
- Matas Dalmases, J. (2015). *La Formación de un Gobierno de Coalición*. Valencia: Colección Ciencia Política.

- MÉXICO, P. P. (11 de 10 de 2016). *PACTO POR MEXICO*. Obtenido de <http://pactopormexico.org/PACTO-POR-MEXICO-25.pdf>
- Morín, E. (2000). *La mente bien ordenada*. Barcelona: Seix Barral.
- Nacif, B. (2003). Las relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo tras el fin del Presidencialismo en México. *Política y Gobierno*, XI(1), 9-41.
- Nogueira, H. (2017). *La tipología de Gobiernos Presidencialistas en América Latina y Gobiernos Semipresidenciales en Europa*. Chile: Centro de Estudios Constitucionales de Chile Universidad de Talca.
- Nohlen, D. (1992). *Sistemas electorales y gobernabilidad*. Barcelona: Workin Paper.
- Nohlen, D., & Fernández, M. (1991). *Presidencialismo versus Parlamentarismo América Latina*. Venezuela: Nueva Sociedad.
- Pacto por México*. (11 de Octubre de 2016). Obtenido de <http://pactopormexico.org/PACTO-POR-MEXICO-25.pdf>
- Popper, K. (1957). *The Open Society and Its Enemies*. Londres: Routledge & Kegan Paul.
- Reniu Vilamala, J. (2014). El Desafío del Poder Compartido en Escenarios de Gobierno Dividido. En A. S. Alfonso, *Nuevas Avenidas de la Democracia Contemporánea* (págs. 119-144). México: UNAM.
- Reniu Vilamala, J. M. (2008). "Los gobiernos de coalición en los sistemas Presidenciales de Latinoamérica: elementos para el debate". En *CIDOB, número 25, Junio, Barcelona*.
- RENIU, J. (2008). *Los gobiernos de coalición en los sistemas presidenciales de Latinoamérica: elementos para el debate*. Barcelona.
- Reniu, J. M. (2012). www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162012000200008&lng=es&tlng=es.
- Reynoso, D. (27 de mayo de 2011). *Scielo*. Recuperado el 2017, de www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-20372011000100001&lng=es&tlng=es.
- Rivera, G. (2006). *Derecho procesal electoral mexicano*. México: Porrúa.
- RIVERA, G. (2006). *Derecho procesal electoral mexicano*. México: Porrúa.
- Rocher, G. (1973). *Introducción a la sociología general*. Barcelona: Herder.
- Rubio, L. (2010). *Alianzas*. México: Cidac.
- Saldaña, E. (2002). *Relaciones entre Gobierno y Congreso*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.

- Sánchez Agesta, L. (1987). *Historia del Constitucionalismo Español*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Sánchez Garduño, H. (1999). Una Alianza Imposible. *Semanario Cultural de "El día"*.
- Sartori. (1987). *Teoría de la democracia: el debate contemporáneo*. México: Patria.
- Sartori, G. (1976). *Partidos y sistemas de partido*. Madrid: Alianza.
- Sartori, G. (1993). *¿Qué es la Democracia?* México: IFE.
- Sartori, G. (1994). *Ingeniería Constitucional comparada*. México: FCE.
- Sartori, G. (2006). *Ingeniería Constitucional Comparada*. México: FCE.
- Schmitt, C. (2009). *Teoría de la Constitución*. Madrid: Alianza.
- Senado de la República. (24 de Septiembre de 2013). Iniciativa de Reforma al artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. págs. 1-70.
- SENADO DE LA REPÚBLICA. (24 de septiembre de 2013). Iniciativa de reforma al artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, México.
- Shugart, & Mainwaring. (2002). *Presidencialismo y democracia en América Latina*. Argentina: Paidós.
- Strom, K. (1990). A Behavioral Theory of Competitive Parties. *American Journal of Political Science*, 34(2), 565-598.
- Strom, K. (1990). *A Behavioral Theory of Competitive Parties en American Journal of Political Science* (Vol. 34). Texas Press: University of Houston.
- Tribunal Electoral de Quintana Roo. (28 de Mayo de 2017). *Glosario de Terminos Jurídico Electorales*. Obtenido de http://www.teqroo.com.mx/sitio2007/teqroo/activos/pdf/publicaciones/revistas/a2_n3_glosario_terminos_electorales.pdf
- Tribunal Electoral del Estado de Muevo León*. (2011). Nuevo León.
- Valadés, D. (2008). *La Parlamentarización de los Sistemas Presidenciales*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Vaquero, J. (18 de 07 de 2019). *El País*. Obtenido de https://elpais.com/politica/2019/06/14/actualidad/1560519253_851567.html
- Zapata, F. V. (27 de mayo de 2017). *Alainet*. Obtenido de <http://www.alainet.org/es/active/44983>

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Ley General de Instituciones y Procesos Electorales.

Ley General de Partidos Políticos.