



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



Gobiernos de Coalición desde la perspectiva de la reforma 2014-2015

TRABAJO TERMINAL DE GRADO

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

Presenta

L.D. Víctor Jorge Lugo González

Tutor Académico:

Mtro. Jesús Romero Sánchez

Tutores Adjuntos:

Mtro. Jesús Eduardo Funes Sesman

Dr. Víctor Manuel Escamilla Sámano

Cerro de Coatepec, Ciudad Universitaria, Toluca, México, marzo de 2020

ÍNDICE

Resumen	1
Introducción	2
Protocolo de Investigación	4
Capítulo I Presidencialismo como Sistema de Gobierno	13
1.1 Conceptos y definiciones de Sistemas de Gobierno	13
1.1.1. Sistema Presidencial	15
1.1.2. Sistema Parlamentario	24
1.1.3. Sistemas Semi Presidencial y Semi Parlamentario	26
Capítulo II Conformación del sistema de gobierno en México	29
2.1. El sistema electoral mexicano	29
2.1.1. División de Poderes: Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial	31
2.1.2. Relación entre el Poder Ejecutivo y Legislativo	34
2.1.3. Democracia, Gobernanza y Gobernabilidad	38
Capítulo III Gobiernos de Coalición	41
3.1. Concepto de Gobierno de Coalición	41
3.2. Convenio de Coalición y Programa de Gobierno de Coalición	43
3.3. Antecedentes legislativos de los gobiernos de coalición en México	45
3.4. Comparativo de la legislación y experiencias de los gobiernos de coalición	49
Capítulo IV. Propuesta de Ley Reglamentaria para instrumentar Gobiernos de Coalición	89
4.1. Análisis de iniciativas legislativas	89
4.2. Exposición de motivos	97
4.3. Propuesta de Ley Reglamentaria	102
Conclusiones	108
Bibliografía	110

RESUMEN

La presente investigación tiene el propósito realizar un análisis minucioso, así como un ejercicio de derecho comparado de los Gobiernos de Coalición a partir de la reforma a la Constitución Federal en el año 2014, llevando esa perspectiva a la reforma realizada en nuestra entidad en el año 2016 referente a los Gobiernos de Coalición.

Para ello, analizamos cuidadosamente los sistemas algunos sistemas de gobierno, entre ellos el sistema presidencial, parlamentario, semi presidencial y semi parlamentario, buscando encontrar los puntos coincidentes entre estos diferentes sistemas que nos permitan entender y perfeccionar el gobierno de nuestro país y de nuestro estado.

Una vez realizada la investigación, nos percatamos de que, en la mayoría de los escenarios internacionales, como en México y en nuestro Estado, se carece de legislaciones secundarias que nos permitan sentar las bases a las reformas constitucionales que se realizan, es decir, existen generalidades pero no particularidades que nos marquen el accionar legal.

Derivado de lo anterior se presenta una propuesta legislativa que consiste en la creación de una Ley Estatal de los Gobiernos de Coalición que nos permita tener la operatividad de los mismo, la regulación y la puntualización de los escenarios y esquemas que pueden derivar, cuando el Poder Ejecutivo estatal en el uso de sus facultades constitucionales requiera la creación de un Gobierno de Coalición.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como finalidad dar a conocer la importancia de la utilización e implementación reglamentaria de la figura de los Gobiernos de Coalición, como un esquema político propio de una democracia emergente, que busca su constante progreso ante el desarrollo de un país cada vez más participativo y plural en la toma de decisiones.

A través de la investigación presente, se realiza un desarrollo puntual en cuatro capítulos que nos permita ir comprendiendo de forma progresiva la trascendencia de dicho esquema para la vida política de nuestro país.

En el primer capítulo se puntualizan los conceptos y definiciones de los diferentes sistemas de gobierno, mostrando los puntos principales de cada uno de ellos, analizando las particularidades que cada sistema tiene y valorando principalmente los sistemas semi presidenciales y semi parlamentario, los cuales gozan de características compartidas que permiten tener un control de pesos entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo.

El capítulo segundo nos muestra, en principio, la forma en la que se elige a los gobernantes y legisladores en nuestro país, mediante representatividad indirecta y mediante el voto libre e universal de cada ciudadano, de igual forma se muestra la división de poderes que es más bien un reparto de facultades entre cada poder para su sano desempeño. En ese contexto, se realiza una vinculación entre las facultades de los poderes Legislativo y Ejecutivo, con la finalidad de mostrar la importancia y la coordinación que debe existir entre ambos poderes. En el desenlace del capítulo se dictan los conceptos de democracia, gobernabilidad y gobernanza, entendidos como elementos fundamentales para realizar un gobierno con legitimidad política y social.

El tercer capítulo consta de la conceptualización de los Gobiernos de Coalición, en la forma de un mecanismo moderno que nos permite hacer alianzas políticas dentro del marco legal y con respeto irrestricto a la ley, que tiene como consecuencia un gobierno con una democracia amplia y moderna que permita tener una mayor legitimidad social que, a su vez, se traduzca en gobernanza y gobernabilidad para un país y también para los estados o entidades federativas que lo integran, como es el caso concreto del propio Estado de México.

Asimismo, se puntualiza la forma en que se debe de realizar un convenio de coalición, enunciando las características principales y las formalidades que debe de tener en cuanto a la ley. Posteriormente, se realiza un análisis comparativo entre los diferentes países que han tenido la experiencia de llevar a cabo un gobierno de coalición, mostrando que en su gran mayoría las experiencias fueron favorables y exitosas para la vida política de la nación, a la luz de las experiencias en América Latina y en la Unión Europea, en donde esta figura alcanza su máxima expresión, en la medida de que son la regla y no la excepción.

Finalmente, en el cuarto capítulo, se realiza un análisis de las iniciativas legislativas presentadas en nuestro país, revisando las propuestas que se estipulan y retomando los puntos de importancia para así, concluir con una propuesta de ley reglamentaria que permita cimentar las bases para llevar a cabo los Gobiernos de Coalición, brindando certeza y certidumbre jurídica a este mecanismo de democracia moderna en nuestra entidad Federativa.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO



PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN

1. Líneas de investigación

- Derecho Constitucional, ya que es la Carta Marga de nuestro país y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, quienes estipulan la figura de Gobiernos de Coalición.
- Derecho Social y Procesos Políticos, se analizan ciertos fenómenos político-sociales que se han suscitado y que dan origen a los Gobiernos de Coalición.

2. Título del trabajo de investigación

Gobiernos de Coalición desde la perspectiva de la reforma 2014-2015

3. Antecedentes, estado del arte o estado del conocimiento de la investigación

El decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 10 de enero del 2014, dentro del cual un aspecto modificado fue la posibilidad de que el Presidente de la República pueda formalizar un gobierno de coalición.

Como efecto de la reforma constitucional de 2014, la Legislatura local instrumentó el Decreto 102, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México con fecha 25 de julio de 2016, por el cual se reforman diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en materia de Gobiernos de Coalición a nivel estatal.

4. Objeto de Estudio

La importancia de ahondar en el estudio de los Gobiernos de Coalición, con el propósito de desarrollar una legislación secundaria que permita puntualizar y perfeccionar la figura, generando gobiernos con mayor gobernanza y gobernabilidad.

5. Planteamiento del problema

En México, la figura presidencial fue el eje articulador del sistema político en su conjunto, así como la presencia del Partido Revolucionario Institucional (PRI), que fue un partido que dominó la esfera política nacional durante siete décadas y conservó la Presidencia de la República hasta el año 2000. Como antecedente, se puede citar el hecho de que en las elecciones internas para la conformación de la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados, en 1997, el PRI perdió por primera vez la hegemonía absoluta después de 70 años de permanencia al frente del Poder Ejecutivo.

En el año 2000, el candidato del Partido Acción Nacional (PAN), Vicente Fox Quezada, triunfó en las elecciones presidenciales, pero fue el primer presidente de la República que ejerció su mandato sin la mayoría de su partido en el Congreso. En la Legislatura LVIII, que comprendió los años de 2000 a 2003, el PRI conservó la mayoría relativa con 239 escaños, por 121 del PAN. Asimismo, en el Senado 58 senadurías pertenecieron al PRI y 47 al PAN. Cabe mencionar que, a partir del año de 1989, algunas gubernaturas fueron ocupadas por los candidatos del Acción Nacional y del Partido de la Revolución Democrática (PRD). Esta reforma política, de manera lenta, pero constante, tiene sus orígenes en 1977, en una dinámica de apertura democrática que fue impulsada por el secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, durante el sexenio del presidente José López Portillo.

De lo anterior se desprende que, con base en los antecedentes mencionados, la pluralidad en nuestro país tiene apenas poco más de 20 años y uno de los

principales problemas, ha sido el sistema político imperante que no permite la gobernabilidad a ningún presidente, ante la falta de consensos mayoritarios en el ámbito del Poder Legislativo. Esta situación provoca la “parálisis” o el llamado impasse gubernamental: nuestro sistema democrático no sólo ha estado dominado por los tres o cuatro partidos políticos fuertes, sino que además ello desencadena que el partido en el gobierno sea sistemáticamente bloqueado por los partidos opositores.

Esta crisis que ha arrastrado durante años la política mexicana, actualmente se ha vuelto una oportunidad, en una dinámica en donde el decreto aprobado el 10 de febrero del año 2014, denominado reforma político-electoral, es el inicio de la apertura política moderna de nuestro país, la cual considera imprescindible fomentar la corresponsabilidad y cooperación entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, con el propósito de poder construir los acuerdos y mayorías necesarias para la aprobación de instrumentos legislativos que respondan de forma directa a la problemática derivada de los temas decisivos para el país.

En este sentido, en el Estado de Mexico mediante el Decreto 102 publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de Mexico de fecha 25 de julio de 2016, se homologó la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Mexico, con nuestra Carta Magna, para dar paso a los Gobiernos de Coalición.

Ahora bien, en primer lugar tendríamos que preguntarnos lo siguiente: ¿Son los Gobiernos de Coalición instrumentos de gobernanza y gobernabilidad?

En este tenor podemos observar que ambas reformas, tanto la federal como la estatal, dan paso a dicho mecanismo para crear o generar Gobiernos de Coalición, sin embargo, su redacción es abierta y optativa, dejando al libre albedrío del titular del Ejecutivo la elección de dicho mecanismo; es decir, de acuerdo a las circunstancias políticas que se susciten y a su parecer, la elección de dicho mecanismo. Como hemos observado ya líneas anteriores, la pluralidad

en nuestro país es ya una realidad irrevocable, los procesos electorales son cada vez mas competitivos y versan en muchas ocasiones en el momento político partidario o en la persona que va a contender por el cargo.

En ese sentido, es necesario señalar que, en los últimos años, hemos tenido elecciones cada vez más cerradas en nuestro Estado, prueba de ello fue la celebrada en el año de 1999, donde la diferencia entre el candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el del Partido Acción Nacional (PAN) fue de aproximadamente 225 mil 493 votos, lo cual manifiesta un claro liderazgo por parte de quien ostentó el segundo lugar, que se vio reflejado en la LIV Legislatura, donde ningún partido político obtuvo la mayoría legislativa.

De igual forma, en las elecciones del año 2017, la coalición que ganó la elección, conformada por el PRI, Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Partido Nueva Alianza (PANAL) y Partido Encuentro Social (PES), tuvo una diferencia de votos de 169 mil 167 votos en contra de Movimiento de Regeneración Nacional (Morena). Estos dos antecedentes en nuestro estado nos conllevan a realizar una reflexión profunda sobre la gobernabilidad, la gobernanza y la representatividad que debe de existir en todo sistema democrático moderno, para evitar estados totalitarios de ganar todo y/o perder todo.

Esto nos impulsa a analizar la importancia de una legislación secundaria que puntualice y dé mayor certeza a los gobiernos de coalición, bajo dos supuestos: la falta de mayoría en el Poder Legislativo para poder generar los acuerdos y lograr las reformas constitucionales y el riesgo de caer en un híper presidencialismo que genere poder absoluto y no dé representatividad a las minorías correspondientes.

6. Preguntas de investigación

Ante esta panorámica surgen tres preguntas de investigación:

- ¿Deben los Gobiernos de Coalición tener una legislación reglamentaria que puntualice su uso?
- ¿Los gobiernos de coalición darían mayor gobernanza y gobernabilidad?
- ¿La creación de una ley reglamentaria permitiría tener gobiernos más eficaces y eficientes en el desempeño de sus funciones?

7. Justificación del Problema

Por su naturaleza, el gobierno de coalición es un instrumento que permite la consecución de metas y objetivos compartidos, porque contribuye a construir en la legislatura el apoyo mayoritario necesario para impulsar un programa de gobierno. Más aún, permite que un gobierno cuyo partido no tenga por sí solo mayoría en el Congreso, disponga de un instrumento democrático para la cooperación, el diálogo y el compromiso político con otra o varias fuerzas políticas. Por lo tanto, un gobierno de coalición es un medio para alcanzar resultados a favor de los gobernados, porque incentiva la formulación de acuerdos transparentes que prestigien el ejercicio de la política y se traduzcan en beneficios para todos los mexicanos.

Los gobiernos de coalición son la oportunidad de tener un gobierno con un alto índice de legitimidad, sumando a la fuerza política que ejerce un liderazgo y representatividad social importante, traducida mediante la votación y el porcentaje de la jornada electoral. Dichos gobiernos ayudan a generar esquemas de gobernanza, sumando en la administración pública al segundo o tercer lugar de la elección cuando el porcentaje es significativo, mediante planes de trabajo registrados previamente en el Poder Legislativo o con la ratificación del gabinete por parte de Legislatura en funciones.

Este mecanismo evitaría que las diferentes fuerzas políticas representadas en la legislatura, genere esquemas de ruptura o confrontación durante el periodo de gobierno, al ser incluyentes y haciendo partícipe del ejercicio administrativo

y de gobierno para generar de esta forma gobiernos de responsabilidad compartida y no gobiernos unilaterales. Por ende, es prioritario impulsar la creación de una reglamentación que permita sentar las bases y puntualice el esquema de los gobiernos de coalición.

Como parte de la reforma político electoral procesada en el Estado de Mexico, un aspecto modificado fue la posibilidad de que el titular del Ejecutivo pueda formalizar un gobierno de coalición. Esto implica la introducción de tres nuevos mecanismos en el régimen político:

- La construcción de una coalición parlamentaria.
- La repartición de carteras de gobierno por parte del Ejecutivo hacia los partidos de oposición.
- La aprobación del gabinete por parte de la Legislatura.

En ese contexto, la opción de articular un gobierno de coalición por parte del Poder Ejecutivo derivado del proceso electoral de utilizar estos mecanismos, debe estar sustentada en un marco jurídico que garantice la aplicación efectiva de esta modalidad de sistema de gobierno. Para ello, será necesario modificar también algunos procedimientos que se han mantenido inalterados durante décadas en el presidencialismo mexicano, como son sus facultades exclusivas de nombramiento y, adicionalmente, se podría poner fin al gobierno compuesto por un solo partido. Si el Ejecutivo opta por el gobierno de coalición, hará necesariamente un cambio cualitativo y cuantitativo en el presidencialismo mexicano.

8. Delimitación del problema

a. Temporal

El estudio bajo el cual se revisará la importancia de generar una legislación secundaria para la instrumentación y articulación de los Gobiernos de Coalición, está centrado en el momento político actual a nivel nacional y estatal.

b. Espacial

El estudio se realizará en el territorio que comprende las 32 entidades federativas y el Estado de México y, asimismo, se realizarán ejercicios de derecho comparado con estados nacionales que han llevado a cabo Gobiernos de Coalición en Latinoamérica y en la Unión Europea.

c. Personal

En el estudio estarán considerados el Presidente de la República, el Gobernador del Estado de México y los diputados de la LIII y LX Legislatura del Estado de México.

d. Material

El estudio se realizará teniendo como principal sustento jurídico la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

9. Objetivos de estudio

a. Generales

Fundamentar la importancia de generar una reglamentación secundaria para poder estructurar e implementar el uso de un gobierno de coalición que, en su oportunidad, permita instrumentar un mecanismo democrático que dé mayor certeza y legalidad a los procesos de gobierno en el entorno de nuestra entidad.

b. Específicos

- Crear una Ley Estatal de Gobiernos de Coalición.
- Brindar una mayor certeza política en el ejercicio del gobierno, mediante un marco jurídico que se traduzca en una mayor gobernabilidad y gobernanza en el el ámbito estatal.

- Aminorar el centralismo del sistema presidencialista actual, que se manifiesta también en el Poder Ejecutivo estatal, así como generar un equilibrio sano para el ejercicio gubernamental, el cual respete la división de poderes, pero tendiendo puentes para la cooperación entre Ejecutivo y Legislativo.

10. Hipótesis de la investigación

La elaboración de una ley reglamentaria para instrumentar la reforma político-electoral de 2016 en el Estado de México, puede contribuir a la gobernabilidad y gobernanza estatal, al establecer y determinar normas, procedimientos y procesos para implementar un gobierno de coalición.

11. Metodología a desarrollar

Método Deductivo: El presente método será utilizado para partir de un aspecto general, como lo es el proceso legislativo, hasta llegar al asunto en particular del ejercicio de los gobiernos de coalición.

Método Histórico: El presente método se utilizará dentro del trabajo de investigación para citar, en el devenir histórico, los antecedentes y evolución de los gobiernos de coalición.

Método Científico: Será empleado de manera sistematizada y ordenada, con la finalidad de obtener un análisis de resultados que pueda ser importante para sustentar la obligatoriedad de la figura legislativa de impacto gubernamental de referencia.

Método Analítico: Será implementado para analizar, en segmentos, las ventajas y desventajas de la viabilidad y obligatoriedad en los gobiernos de coalición.

Método Comparativo: El presente método será utilizado para analizar en el contexto internacional, la realidad política de diversos estados nacionales y, en su caso, la eficiencia de estos gobiernos en otros países.

Gobiernos de Coalición desde la perspectiva de la reforma 2014-2015

Capítulo I: Presidencialismo como Sistema de Gobierno

1.1. Conceptos y definiciones de Sistemas de Gobierno

La necesidad de organizar a la sociedad ha sido una preocupación presente en la historia desde los tiempos del génesis de la democracia, en donde el tema de las formas de gobierno, cuál es la mejor de ellas y cómo organizarse, ha sido una constante para los ciudadanos.

A la forma como cada república o monarquía constitucional integra su representación política y establece relaciones entre sus instituciones gubernamentales, se le denomina sistema de gobierno. Los sistemas de gobierno conforman, junto con los sistemas electoral, de partidos y cultural, lo que se conoce como sistema político.

A los sistemas de gobierno, dependiendo de la óptica con la que se les mire, se les puede catalogar como de variable dependiente o independiente dentro del proceso político, en al menos dos dimensiones: primero, si se considera que determinan o que están determinados por el sistema electoral o de partidos (Nohlen, 1996); y, segundo, si se les entiende como causa o efecto de los cambios en el sistema social (Apter, 2015: 173). De acuerdo con esta clasificación, si a los gobiernos se les considera como de variable independiente, éstos asumirían un carácter autoritario o totalitario; en tanto que si son vistos como de variable dependiente, serán gobiernos pluralistas y democráticos.

Sin embargo, más allá de estas apreciaciones, a los sistemas de gobierno se les puede considerar como el punto fundamental de todo sistema político, en donde confluyen interacciones mutuamente determinantes entre los sistemas de partidos, electoral y cultural y el propio sistema de gobierno, haciendo que, tanto el funcionamiento como las reformas en uno de estos componentes, afecte a los demás. Es decir, un gobierno

de tipo democrático es, y debe ser, sensible a los cambios y demandas del tejido social y, al mismo tiempo, debe moldear o incidir sobre éste en función del interés público.

En ese sentido, es pertinente señalar que esencialmente son tres los sistemas de gobierno que se ha desarrollado en la actualidad: presidencial, parlamentario y semi presidencial y semi parlamentario, y su manifestación en la realidad histórica obliga tanto a la identificación de los elementos que distinguen a cada uno de ellos, como en los matices que hacen diversos a los que forman parte de un mismo patrón general.

Al hablar de democracia y de forma de gobierno, ya sea presidencial, parlamentaria o mixta, hablamos también de la conjunción de tres factores esenciales que convergen para limitar y delimitar el sistema político. Estos tres elementos indispensables para comprender las relaciones de poder, al interior de un Estado contemporáneo, son el sistema de gobierno, el sistema electoral y el sistema de partidos, de manera tradicional.

El sistema de gobierno y el sistema electoral han sido punto nodal de la mayoría de los análisis políticos contemporáneos, sin embargo, el tercer elemento, el sistema de partidos, ha ido poco a poco abriéndose paso como un factor trascendental, ya que se transforma a la par que lo hace la dinámica social y representa un reto para los otros dos sistemas, que se ven en la necesidad de rediseñarse o adaptarse a este ritmo vertiginoso de cambio.

Al respecto, Dieter Nohlen (2006) menciona que han habido varias discusiones y posturas a lo largo de los años acerca de qué forma de gobierno es la mejor o qué sistema electoral es más apropiado para un Estado y esta respuesta cambia de acuerdo a la dimensión de la que se trate. En este punto, Nohlen hace énfasis en que “los factores histórico y social son fundamentales para poder evaluar el funcionamiento de un sistema político, ya que un modelo de gobierno puede estar destinado al fracaso en una época y ser sumamente productivo en otra” (2006:119); es por lo anterior que,

para contestar la interrogante central es fundamental delimitar nuestro objetivo y hablar específicamente de un país y de una época en concreto.

1.1.1 Sistema Presidencial

La forma paradigmática del sistema presidencial de la democracia moderna surge en Estados Unidos, donde la idea de división de poderes se consideró esencial para la conformación del Estado, entre el poder de la Federación y de los estados, tal y como fue defendido por Hamilton en *El Federalista*, como para la forma de gobierno entre los órganos estatales.

La Constitución de Estados Unidos de 1787 marcó una nueva etapa del gobierno parlamentario en la metrópoli, donde el monarca se convirtió, en las colonias de Nueva Inglaterra, en presidente electo, que asumió el poder de dirección política y para nombrar sin trabas a sus ministros, que no constituyen un colegio en sentido técnico-jurídico, sin que el Congreso pueda intervenir en el cese de unos y otros salvo por la vía puramente judicial del impeachment.

El presidencialismo norteamericano fue el modelo de sus homólogos en Iberoamérica, donde, sin embargo, también existen influjos parlamentarios como en Chile; en Europa el presidencialismo sólo tuvo existencia temporal, como por ejemplo en la Constitución francesa de 1848, que supuso un intento de adaptar el sistema de Estados Unidos a través de la obra *La democracia en América* de Tocqueville, o la Constitución española de 1931.

Este sistema fue adoptado en México por primera vez en 1824, basado principalmente en la Constitución norteamericana de 1787 y la Constitución de Cádiz en 1812. El presidente de México representó a partir de entonces el epicentro del sistema presidencial, al estar centralizado en la administración pública en una dinámica en donde existe una serie de requisitos planteados por la Constitución de Estados Unidos Mexicanos, precisamente para aspirar a ser presidente de la República. No sobra

señalar que este sistema político sirvió de modelo a muchos países del mundo, pero principalmente a los países latinoamericanos.

Consuelo Sirven (2008) menciona al respecto que las características del sistema presidencial son las siguientes:

- Es un sistema exclusivo del esquema republicano.
- La preponderancia política que tiene el Poder Ejecutivo sobre el Poder Legislativo y el Judicial.
- El Poder Ejecutivo es unitario, se deposita en un solo hombre al que se denomina presidente y que es el jefe de Estado y el jefe de Gobierno.
- El Presidente es electo popularmente.
- El titular del Ejecutivo tiene amplia facultad para nombrar y remover libremente a los miembros de su gabinete, sin injerencia del órgano legislativo, salvo algunas excepciones que requieren ratificación.
- El presidente no puede disolver el Congreso, y éste no puede destituirlo a él.
- Carece el Congreso de la facultad de censura hacia el gabinete y tampoco puede obligar a renunciar a alguno de sus miembros o al mismo titular del Ejecutivo, ya que no requieren de la confianza de las Cámaras.
- Existe subordinación total de los secretarios de Estado al Ejecutivo.
- El titular del Ejecutivo y sus secretarios no pueden formar parte de alguno de los otros poderes y viceversa.

Se le ha denominado lo mismo sistema presidencial que sistema presidencialista; sin embargo, tienen sus diferencias, como destacan algunos autores (Burdeau, Conac, Duverger), señalando que el sistema presidencial creado en los Estados Unidos de América por el constituyente de 1787, con una clara concreción del equilibrio y colaboración entre los poderes Legislativo y Ejecutivo, es el origen de esta forma de gobierno, mientras que la adecuación del mismo, llevado a la idiosincrasia de los países latinoamericanos, y en el que se distingue un marcado predominio del Ejecutivo, corresponde al sistema presidencialista de los países de América Latina.

Los sistemas presidencialistas en América Latina han sido clasificados de acuerdo a sus características constitucionales y a sus contextos socio-históricos. Diversos estudiosos del tema han elaborado algunas tipologías con objeto de precisar sus diferencias. Dieter Nohlen, Jorge Carpizo, Daniel Zovatto y Jesús Orozco Henríquez, han sugerido una clasificación que distingue entre el *hiperpresidencialismo* (aquel en donde la Constitución le confiere al Ejecutivo un número de facultades considerables), el *presidencialismo puro* (aquel que ha mantenido sin alteraciones sus características originales), el *presidencialismo atenuado* (aquel con poderes constitucionalmente equilibrados entre Ejecutivo y Legislativo) y el *presidencialismo parlamentarizado* (aquel que incorpora mecanismos propios de los sistemas parlamentarios como el voto de censura a los ministros, la ratificación de algunos miembros del gabinete por parte del Poder Legislativo o la permanencia de un Ejecutivo colegiado) (Nohlen, 1998, Zovatto y Orozco, 2009). Esta clasificación oscila de un extremo a otro distinguiendo diferentes grados de concentración y dispersión del poder por parte del Ejecutivo; ello propicia la necesidad de distinguir los diversos matices. Dieter Nohlen sostiene que “hay diferentes tipos de sistemas presidenciales en distintos contextos nacionales que no permiten un juicio uniforme sobre su funcionamiento y desempeño a nivel regional” (Nohlen, 2012).

Daniel Zovatto y Jesús Orozco Henríquez (2009) realizaron hace algunos años un estudio regional comparado sobre los poderes de los presidentes latinoamericanos basados en las prerrogativas que le confiere la Constitución. En los años siguientes continuó una tendencia hacia la desconcentración de poderes por parte de algunos mandatarios; no

obstante, hay casos como Venezuela, Ecuador o Bolivia, en donde por el contrario las reformas políticas se han orientado a fortalecer las facultades constitucionales del Ejecutivo, teniendo como consecuencia una mayor concentración de poderes. No hay una tendencia generalizada sobre la dirección y el derrotero que han tomado los sistemas presidencialistas después de la tercera ola de democratización en América Latina.

Para reconocer los niveles de concentración o dispersión de los poderes presidenciales en la región latinoamericana, primero es necesario identificar el conjunto de sus prerrogativas constitucionales. En términos generales, los poderes del Ejecutivo pueden dividirse en siete tipos (Escamilla y Sánchez Gayosso, 2016: 118):

- Defensa y de seguridad;
- legislativas,
- jurisdiccionales,
- en materia de política exterior,
- de nombramiento,
- económicas y
- de emergencia.

Las facultades en materia de creación de leyes que posee el Ejecutivo tienen particular importancia debido a que le permiten influir en el proceso legislativo, ya sea para promover o impedir la promulgación de una nueva legislación.

De acuerdo a Scott Mainwaring y Matthew Shugart (2002, en Escamilla y S. Gayosso, 2016), cuando un mandatario concentra poderes de decreto, de iniciativa exclusiva y preferente y, además, tiene la facultad de convocar al

Congreso a sesiones extraordinarias, se trata de un presidente potencialmente dominante, con poderes proactivos y con el control de la agenda; en cambio, cuando no posee algunos de estos instrumentos, se limita su influencia en la creación de leyes y en la delimitación de la agenda, siendo un presidente potencialmente marginal.

De igual manera, podemos señalar que dos de las facultades presidenciales en materia legislativa de particular importancia son el veto y el decreto, pues son instrumentos que permiten a los presidentes establecer o inhibir la aplicación de nuevas leyes, ya sea para promover o detener una nueva política.

Todos los presidentes de la región latinoamericana cuentan con la facultad de iniciativa. En esta materia existen dos variantes: en casi todos los casos esta prerrogativa recae exclusivamente en el presidente; en otros casos, los ministros o los secretarios de Estado están igualmente facultados para presentar los proyectos de ley, aunque siempre a nombre del Ejecutivo.

En cuanto a la facultad de decreto, los poderes de emergencia y la delegación legislativa, se trata de prerrogativas en donde no hay una interferencia del Legislativo para que el mandatario pueda tomar decisiones en ciertas áreas.

Al respecto, cabe destacar que por principio, “en ocho países sus constituciones no especifican si el titular del Ejecutivo puede emitir decretos presidenciales (Costa Rica, El Salvador, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay y Uruguay). Esta ambigüedad ha llevado a que en la gran mayoría de los casos, este instrumento sea una práctica común que no contradice la constitución. Los diez países restantes (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Honduras, Nicaragua, Perú, República Dominicana y Venezuela) permiten los decretos presidenciales, y de ellos, cinco ponen restricciones sobre los temas en donde el Ejecutivo puede utilizar esta prerrogativa, como son los casos de Brasil, Honduras, Nicaragua, Perú y Venezuela. Cabe subrayar

que los mandatarios de Argentina, Brasil, Chile y Colombia pueden utilizarlo en cualquier materia” (Escamilla y Sánchez Gayosso, 2016: 145).

En lo que se refiere a los poderes presidenciales para convocar a la ciudadanía a referéndums o consultas, se trata de una prerrogativa que si bien no recae exclusivamente en el titular del Ejecutivo, en los últimos años se ha utilizado con mayor frecuencia en la región latinoamericana, siendo precisamente el Presidente quien ha emplazado en varias ocasiones a este ejercicio de democracia directa. Este mecanismo generalmente se utiliza cuando el Congreso ha rechazado una propuesta del mandatario. En estos casos, el Presidente apela a la ciudadanía para consultarle un tema en donde existe un desacuerdo en lo fundamental entre ambos poderes, de aquí que somete a consideración de los ciudadanos el tema para que se pronuncien en uno u otro sentido. Se trata de un recurso que puede utilizar el Ejecutivo cuando prevalece un desacuerdo entre la clase política sobre el contenido de una legislación.

Ahora bien, tomando como punto de partida las 18 constituciones de América Latina, referentes a las facultades presidenciales en materia reglamentaria (poder de veto, poder de emergencia, facultades de decreto, delegación legislativa y poder de convocatoria a consulta popular), podemos visualizar las formas de manifestación concretas que asumen los sistemas presidencialistas latinoamericanos, una región en donde, no sobre destacar, ha imperado esencialmente el sistema presidencialista, en contraposición con el modelo parlamentario, imperante en la mayoría de los países de la Unión Europea. En ese contexto, los diez presidentes más fuertes de la región son: Panamá, Nicaragua, México, Honduras, Paraguay, Ecuador, Costa Rica, Perú, Chile y Colombia; cada uno de ellos excede la media de la región, lo que implica mayores atribuciones en materia reglamentaria.

Una tendencia que se ha presentado en las últimas décadas en América Latina ha sido la implementación de reformas políticas, económicas, administrativas y de justicia, en una dinámica que ha sido conceptualizada como la “reforma del Estado”. Estas modificaciones han tenido como una de sus expresiones la desconcentración de poderes por parte del Ejecutivo, además de la instauración de una serie de controles

hacia su ejercicio. “Las transiciones hacia la democracia, la implementación de economías de libre mercado, la edificación del Estado de Derecho y la intención de contar con una administración pública descentralizada y con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, han redimensionado las facultades de los presidentes de la región” (Escamilla y Sánchez Gayosso, 2016: 157).

Las reformas a la estructura estatal no sólo se dirigieron a limitar las competencias presidenciales, sino que también desconcentraron algunas de sus prerrogativas en las áreas ya mencionadas a partir de la configuración de órganos constitucionales autónomos y modificaciones constitucionales. Si los objetivos de la reforma del Estado eran la fragmentación del poder político, la liberalización de la economía, la independencia de los órganos judiciales, así como la descentralización administrativa y el combate a la corrupción, una condición necesaria y suficiente era que los sistemas presidencialistas tendrían que quedar acotados en estos rubros, trasladando una serie de funciones hacia otros órganos del Estado.

Diego Valadés (2016) distingue dos tipos de controles dirigidos a limitar las acciones de los órganos representativos y de gobierno: los políticos y los jurisdiccionales, mientras que Carla Huerta (2017) agrega también los administrativos. El primer tipo de control es ejercido por el Poder Legislativo y funciona como un contrapeso (en una situación de gobierno sin mayoría) hacia las disposiciones legislativas del Presidente y se expresa de diversas maneras:

- En un posible rechazo a las iniciativas del Ejecutivo,
- En comparecencias o mociones de censura hacia los Secretarios o Ministros de Estado,
- En la ratificación de algunos titulares del gabinete y de algunos funcionarios de la administración pública,
- En la aprobación de los tratados y las convenciones que el Ejecutivo celebra con otros países,
- En el permiso que se otorga a los mandatarios para ausentarse de sus países,

- En la facultad para revisar, hacer observaciones y aprobar el presupuesto y
- En la creación de comisiones de investigación.

En algunos países, la ausencia de estos controles es característica de los gobiernos sin contrapesos en donde todavía existe un claro predominio del Poder Ejecutivo. En otros casos, cuando operan únicamente uno o dos de estos controles, puede considerarse que el régimen político se encuentra en una etapa de transición. Mientras, en donde operan los tres tipos de control se considera que hay gobiernos vigilados y con presencia de contrapesos. Apartir de esta distinción, Diego Valadés (2009) ha propuesto una tipología que resulta útil para identificar la eficacia de la vigilancia y fiscalización hacia los mandatarios, en donde se desprenden tres modelos de sistema presidencial: el Tradicional, el Transicional y el Democrático.

El tradicional corresponde al ejercicio autoritario del poder, muy concentrado en la persona que ocupa la titularidad de la Presidencia, en relación con quien los controles políticos y jurisdiccionales no representan una garantía eficaz para los derechos fundamentales; el transicional corresponde a una etapa de desarrollo en la que existen controles jurisdiccionales eficaces, pero donde los controles políticos no han alcanzado un pleno desarrollo; en el democrático están presentes los controles políticos y jurisdiccionales (Valadés, 2009). Cabe agregar que Valadés considera que la mayoría de los países latinoamericanos se encuentran en la fase transicional.

“Los mecanismos de control que ejerce el Poder Legislativo hacia la gestión de la administración pública encabezada por el Presidente, van desde crear comisiones que investiguen casos y/o áreas específicas, interpelar a los miembros del gabinete del Ejecutivo, requerir información y pedir que comparezcan los titulares de las diversas secretarías o ministerios del Estado cuando así lo consideren conveniente, hasta censurar y promover mociones de confianza en contra del presidente mismo” (Escamilla y Sánchez Gayosso, 2016: 171).

La literatura especializada se ha referido a una segunda oleada de reformas democratizadoras en la región de América Latina, reformas que estuvieron orientadas a hacer más responsable y eficiente al gobierno a través de la transparencia de la información. En este proceso reformista, los gobiernos latinoamericanos se avocaron a la creación de una serie de agencias u órganos de rendición de cuentas que se encargasen de controlar y/o regular las acciones del Ejecutivo a través de la vigilancia, supervisión y fiscalización de sus actos.

Para realizar esta tarea se han creado instituciones de transparencia, protección de derechos humanos, entidades de fiscalización de recursos públicos y ministerios públicos capaces de procurar justicia de manera autónoma.

Lo que tenemos en la región es una progresiva creación de órganos autónomos encargados de la limitación a las acciones del Ejecutivo, lo cual conlleva un control mayor del poder presidencial sobre áreas diversas tanto políticas, económicas, administrativas y de justicia.

El análisis de los textos constitucionales de la región muestra una orientación hacia un equilibrio entre facultades y controles en la mayoría de los países abordados, lo que implica que se ha venido construyendo un sistema de balances y vetos mutuos. Esto significa que hay una tendencia hacia la dispersión del poder más que a la concentración. De igual manera, los controles constitucionales diseñados para los presidencialismos latinoamericanos están orientados para ser ejecutados ya sea desde los otros dos órdenes de gobierno (Legislativo y/o Judicial), la sociedad civil o los órganos constitucionales autónomos.

La sucesiva creación de órganos autónomos encargados de la vigilancia y control a las acciones del Ejecutivo, ha llevado a un mayor control de los poderes presidenciales en áreas como la política, la economía, la administración pública y la justicia. “En los casos de Guatemala, Venezuela, México, Colombia, Honduras, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Nicaragua y Perú, los presidentes se encuentran

sujetos a fuertes controles. Por el contrario, en países como Panamá, Bolivia, Paraguay, Uruguay, Argentina, Chile, Costa Rica y Brasil, los mandatarios se encuentran bajo condiciones de escaso control a sus acciones” (Escamilla y Sánchez Gayosso, 2016: 171).

1.1.2.Sistema Parlamentario

Para Giovanni Sartori (1992: 129), “al principio los parlamentos se encontraban situados como un ente externo al Estado y con la función de prevalecer sobre este desde el exterior, sin embargo, cuando la influencia y el poder del Parlamento se consolidaron, este órgano también avanzó sobre el puente que había construido entre la obediencia y el ciudadano”. Desde este punto quedan a la vista dos condiciones históricas que permitieron el desarrollo de la institución parlamentaria en el mundo, el primer referente tomando en cuenta su misión como representante de la voluntad popular y, el segundo, al institucionalizarse la división de poderes como parte de un Estado constitucional.

“El antecedente más antiguo sobre los inicios del parlamento moderno se remonta a la Inglaterra del siglo XIII, bajo el reinado de Enrique II que, aunque en un inicio era unicameral, posteriormente en 1332 se constituyó en dos cámaras: la de los Lores y la de los Comunes, y esa organización subsiste hasta la actualidad” (Pedroza de la Llave, 2017: 18).

En ese contexto, es en 1215 cuando con la carta que firma el entonces rey Juan “Sin Tierra” la institución del parlamento se formaliza y se construyen por primera ocasión los cimientos de una de las instituciones básicas en la organización de los Estados modernos.

A lo largo de la historia las funciones del parlamento se han ido ampliando a la par que la institución se desarrolla y se fortalece. En un inicio, su función principal consistía en aprobar y revisar los tributos y asignaciones al rey, pero para el siglo XVII las funciones parlamentarias ya se habían ampliado, y es en este momento cuando nacen las

funciones legislativa, jurisdiccional y de control para otorgarles a los parlamentos la forma que tienen actualmente. “Lo anterior se asentó en el documento *Bill of Rights* o “Declaración de los Derechos”, cuyo propósito era recuperar y fortalecer ciertas facultades parlamentarias notoriamente disminuidas durante los reinados absolutistas de la época” (Pedroza de la Llave, 2017: 23).

Los ingleses fueron quienes comenzaron a dibujar las bases de una figura que pudiera hacerle un contrapeso real y efectivo a la figura del rey, y es por lo anterior que fue instituido el parlamento como un freno a los abusos del monarca y como una forma de que los ciudadanos nobles y el clero pudieran integrarse en la toma de decisiones públicas.

Este modelo de gobierno fue replicado por la mayoría de las monarquías europeas de la época y fue configurándose y adaptándose a la realidad socio-política de la nación en cuestión, lo que generó en algunos casos parlamentos débiles o parlamentos fuertes que, a su vez, dieron origen a la mayoría de los Estados modernos de hoy en día.

En este antecedente del parlamento, aunque se consideraba ya la pluralidad y la representatividad, todavía no se consideraba a los ciudadanos “comunes y corrientes” como parte de la organización gubernamental. “Es hasta 1787, con la Constitución de las trece colonias norteamericanas y posteriormente, con la revolución francesa de 1789, cuando el paradigma se transforma y las instituciones gubernamentales se replantean el asunto de la representatividad preguntándose a quién representan y para qué los representan, sentando así las bases de la democracia moderna que, como ya mencionaba Tocqueville, depende en gran medida del lugar donde reside la soberanía” (Bobbio, 2006: 212).

Consuelo Sirven (2008), por su parte, menciona que el régimen parlamentario, característicos de los países europeos se distingue por:

- Es compatible tanto con el sistema monárquico como con el republicano

- La supremacía política en los asuntos de gobierno por parte del Poder Legislativo o del Parlamento
- El Poder Ejecutivo tiene una organización dual: existe un jefe de Estado y un jefe de Gobierno.
- Existe una división de funciones entre la figura del jefe de Estado y del jefe de Gobierno, el primero representado por el rey en las monarquías parlamentarias o el presidente en las repúblicas parlamentarias, mientras que las funciones del segundo las ejerce, por lo general, el primer ministro o su equivalente, tras la designación hecha por el jefe de Estado a propuesta del parlamento.
- El jefe de Gobierno elige y encabeza a su gabinete para que trabaje en forma colegiada como órgano de mayor jerarquía, siendo cada ministro a la vez responsable de su propio ministerio, de ahí que los ministros que forman parte del gabinete, realizan funciones tanto en el Poder Legislativo como en el Ejecutivo
- El gobierno es políticamente responsable ante el parlamento
- La figura del voto de censura y la negativa del voto de confianza para el jefe de Gobierno, para sus ministros y hasta para la totalidad del gabinete, lleva a la dimisión individual o colectiva.
- Se considera una participación democrática y directa del pueblo a través de sus representantes y a un control más efectivo del Congreso o parlamento sobre el Ejecutivo.

1.1.3 Sistemas Semi Presidencial y Semi Parlamentario

Una vez realizadas las puntualizaciones de los sistemas presidencialistas y parlamentarios, a continuación se realiza un cuadro comparativo de los sistemas semi presidenciales y semi parlamentarios, con la finalidad de observar algunas características y particularidades que contienen dichos sistemas:

Semi parlamentario	Semi presidencial
<p>Las jefaturas de Estado y de gobierno se encuentran separadas: la primera es por sucesión, designación o elección indirecta de un órgano determinado. mientras que la segunda la ejerce un primer ministro electo en el parlamento.</p>	<p>Un presidente electo directamente por sufragio universal para un periodo predeterminado en el cargo, que comparte el Poder Ejecutivo con un primer ministro que nombra al gabinete con aprobación de la asamblea.</p>
<p>El gobierno o gabinete está constituido por los jefes del partido con mayor apoyo electoral, o de los partidos que, uniéndose en coalición, forman una mayoría en la que el poder gubernamental se concentra en la figura del primer ministro, por lo regular el líder de la formación política más votada.</p>	<p>El gobierno es responsable ante la Asamblea Nacional: su permanencia depende del voto de confianza o de la moción de censura aprobatoria que ésta emita.</p>
<p>No existe dualidad del origen popular y legitimidad democrática entre gobierno y parlamento, como sí lo hay en los sistemas presidenciales.</p>	<p>El presidente es independiente del parlamento y puede disolverlo, tomando el parecer del primer ministro y de los líderes de la Asamblea Legislativa.</p>
<p>El periodo gubernamental no es fijo, sino que depende del voto de confianza o de censura que sobre el gobierno haga el parlamento para ratificar o destituir al primer ministro y su gabinete.</p>	<p>El primer ministro y los demás miembros de su gobierno dependen de la confianza del presidente y del parlamento. El presidente nombra al primer ministro y a los demás miembros de su gobierno, a propuesta del premier.</p>
<p>El gobierno es de gabinete: su funcionamiento y toma de decisiones es de forma colegiada y con el apoyo y</p>	<p>El gobierno no emana del parlamento; sólo es responsable ante éste. Esto es, el parlamento puede hacer caer a</p>

<p>responsabilidad de todos los ministros. La dimisión del gobierno puede conducir a la disolución del parlamento y a nuevas elecciones, o tan sólo a un cambio de gabinete.</p>	<p>los gobiernos, mas no investirlos (el presidente designa -y al hacerlo otorga la investidura- y el parlamento tan sólo ratifica).</p>
<p>Si bien el Parlamento puede destituir al primer ministro, éste a su vez puede recomendar al jefe de Estado la disolución del parlamento.</p>	<p>El Poder Ejecutivo (o mejor dicho, la función ejecutiva) "oscila" entre el presidente y el primer ministro: pasa del primero al segundo y viceversa, adaptándose al cambio de las mayorías parlamentarias (se podría decir: secundando a la mayoría parlamentaria del momento).</p>
	<p>Existe el poder mayoritario, que es la fuerza derivada de que el jefe del partido o de una coalición forma una mayoría parlamentaria estable (durante toda una Legislatura) y disciplinada (que vota en bloque en todos los escrutinios importantes, siguiendo las instrucciones que reciben). Este poder mayoritario es una autoridad de facto, y no una autoridad de derecho, que define un poder verdadero.</p>

Como se puede constatar, algunas de las particularidades de los sistemas en mención ejercen un contrapeso entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, con la finalidad de tener un equilibrio entre ambos poderes y no permitir el poder centralizado y absoluto.

CAPÍTULO II

Conformación del sistema de gobierno en México

2.1 El sistema electoral mexicano

De acuerdo a Dieter Nohlen (1993), el término sistemas electorales se refiere “al principio de representación que subyace al procedimiento técnico de elección, y al procedimiento mismo por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos que, a su vez, se convierten en escaños o poder público”.

Los sistemas electorales son producto de la evolución histórica, por lo que sus efectos políticos han dependido siempre de la estructura social, de las instituciones existentes y del comportamiento político de los electores, en consecuencia, de las condiciones prevalecientes en cada país.

El sistema electoral mexicano a nivel federal lo componen el Instituto Nacional Electoral, una autoridad administrativa regulada en el artículo 41 de la Constitución, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una autoridad jurisdiccional que se encuentra regulada por el artículo 99, y la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales, organismo especializado de la Procuraduría General de la República, encargado de investigar los delitos electorales a nivel federal (INE, 2019).

El Instituto Nacional Electoral es un organismo público e independiente en sus decisiones y funcionamiento, encargado principalmente de organizar las elecciones federales y locales, estas últimas en coordinación con las autoridades electorales de las entidades federativas. El INE tiene sus oficinas centrales en la Ciudad de México y para cumplir con sus fines en todo el país, cuenta con representaciones en las capitales de las 32 entidades federativas y en los 300 distritos electorales en que se divide el territorio nacional, llamadas juntas locales y distritales ejecutivas, respectivamente (INE, 2019).

Por su parte, los partidos políticos son asociaciones de interés público que se conducen de acuerdo con ciertos principios e ideas, con el fin de promover la participación democrática y servir como organizaciones de ciudadanos para ocupar cargos de elección popular, mediante el voto universal, libre, secreto y directo.

Este sufragio, determinante para la transición a la democracia en nuestro país, requiere de una serie de condiciones determinadas por el marco constitucional, que establece quiénes pueden participar en las elecciones correspondientes.

1. Todos los mexicanos mayores de 18 años y que tengan un modo honesto de vivir pueden participar en las elecciones. Sin embargo, para que disfruten de ese derecho es necesario, además, que estén inscritos en el Registro Federal de Electores y cuenten con una credencial para votar con fotografía.
2. Los ciudadanos que hayan sido rehabilitados en sus derechos político-electorales.
3. Los ciudadanos que cuenten con una resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que en sus resolutivos ordene que se les permita votar (INE, 2019).

En ese sentido, es pertinente destacar que las reformas político-electorales que se llevaron a cabo en los años más recientes, en México, afectaron al sistema electoral en su conjunto y, en algunos casos, también a las características del régimen político. En consecuencia, no tan sólo debe considerarse una pequeña parte del sistema electoral, sino ver cómo funciona dicho sistema en su conjunto y cómo puede afectar o interactuar, en todo caso, con las instituciones del régimen político. “En el régimen político, expresado de manera sintética, se ubican las instituciones políticas gubernamentales y las reglas que tienen todas ellas; y en el sistema electoral, el conjunto de normas, procedimientos e instituciones mediante las cuales la voluntad general se concreta en cargos de gobierno” (Reveles, 2014).

2.1.1. División de Poderes: Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial

Cuando México se conformó como una República elaboró una Constitución Política, se convirtió en un Estado de Derecho, lo que quiere decir que ahora la nación se regiría por un conjunto de leyes que expresan las obligaciones y derechos para ciudadanos iguales y soberanos, quienes en su conjunto tienen el poder de elegir la manera en que se estructura políticamente su país y a las autoridades que los representan desde los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. De hecho, la división de poderes constituye la base de la organización política de las sociedades actuales, en una dinámica que se traduce en que en México el poder público federal y estatal está organizado bajo el principio de la división de poderes.

Los tres poderes políticos sirven para que ninguna persona o institución pueda tener el control del país. De esta manera, en México no pueden existir ni rey ni absolutismo, sino que las decisiones se toman mediante el debate y participación de distintas fuerzas políticas, desde donde surgen nuestras autoridades que directa o indirectamente son elegidas libre, periódica y democráticamente por los ciudadanos.

A continuación se enuncian brevemente las facultades que cada poder tiene, con la finalidad de puntualizar cada una de las actividades y las limitantes de cada poder, en las cuales pueden coincidir y/o compaginar:

Poder Ejecutivo

Está depositado en una sola persona, el presidente de la República, quien es electo en forma popular, directa, secreta y mayoritaria. Dura 6 años en su cargo y jamás puede volver a desempeñarlo.

Su función principal es ejecutar las leyes aprobadas por los órganos legislativos, es decir, está facultado para organizar la administración pública de acuerdo con las leyes constitucionales.

Para realizar las funciones que le competen, el presidente de la República recibe apoyo de los secretarios de Estado y de otros funcionarios.

Son facultades del presidente de la República:

- Organizar y dirigir la política y administración pública, a través de las secretarías de Estado y otras dependencias.
- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión.
- Nombrar a los secretarios de Estado.
- Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales con aprobación del Senado.
- Convocar al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias cuando lo acuerde la Comisión Permanente.
- Designar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia y a los magistrados de los tribunales federales.
- Nombrar a los agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado.

Poder Legislativo

Tiene la facultad de elaborar las leyes que rigen la vida social o de modificar las ya existentes de acuerdo con la opinión de los ciudadanos. En México, el Poder Legislativo se deposita en un Congreso General (Congreso de la Unión), constituido por la Cámara de Senadores (representantes directos de los ciudadanos de los estados) y por la Cámara de Diputados. En algunos países, la reunión de los miembros de este poder es denominado Parlamento, Asamblea Nacional o Congreso.

La Cámara de Diputados se compone de representantes de la nación electos en su totalidad cada tres años. Son 500 diputados en total. La Cámara de Senadores se compone de dos miembros por cada estado y dos por el Distrito Federa (64 en total), nombrados en elección directa, se renueva por mitad cada tres años.

Estas Cámaras las integran grupos de ciudadanos, y su función primordial es representar al pueblo en las labores políticas y la elaboración de las leyes. Tanto diputados como senadores son electos por el pueblo mexicano a través del voto directo y secreto.

Las facultades del Congreso de la Unión son las siguientes:

- Elaborar iniciativas de ley, discutir las y aprobarlas en su caso.
- Dictar leyes sobre salubridad general de la República.
- Admitir nuevos estados en la Federación.
- Aprobar las contribuciones para cubrir el gasto público.
- Aprobar las bases y condiciones para la celebración de empréstitos (préstamo que toma una entidad).
- Legislar sobre hidrocarburos, minería, comercio y otros aspectos.
- Crear y suprimir empleos públicos de la Federación.
- Expedir leyes sobre las características y usos de la Bandera, Escudo e Himno Nacionales.

Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados las siguientes:

- Discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Erigirse en Colegio Electoral para ejercer las atribuciones respecto a la elección de presidente de la República.

Son facultades exclusivas del Senado las siguientes:

- Aprobar los tratados internacionales.
- Aprobar los nombramientos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- Admitir nuevos estados en la Federación.

Poder Judicial

Se deposita el Poder Judicial de la Federación en la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en los Juzgados de Distrito. Se integran por ministros, magistrados y jueces.

La función principal del Poder Judicial consiste en la administración de justicia, es decir, se encarga de conocer y resolver los conflictos que surgen entre los órganos del poder público; entre el poder público y los particulares o entre los particulares.

Los tribunales de la Federación están facultados para resolver los problemas que se produzcan por los actos u omisiones de:

Los funcionarios que violen las garantías individuales.

Las autoridades federales que limiten la soberanía de los estados.

Las autoridades de los estados que invadan la autoridad federal.

Los ministros de la Suprema Corte de Justicia son designados por el presidente de la República y los ratifica la Cámara de Senadores. Los magistrados y los jueces son designados por la Suprema Corte de Justicia de la federación.

Como pudimos constatar más que una división de poderes es una distribución de funciones que busca garantizar y preservar a la República y al Estado mexicano.

2.1.2. Relación entre el Poder Ejecutivo y Legislativo

La relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, es una relación trascendental para configurar las relaciones de poder y la forma de Estado democrático que impera en la nación, esta relación que desde su origen está basada en las ideas

de filósofos como Montesquieu, tiene como finalidad evitar el abuso de poder al no permitir que se concentre en un solo ente de gobierno.

En seguida se enuncian las características y facultades que tienen ambos poderes, en las cuales constataremos que no puede prescindir un poder de otro, ambos son necesarios para el desarrollo democrático de nuestro país.

PODER EJECUTIVO	PODER LEGISLATIVO
El poder ejecutivo se deposita en una sola persona que es el presidente de los Estados Unidos Mexicanos.	El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se divide en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.
Su titular se elige mediante voto directo, universal y directo.	Los diputados y senadores se eligen mediante el voto universal y directo, existen dos principios de elección: mayoría relativa y representación proporcional.
Proponer, promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa su cumplimiento exacto.	Elaborar, aprobar, analizar y promulgar las leyes que el país necesita en cualquier materia.
El presidente es el jefe del Gobierno y puede nombrar y remover libremente a los secretarios de Estado, y realizar varios nombramientos de servidores públicos de alto nivel a excepción de los que marca la ley.	Tiene facultad para objetar el nombramiento de algunos servidores públicos de alto nivel, pero no de nombrar ministros.

<p>El titular es jefe de Estado y dirige la política exterior del país.</p>	<p>En el caso del Senado este aprueba los tratados internacionales que México suscribe, pero la política exterior la conduce el presidente.</p>
<p>Tiene como función preservar la seguridad nacional y por lo tanto puede declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, además es atribución ejecutiva administrar y organizar a las fuerzas armadas, ya que el presidente es el comandante supremo.</p>	<p>En caso de contingencia es el Legislativo el que debe aprobar una ley previa a la declaración de guerra</p>
<p>El Ejecutivo es el encargado de administrar el gasto del país y de aplicar y diseñar la política económica y financiera.</p>	<p>El Legislativo tiene la facultad de aprobar el paquete fiscal, autorizar nuevos impuestos, la contratación de deuda y fiscalizar las cuentas públicas.</p>
<p>En cualquier momento, el Ejecutivo puede optar por un gobierno de coalición con uno o varios de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión.</p>	<p>El gobierno de coalición se regulará por el convenio y el programa respectivos, los cuales deberán ser aprobados por el legislativo.</p>
<p>Es electo por seis años, sin posibilidad de reelegirse en el cargo.</p>	<p>Los diputados son elegidos cada tres años con posibilidad de reelegirse en el cargo hasta por cuatro periodos consecutivos.</p> <p>Los senadores son elegidos por seis años con posibilidad a reelegirse por un periodo consecutivo más.</p>

Una vez apreciado lo anterior, es posible determinar que para contar con un Estado de características democráticas es necesario que la relación entre los poderes, específicamente para este caso Ejecutivo y Legislativo, sea una relación equilibrada, porque la preeminencia de un poder sobre otro fomenta el autoritarismo y la corrupción; prácticas que evidentemente merman la calidad de la democracia en cualquier Estado. A continuación, se mencionan cinco puntos trascendentales para fortalecer la democracia a través de la relación entre poderes:

1. Establecer normas claras de acción para que el Poder Legislativo pueda exigir cuentas a las figuras ejecutivas, a través de rediseñar procedimientos como el Juicio Político para incluir a la responsabilidad política como causal de inicio.
2. Permitir la reelección de las figuras ejecutivas, no de manera indefinida, sino por periodos de tiempo específicos, permite profesionalizar a los políticos para mejorar su desempeño y por lo tanto fortalecer a las instituciones que representan.
3. Es imperativo que la concentración de poder, específicamente la creación de leyes, no esté depositada en uno sólo de los poderes ya que relegaría a los otros dos a una posición satélite, que no fomenta el equilibrio y que simula ser democrática; por ende, es necesario redefinir la figura del veto del Ejecutivo sobre las leyes que promulga el Legislativo, para dinamizar el proceso de creación de leyes, ya que en muchas ocasiones son los jaloneos políticos al interior de los Congresos lo que desgasta y desvirtúa las iniciativas del Ejecutivo.
4. La posibilidad de regular sobre los gobiernos de coalición para que no sólo sean una posibilidad constitucional, sino una obligación del gobierno, porque es vital para crear gabinetes donde se incluya a representaciones de otras fuerzas políticas vinculadas a la contienda, con el objetivo de democratizar a la administración pública y de tener a los mejores perfiles en estos cargos de gobierno.

5. El quinto y último punto tiene que ver con retomar la propuesta de Sartori, específicamente en el rubro que no permite a los políticos saltar del poder Ejecutivo al Legislativo a discreción; reformar la ley para evitar a los famosos políticos “chapulines” permitirá que tengamos verdaderos servidores públicos profesionales comprometidos con la tarea que desarrollan en el presente y no únicamente pensando en cómo incrementar su capital político para el futuro.

2.1.3 Democracia, Gobernanza y Gobernabilidad

En una sociedad moderna con las dimensiones y la complejidad de las actuales, la democracia y sus formas de organización tienen que ser más complejas que la descrita en las proclamas de los que reivindican la democracia directa como la única forma de forma de acceso al poder y como sistema político de gobierno.

Norberto Bobbio (1985) parte de una definición mínima de democracia como conjunto de reglas para determinar quién está autorizado a tomar las decisiones colectivas y con qué procedimientos, sin determinar los contenidos que dependerán en cada momento de quien gane las elecciones. Las decisiones son siempre de grupo y, para que puedan ser asumidas como colectivas, deben ser tomadas de acuerdo con normas aceptadas por la gran mayoría, concepto históricamente cambiante y con tendencia a la ampliación progresiva. Rousseau estaba convencido de que una verdadera democracia jamás hubiese existido, porque requería entre otras condiciones de un Estado muy pequeño "en el que sea fácil para el pueblo reunirse, y en el que cada ciudadano pueda fácilmente conocer a todos los demás" (Bobbio, 2006: 210).

Es cierto que el principio representativo supone una reducción del ideal teórico del autogobierno popular integral y de la autonomía individual plena, pues la poliarquía limita la competencia política a élites. En la democracia moderna, su concreción ha dado un protagonismo prácticamente absoluto a los partidos como principales actores del proceso político. El principal defecto de la democracia representativa, es la tendencia a la oligarquía partidista y al enquistamiento burocrático de la clase política,

que sólo puede ser corregido en parte por la existencia de una pluralidad de oligarquías competitivas que de lugar a un cierto equilibrio y fuerce acomodos mutuos pactados.

Bobbio (1985) recuerda que democracia representativa no equivale automáticamente a régimen parlamentario, pues aquella también se puede concretar en el presidencialismo o en el singular modelo directorial. “Hay toda una tradición ideológica radical que ha idealizado las virtudes de la democracia directa como la única que puede dar paso al autogobierno popular integral, pero debe recordarse que tal concepción aspira a una mítica sociedad unánime para conseguir la más perfecta voluntad general”, plantea Bobbio (1985) para subrayar que los dos grandes instrumentos de la democracia directa son la asamblea cívica abierta, sin intermediarios, y el referéndum, de exclusiva iniciativa popular.

Democracia representativa y democracia directa no son dos sistemas alternativos incompatibles, sino dos fórmulas de participación política de los ciudadanos que pueden integrarse recíprocamente. Ambas formas de democracia son necesarias, pero no suficientes aisladas, de ahí la conveniencia de combinarlas aun siendo difícil y discutible determinar los criterios al respecto. Con todo, Bobbio (1985) afirma que así como una democracia representativa puede existir sin el complemento de la directa, esta última, sin la anterior, es inviable en las sociedades de masas.

En suma, en la democracia moderna con la existencia de estructuras estatales, con repúblicas estructuradas para sociedades integradas por millones de ciudadanos, la opción hasta ahora conocida es la democracia indirecta, la democracia liberal que ha permitido resolver un añejo problema: el de conjugar el sistema democrático con la seguridad de la libertad individual del ciudadano, lo que ha significado la instauración del sistema democrático constitucional.

De modo reiterado se plantea la exigencia de una mayor democracia que se traduce en la propuesta de que la democracia indirecta, se combine con formas de operación

que son propias de la democracia directa e incluso se llega a proponer la posibilidad de substituir la primera por la segunda.

Para profundizar en la construcción de un sistema democrático se tienen que definir sus componentes y sus contornos, y por las circunstancias de la sociedad moderna es necesario aceptar de que solo es viable una democracia indirecta que deberá ser al mismo tiempo representativa en su sesgo de representación delegada o en el de fiduciaria, entendiendo que un Estado democrático implica un Poder Legislativo representativo, pero también un Poder Ejecutivo representativo, así como el Poder Judicial, en pocas palabras, todo el Estado.

CAPÍTULO III GOBIERNOS DE COALICION

3.1 Concepto de Gobierno de Coalición

Albala (2016) define a los “gobiernos de coalición” bajo régimen presidencial, como una alianza de partidos con el fin de una acción gubernamental común, alrededor de un “formador” presidencial, contando con una convergencia de los recursos organizacionales y financieros de cada uno de los participantes, y que desemboca en una repartición de las carteras ministeriales entre los mismos participantes.

De acuerdo con Strom (1990: 24-25) “una coalición de gobierno se define como un conjunto de partidos políticos que acuerdan perseguir metas comunes, reúne recursos para concretarlas y distribuye los beneficios del cumplimiento de esas metas”, pero también, que se asumen como corresponsables. El término Gobierno de Coalición denota la unión de dos o más partidos políticos que comparten el Poder Ejecutivo y, a su vez, juntos, tienen una mayoría estable en el Legislativo, así como una agenda política en común.

Al respecto, Norberto Bobbio (1985) señala que un Gobierno de Coalición usualmente aparece cuando la sociedad de un determinado Estado o nación ha llegado a un punto tal, que el pluralismo social provoca la aparición de diversas organizaciones políticas y multiplica la aparición de partidos con finalidades específicas.

Segun Strom (1990: 24-25), los gobiernos de coalición podrían ser considerados como las acciones provenientes de “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.
4. Acuerdan la distribución de recompensas recibidas al obtener dichas metas tomando en cuenta las diversas definiciones y los puntos de vista encontrados.

“Una coalición política es toda práctica rutinaria de coordinación entre actores, que implica costos y reparto de funciones entre los integrantes para lograr una meta compartida. Esta noción supone una negociación, un acuerdo, un compromiso, beneficios para los integrantes y como todo castillo de naipes, un riesgo para cada una de las partes y para el conjunto cuando existe posibilidad de defección de una de ellas individualmente. Así, la noción clásica de institución se hace presente ya sea formal o informalmente” (Clerici, et al., 2017: 239).

Por su parte, Altamirano (2018) asegura que el proceso coalicional descansa en la interacción de los actores políticos en múltiples escenarios, con lo que la negociación de un gobierno de coalición incluye también la construcción de puentes con el resto de ejecutivos estatales o municipales. En ese contexto, plantea que “gobernar en coalición exige el establecimiento de pautas de comportamiento interno, en el seno de la coalición; un gobierno de coalición debe incrementar la comunicación entre gobernantes y gobernados teniendo en cuenta la presencia de una opinión pública progubernamental con criterios dispares; debe exigir a los miembros del gobierno que se apeguen a las determinaciones previas para la mejor comunicación de políticas, debe diseñar e instrumentar criterios para atender y administrar posibles crisis de gobierno, crear entes de coordinación de la acción de gobierno, clarificar las relaciones entre el gobierno y los grupos parlamentarios que lo apoyan, y homogeneizar la acción de gobierno compartido con la identidad partidista de los integrantes de la coalición (Altamirano, 2018: 25).

“Sobre la forma de organización del gobierno, puede argumentarse que los regímenes de coalición disminuyen el poder que el partido ganador tiene en términos de cumplir las expectativas de los militantes que los apoyaron para obtener el triunfo; en un gobierno de coalición el gabinete presidencial supone posiciones para la oposición o que algunos titulares de despacho sean designados dentro de la Cámara de Diputados o Senadores” (Altamirano, 2018: 8).

Resaltan dos posiciones que han venido enfrentándose en la consideración. Podemos decir que un Gobierno de Coalición es la unión del ganador de una elección con otros partidos para gobernar de manera conjunta, como una mayoría y basados en un proyecto común. Esto también permite que partidos opositores se integren al gobierno, aunque pierdan la elección presidencial. Así podría ocurrir que el presidente tuviera el respaldo de un partido o varios con mayoría en el Congreso, aunque sea de oposición, pero con el que sería factible pactar y hallar coincidencias.

Es importante puntualizar que los gobiernos de coalición son diferentes a las coaliciones electorales entre partidos, cuyo objetivo es vencer en las urnas a otros partidos, mientras que los gobiernos de coalición, como ya se mencionó, buscan objetivos de gobierno en común.

3.2 Convenio de Coalición y Programa de Gobierno de la Coalición

Es preciso realizar una puntualización fundamental para dar paso al entendimiento incipiente de los convenios de coalición y los programas de gobierno de coalición. En primer lugar, es importante hacer la distinción entre las coaliciones electorales que son a priori, en tanto que los gobiernos de coalición son a posteriori.

Altamirano Dimas (2018), en su estudio “Gobiernos de Coalición”, realiza las siguientes puntualizaciones: Las coaliciones electorales son 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; es decir, tienen como finalidad participar en un proceso electoral; mientras que un gobierno de coalición nace de negociaciones posteriores al conteo de votos.

En México, la Constitución estableció el gobierno de coalición, como resultado de la reforma publicada en el Diario Oficial en enero de 2014, a través de la elaboración de

un convenio y un plan o programa afín pro gobierno, pactados por el jefe del Ejecutivo y los partidos políticos que en intervengan, que deberá ser sometido posteriormente a la aprobación definitiva de la mayoría de los miembros del Senado.

En ese sentido, cabe destacar que tanto para la coalición electoral como para el gobierno de coalición, previamente, deben pactarse voluntades para conseguir un fin común, empero, la diferencia es el objeto del citado acuerdo de voluntades, por cuanto a que en la coalición electoral nace con la finalidad de obtener un triunfo a través del sufragio popular.

Un gobierno de coalición implica que las fuerzas políticas partes, así como el mismo presidente de la República, asuman compromisos que tienen que ver con una agenda de gobierno efectivo y políticas públicas, porque requiere necesariamente un contexto transaccional o de negociación política.

El Legislativo responsable de la reforma político-electoral, desafortunadamente fue omiso -en los respectivos transitorios- en establecer un mecanismo de regulación en la norma secundaria, con base en las pautas constitucionales, para la estructuración e instrumentación de un gobierno de coalición; a diferencia de lo que sí previó respecto de las coaliciones electorales.

Al respecto, es menester precisar que las estrategias, negociaciones o transacciones políticas en un contexto de gobierno de coalición, se erigen como una alternativa para evitar la debilidad de la eficacia política de los gobiernos divididos en donde hay cierto grado de fragmentación política, propia de los sistemas pluripartidistas.

Sin embargo, podemos encontrar diferentes proyectos con iniciativa de Ley para la reglamentación de estos convenios de coalición y programas de gobierno en los cuales se definen ambos.

A continuación se cita la definición que realizó el diputado Omar Ortega Álvarez del Grupo Parlamentario del PRD, en la Iniciativa que expide la Ley Federal del Gobierno de Coalición, Reglamentaria de Los Artículos 76, Fracción II, Y 89, Fracción XVIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Convenio de Gobierno de Coalición: El acuerdo entre el presidente de la República y dos o más partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión en el cual se establecerán los compromisos y procedimientos para integrar un gobierno de coalición, así como sus objetivos generales, su duración y las causales y procedimientos de su disolución.

Programa de gobierno: La ordenación racional y sistemática de las acciones públicas que el presidente de la República y los partidos coaligados someten a la aprobación de la Cámara de Senadores, para cumplir con los fines de justicia, equidad, desarrollo y seguridad del Estado.

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

3.3 Antecedentes legislativos de los gobiernos de coalición en México

El primer antecedente formal: la reforma política de 2014. México es un país donde se ha establecido de manera permanente, desde 1997, un gobierno sin mayoría. Con el regreso del PRI a la Presidencia de la República en 2012, este formato se ha replicado: el presidente Enrique Peña Nieto no cuenta con un Congreso controlado por su partido, el Revolucionario Institucional. Ante esta situación, el mandatario formalizó el Pacto por México, esto es, una coalición parlamentaria (formada por el PRI, el PAN, el PRD y algunos partidos menores) destinada a negociar una agenda de temas, en donde fueron acordados los contenidos y los tiempos para debatir y aprobar una serie de

reformas constitucionales. Durante su primer año de gobierno, se concretaron ocho modificaciones con el apoyo de las dirigencias de los partidos de oposición.

En un inicio, el Pacto por México se constituyó en una amplia coalición que incluyó a la mayoría de los partidos políticos, esta fusión produjo la aprobación de reformas en materia de educación, telecomunicaciones, transparencia, una financiera y una que regula el endeudamiento de las entidades federativas. Posteriormente, el pacto pasó a ser una coalición mínima ganadora con la aprobación de las reformas fiscal (votada a favor únicamente por el PRI y el PRD), la política y la energética (votada a favor únicamente por el PRI y el PAN).

Una consecuencia del Pacto por México fue que la oposición partidista logró introducir algunos de sus temas prioritarios en la agenda de gobierno y también pudo modificar varios de los contenidos de las iniciativas presentadas en un principio por el presidente Enrique Peña Nieto. De igual forma, condicionaron su permanencia en dicho pacto al exigir cambios en áreas en las que el PRI se había negado sistemáticamente a modificar. Desde que se instauró el gobierno dividido en México, la tendencia que se presentaba con frecuencia era que los legisladores de la oposición tenían pocos incentivos para cooperar y apoyar las iniciativas del presidente. Sin embargo, en la primera parte del sexenio referencial prevaleció el apoyo entre partidos.

En este contexto, se procesó una reforma político electoral en donde nuevamente se modificaron aspectos importantes como la aprobación de candidaturas independientes, se equipararon las cuotas de género, se elevó el porcentaje mínimo que deben alcanzar los partidos para mantener su registro, el Instituto Federal Electoral se transformó en Instituto Nacional Electoral con la facultad para atraer elecciones locales, se otorgaron mayores instrumentos de fiscalización a este órgano y se estableció la posibilidad de formalizar gobiernos de coalición. Estas modificaciones fueron propuestas por las fracciones parlamentarias del PAN y del PRD en el Senado. Al establecerse la posibilidad de que el Ejecutivo pueda formalizar un gobierno de coalición, se introdujeron mecanismos constitucionales novedosos en

el régimen político mexicano. A continuación se presenta un extracto de la iniciativa de reforma al artículo 89 constitucional:

“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”.

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. 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.

En virtud de lo anterior, 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. Así mismo, 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, esto,

segun la Iniciativa de reforma al artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, LXII Legislatura, Senado de la República, 24 de Septiembre de 2013”.

La reforma fue aprobada por el PRI y el PAN, mientras que el voto del PRD estuvo dividido. Esta modificación le confiere al Ejecutivo una nueva prerrogativa, pues podrá hacer uso de un mecanismo hasta ahora inédito como lo es el gobierno de coalición, con el fin de obtener la cooperación del Poder Legislativo. De igual manera, este cambio podría representar el paso hacia un presidencialismo con matices parlamentarios, una vez que el Congreso podrá intervenir en los nombramientos del gabinete.

La reforma introduce tres nuevos elementos en el régimen político:

1. Otorga un sustento legal a la formación de coaliciones parlamentarias por parte de los partidos políticos representados en el Congreso.
2. El Ejecutivo deberá compartir carteras de gobierno con algunos miembros de la oposición partidista.
3. El Poder Legislativo ratificará a los titulares del gabinete propuestos por el presidente de la República.

En caso de que el titular del Ejecutivo llegara a optar por el gobierno de coalición, propiciaría un presidencialismo distinto en México, dado que introduciría componentes parlamentarios hasta ahora inéditos en el régimen político. De acuerdo con lo que desde hace algunos años plantearon autores como Jorge Carpizo, Diego Valadés, María Amparo Casar o Alonso Lujambio, esta sería la orientación que inevitablemente tomaría el presidencialismo mexicano. Una vez que aparecieron los contrapesos a su poder, emergieron nuevos actores con capacidad de veto y se restringieron sus facultades constitucionales y metaconstitucionales. Parecía inevitable su parlamentarización.

3.4 Comparativo de las legislación y experiencias de los gobiernos de coalición

El Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques (2017), realiza el comparativo de los Gobiernos de Coalición en Sistemas Presidenciales bajo la experiencia sudamericana de la siguiente manera:

Los gobiernos de coalición en América del Sur son una muestra del ejercicio del poder bajo esta fórmula de gobernabilidad, siendo más numerosos que aquellos gobiernos bajo un solo partido. Tan solo en el periodo comprendido entre 1958 y 1994, de un total de 123 gobiernos en la región, 48 fueron Gobiernos de un solo partido mientras que 69 fueron gobiernos de coalición.

Tabla 1: Gobiernos de América del Sur 1958 - 1994

País	NG	SP	SGM	SPm	CG	CMG	Cm	LC
Argentina	16	15	10	5	-	-	-	-
Bolivia	16	7	5	2	7	2	5	-
Brasil	17	-	-	-	16	7	1	8
Chile	14	3	1	2	11	3	8	-
Colombia	15	1	-	1	14	-	-	14
Ecuador	17	5	-	5	11	2	9	-
Perú	7	5	2	3	2	1	1	-
Uruguay	7	4	2	2	3	-	-	3
Venezuela	14	8	2	6	5	2	-	3
Total	123	48	22	26	69	17	24	28

NG= Número de gobiernos.

SP= Gobiernos de un partido.
SGM= Gobierno de un partido mayoritario.
SPm= Gobierno de un partido minoritario.
CG= Gobierno de Coalición.
CMG= Gobierno de coalición mayoritario.
Cm= Gobierno de coalición minoritario.
LC= Gran Coalición.

La tabla anterior expone qué tipo de gobiernos se experimentaron en América del Sur durante el periodo entre 1958 y 1994 donde se ubica el número de Gobiernos (NG) que tuvieron lugar en dicho periodo; los Gobiernos de un solo partido (SP), siendo aquellos que fueron encabezados por una sola fuerza política; los Gobiernos de un solo partido pero que contaron con una mayoría en sus respectivos Congresos (SGM); los Gobiernos de un partido minoritario (SPM), también llamados gobiernos divididos, que son gobiernos con una sola fuerza política en el poder sin contar con la mayoría de espacios en el Congreso; los Gobiernos de coalición (CG), siendo gobiernos que cedieron espacios de poder a otros partidos políticos; los Gobiernos de coalición mayoritarios (CMG), que representan a los partidos gobernantes con una mayoría en el Congreso; los Gobiernos de coalición en minoría (Cm) que representan una coalición de partidos que llega al poder pero que no refleja una mayoría en el Congreso, equivalente a un gobierno dividido en un gobierno de un solo partido; y por último la Gran coalición (LG), que son coaliciones generalmente entre los dos partidos más grandes y que en la mayoría de los casos no tienen una proximidad ideológica pero acuerdan un agenda con temas muy específicos.

Como se puede observar, la frecuencia de los gobiernos varía y no se establece una tendencia clara. Tal es el caso de Argentina y Brasil, ya que, para el periodo estudiado, se observa que Argentina tuvo solo Gobiernos encabezados por un solo partido, mientras que Brasil contó con gobiernos de coalición mayoritarios (7) y de gran coalición (8). Para el siguiente periodo estudiado de 1985 al presente, vemos que la tendencia en Brasil se mantiene bajo los Presidentes Fernando Henrique Cardoso,

Lula da Silva y Dilma Rousseff. Mientras que Argentina presenta una ligera variación al experimentar dos gobiernos de coalición en los albores del siglo XXI (1999 - 2001) y más recientemente, con Mauricio Macri en 2015.

Tabla 2 : Los 30 gobiernos de coalición en América del Sur desde 1985 y hasta el presente.

País (No. De gobiernos de coalición)	Presidente	Periodo	Ausencia de mayoría	Mayoría en al menos una Cámara	Mayoría en ambas Cámaras
Argentina (2)	F. De la Rúa M. Macri	1999 - 2001 2015- actualidad	X	X	
Brasil (7)	J. Sarney F.H. Cardoso I F.H. Cardoso II Lula da Silva I Lula da Silva II D. Rous s eff I D. Rous s eff II	1985 - 1990 1995 - 1999 1999 - 2003 2003 - 2007 2007 - 2011 2011 - 2014 2015 - 2016	X		X X X X X X
Bolivia (5)	V. Estenssoro J. Paz Zamora G. Sánchez de Lozada Hugo Banzer Suárez	1985 - 1989 1989 - 1992 1992 - 1997 1997 - 2002 2002 - 2004			X X X X X

	G. Sánchez de Lozada				
Chile (6)	P. Aylwin E. Frei Ruiz Tagle R. Lagos M. Bachelet I S. Piñera M. Bachelet II	1990 - 1994 1994 - 2000 2000 - 2006 2006 - 2010 2010 - 2014 2014 - 2018		X X X X	X
Colombia (5)	A. Pastrana A. Uribe I A. Uribe II J.M. Santos J.M. Santos	1998 - 2002 2002 - 2006 2006 - 2010 2010 - 2014 2014 - actualidad	X	X X	X X
Ecuador (2)	R. Borja L. Gutiérrez	1988 - 1992 2003 - 2005			X X
Uruguay (3)	L.A. Lacalle J.M. Sanguinetti J. Battle	1990 - 1995 1995 - 2000 2000 - 2005			X X X

Fuente: Adrian Alabala, "Presidencialismo y Coaliciones de Gobierno en América Latina: Un análisis del papel de las instituciones", Revista de Ciencia Política, Universidad Católica de Chile, 2016. P. 462.

Como se puede observar en la tabla anterior, de los treinta gobiernos de coalición presentados, veinte se conformaron con mayoría en ambas Cámaras mientras que tan solo tres tuvieron gobiernos divididos. Esto contrasta con la tabla 1, donde el número de gobiernos de coalición en minoría para el periodo 1958 - 1994, es mayor que el de Gobiernos con mayoría al ser de 24 y 17.

De manera intuitiva podríamos argumentar que los países que cuentan con un sistema de balotaje y reelección son más proclives a formar gobiernos de coalición.

Por otra parte, una zona de alta incidencia de los modelos de sistemas parlamentarios es sin lugar a dudas la Unión Europea, la cual dicho sea de paso es básicamente un sinónimo también de la instrumentación y articulación sostenida de gobiernos de coalición en la amplia mayoría de los 28 países que la integran. CIDOB (2018) pasa revista a los distintos gobiernos que funcionan en los 28 países miembros de la Unión Europea en la actualidad. El documento, que iremos actualizando con los cambios que se vayan produciendo, se compone de tres partes: una tabla sinóptica a modo de síntesis; un mapa equivalente; y un contenido principal donde se repasa de una manera pormenorizada cada gobierno nacional.

TABLA SINÓPTICA DE LOS 28 GOBIERNOS DE LA UNIÓN EUROPEA

País	Partidos	Primer ministro	Orientación ideológica	Situación parlamentaria	Año de formación
<u>ALEMANIA</u>	3: CDU + CSU + SPD	<u>Angela Merkel</u>	gran coalición	Mayoría	2018
<u>AUSTRIA</u>	2: ÖVP + FPÖ	<u>Sebastian Kurz</u>	derecha	Mayoría	2017
<u>BÉLGICA</u>	3: MR + CD&V + Open VLD	<u>Charles Michel</u>	centro-derecha	Minoría	2018
<u>BULGARIA</u>	4: GERB + VMRO-BND + NFSB + Ataka	<u>Boyko Borisov</u>	derecha	Mayoría	2017
<u>CHIPRE</u>	1: DISY	<u>Nikos Anastasiadis</u>	centro-derecha	Minoría	2018

<u>CROACIA</u>	2: HDZ + HNS	<u>Andrej Plenkovic</u>	centro-derecha	Mayoría (con apoyo externo)	2016
<u>DINAMARCA</u>	3: Venstre + LA + KF	<u>Lars Løkke Rasmussen</u>	centro-derecha	Mayoría (con apoyo externo)	2016
<u>ESLOVAQUIA</u>	3: Smer-SD + SNS + Most-Híd	<u>Peter Pellegrini</u>	centro	Mayoría	2018
<u>ESLOVENIA</u>	5: LMS + SD + SMC + SAB + DeSUS	<u>Marjan Sarec</u>	centro-izquierda	Minoría	2018
<u>ESPAÑA</u>	1: PSOE	<u>Pedro Sánchez Pérez-Castejón</u>	centro-izquierda	Minoría (con apoyo externo)	2018
<u>ESTONIA</u>	3: Keskerakond + SDE + Isamaa	<u>Jüri Ratas</u>	centro	Minoría	2016
<u>FINLANDIA</u>	3: Keskusta + KOK + SIN	<u>Juha Sipilä</u>	centro-derecha	Mayoría	2015
<u>FRANCIA</u>	3: REM + MoDem + MRSL	<u>Édouard Philippe</u>	centro	Mayoría	2017
<u>GRECIA</u>	1: SYRIZA	<u>Alexis Tsipras</u>	izquierda	Mayoría	2015
<u>HUNGRÍA</u>	2: Fidesz-MPSz + KDNP	<u>Viktor Orbán</u>	derecha	Mayoría	2018
<u>IRLANDA</u>	1: Fine Gael	<u>Leo Varadkar</u>	centro-derecha	Minoría (con pacto de gobernabilidad)	2017

<u>ITALIA</u>	2: M5S + LN	<u>Giuseppe Conte</u>	centro-derecha	Mayoría	2018
<u>LETONIA</u>	5: KPV LV + JKP + AP! + NA + Vienotiba	<u>Krisjanis Karins</u>	centro-derecha	Mayoría	2019
<u>LITUANIA</u>	2: LVZS + LSDP	<u>Saulius Skvernelis</u>	centro	Mayoría	2016
<u>LUXEMBURGO</u>	3: DP + LSAP + Déi Gréng	<u>Xavier Bettel</u>	centro	Mayoría	2018
<u>MALTA</u>	1: PL	<u>Joseph Muscat</u>	centro-izquierda	Mayoría	2017
<u>PAÍSES BAJOS</u>	4: VVD + CDA + D66 + CU	<u>Mark Rutte</u>	centro-derecha	Mayoría	2017
<u>POLONIA</u>	3: PiS + Porozumienie + SP	<u>Mateusz Morawiecki</u>	derecha	Mayoría	2017
<u>PORTUGAL</u>	1: PS	<u>António Costa</u>	izquierda	Mayoría (con apoyo externo)	2015
<u>REINO UNIDO</u>	1: Conservative Party	<u>Theresa May</u>	centro-derecha	Minoría (con pacto de gobernabilidad)	2017
<u>REPÚBLICA CHECA</u>	2: ANO 2011 + CSSD	<u>Andrej Babis</u>	centro-izquierda	Minoría (con pacto de gobernabilidad)	2018
<u>RUMANÍA</u>	2: PSD + ALDE	<u>Viorica Dancila</u>	centro	Mayoría	2018

<u>SUECIA</u>	2: SAP + MP	<u>Stefan Löfven</u>	centro-izquierda	Minoría (con apoyo externo)	2019
----------------------	-------------	-----------------------------	------------------	------------------------------------	------

En ese contexto, un análisis más específico permite tener una panorámica muy ilustrativa de lo que han sido para la zona europea los gobiernos de coalición, que han sido la tregla más que la excepción, como se pueden observar a continuación, pero también Francia, Italia, los países nórdicos, Portugal y Grecia, han seguido el mismo camino referencial.

Alemania, por comenzar por la gran potencia económica del corazón continental, es una república parlamentaria gobernada por un gobierno de coalición de 3 partidos políticos, como podemos observar en la tabla elaborada por el CESUP (2016):

ALEMANIA

Sistema de Gobierno	República parlamentaria
Tipo de Gobierno	Coalición (3 partidos): - Unión Cristiano Demócrata (CDU, conservadores democristianos); Grupo del Partido Popular Europeo - 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
Jefe del Gobierno	Angela Merkel (CDU); desde 2005
Orientación ideológica	Gran coalición (de democristianos y socialdemócratas)
Fecha de formación	14 de marzo de 2018

¿Con mayoría parlamentaria?	SI: 399 de los 709 escaños del Bundestag
Principal fuerza de la oposición	Alternativa para Alemania (AfD)
Últimas elecciones	24 de septiembre de 2017 (1º, CDU/CSU; 2º, SPD; 3º, AfD)
Comentarios	Angela Merkel, la gobernante más antigua de la UE y estadista resueltamente contraria a pilotar un ejecutivo de minoría, ya va por su cuarto Gobierno, el tercero de gran coalición. El Gabinete Merkel IV, estrenado en marzo de 2018, repite por tanto la fórmula tripartita CDU-CSU-SPD ya probada en las legislaturas 2005-2009 y 2013-2018; el segundo Gobierno, en cambio, fue de coalición con los liberales del FDP. La primera große koalition en la historia de la RFA fue la Kissinger-Brandt de 1966-1969.
Web	www.bundesregierung.de

AUSTRIA

Sistema de Gobierno	República parlamentaria
Tipo de Gobierno	Coalición (2 partidos): - Partido Popular Austríaco (ÖVP, conservadores democristianos); Grupo del Partido Popular Europeo - Partido de la Libertad de Austria (FPÖ, extrema derecha); Europa de las Naciones y las Libertades
Jefe del Gobierno	Sebastian Kurz (ÖVP); desde 2017
Orientación ideológica	Derecha

Fecha de formación	18 de diciembre de 2017
¿Con mayoría parlamentaria?	SI: 113 de los 183 escaños del Nationalrat
Principal fuerza de la oposición	Partido Socialdemócrata de Austria (SPÖ)
Últimas elecciones	15 de octubre de 2017 (1º, ÖVP; 2º, SPÖ; 3º, FPÖ)
Comentarios	<p>El Gobierno de gran coalición que, bajo el liderazgo de los socialdemócratas, venía funcionando desde 2007 llegó a su fin tras las elecciones federales de 2017, en las que el ÖVP desplazó del primer puesto al SPÖ. El nuevo líder popular y ministro de Exteriores en la legislatura iniciada en 2013, Sebastian Kurz, se convirtió en el más joven primer ministro de la UE apoyado en el bipartito ÖVP-FPÖ, fórmula derechista que Austria prueba por segunda vez en los últimos 17 años; el vicecanciller federal con Kurz es el líder del FPÖ, Heinz-Christian Strache.</p> <p>Más que su vecina Alemania, la República de Austria tiene una amplia experiencia en gobiernos de gran coalición, que han sido casi la norma en este estable sistema parlamentario centroeuropeo desde el final de la Segunda Guerra Mundial, exceptuando los períodos 1966-1987, 2000-2007 y ahora por tercera vez desde 2017. Junto con Luxemburgo, Austria es probablemente el país de la UE que más ha interiorizado el principio del diálogo y el consenso entre las formaciones mayoritarias que conforman la dicotomía clásica de centro-derecha/centro-izquierda. Sin embargo, en 2016 socialdemócratas y popularcristianos, en buena medida debido a la gestión del problema de los refugiados, afrontaron una crisis de credibilidad sin precedentes que amenazó con trastocar</p>

	de manera drástica el panorama político en Austria. El directo beneficiario de ese desplome de los dos partidos grandes era la derecha populista, euroescéptica y antiinmigración del FPÖ. Sin embargo, el encumbramiento partidario del jovencísimo Kurz en 2017 hizo resurgir al ÖVP, que tras las elecciones al Nationalrat no ha tenido excesivos problemas en pactar con los ultras de Strache.
Web	www.bka.gv.at

BÉLGICA

Sistema de Gobierno	Monarquía parlamentaria
Tipo de Gobierno	Coalición (3 partidos): - Movimiento Reformador (MR, liberales francófonos); Grupo de la Alianza de los Demócratas y Liberales por Europa - Cristiano Demócratas y Flamencos (CD&V, democristianos flamencos); Grupo del Partido Popular Europeo - Liberales y Demócratas Flamencos (Open VLD, liberales conservadores); Grupo de la Alianza de los Demócratas y Liberales por Europa
Jefe del Gobierno	Charles Michel (MR); desde 2014
Orientación ideológica	Centro-derecha
Fecha de formación	9 de diciembre de 2018
¿Con mayoría parlamentaria?	NO: 52 de 150 escaños de la Chambre des représentants

Principal fuerza de la oposición	Nueva Alianza Flamenca (N-VA)
Últimas elecciones	25 de mayo de 2014 (1º, N-VA; 2º, PS; 3º, MR)
Comentarios	<p>Aunque el Reino de Bélgica, por las complejidades de su sistema político, está obligado a tener gobiernos de coalición, y además de lo más plurales (desde 1973, ningún Gabinete de mayoría ha contado con menos de cuatro formaciones), el Gobierno cuatripartito formado por Charles Michel en 2014 presentaba varias particularidades especiales: quien lo mandaba era el primer jefe de Gobierno belga perteneciente a la familia liberal francófona; Michel, además, era solo el cabeza de la tercera lista más votada, el Movimiento Reformador (MR), en las elecciones de mayo de 2014; y el mismo no incluía a los socialistas, lo que no sucedía desde 1988. En diciembre de 2018 los nacionalistas flamencos de la Nueva Alianza Flamenca (N-VA), que aportaba al Ejecutivo 31 diputados, dieron por rota la llamada por los medios coalición kamikaze, obligando a Michel a recomponer el Gabinete, en adelante solo tripartito y de franca minoría.</p> <p>En Bélgica, con un sistema de partidos fragmentado y además duplicado por comunidades lingüísticas, donde ninguna fuerza consigue una clara primacía sobre las demás (aunque en 2014 la N-VA sí fue capaz de abrir cierta distancia como ganador), las fórmulas de consenso transversales resultan esenciales para alcanzar una mayoría para gobernar. La representatividad del más amplio espectro ideológico en el Ejecutivo no es condición sine qua non para la gobernabilidad del país -y el Gobierno Michel es un ejemplo de ello-, pero sí resulta indispensable un equilibrio paritario, por imperativo constitucional, de ministros</p>

	francófonos/valones y neerlandófonos/flamencos. Por lo demás, entre los comicios y la inauguración del primer Gabinete Michel transcurrieron 139 días, un plazo no abusivo para la tradición nacional, que ha conocido provisionalidades mucho más largas.
Web	www.belgium.be

BULGARIA

Sistema de Gobierno	República parlamentaria
Tipo de Gobierno	Coalición (4 partidos): - Ciudadanos por el Desarrollo Europeo de Bulgaria (GERB, conservadores); Grupo del Partido Popular Europeo - Movimiento Nacional Búlgaro (VMRO-BND, derecha nacionalista); Grupo de los Conservadores y Reformistas Europeos - Frente Nacional para la Salvación de Bulgaria (NFSB, derecha nacionalista) - Ataka (extrema derecha)
Jefe del Gobierno	Boyko Borisov (GERB); desde 2017
Orientación ideológica	Derecha
Fecha de formación	4 de mayo de 2017
¿Con mayoría parlamentaria?	SI: 122 de los 240 diputados de la Narodno Sabranie, más el apoyo externo de otros 13 diputados.
Principal fuerza de la oposición	Partido Socialista Búlgaro (BSP)

Últimas elecciones	26 de marzo de 2017 (1º, GERB; 2º, BSP por Bulgaria; 3º, Patriotas Unidos)
Comentarios	Las elecciones anticipadas del 26 de marzo de 2017, al igual que los tres comicios anteriores (2009, 2013 y 2014), fueron ganadas con mayoría simple por el partido conservador GERB de Boyko Borisov. En mayo, Borisov se estrenó por tercera vez como primer ministro de Bulgaria al frente de un Gabinete mayoritario que integra como socios a tres partidos de la derecha nacionalista, VMRO-BND, NFSB y Ataka, a su vez coaligados como los Patriotas Unidos (OP). El Ataka de Vlan Siderov, un partido abiertamente extremista de derechas, aunque forma parte del oficialismo, no dispone de ministros en el Gabinete de coalición. .
Web	www.government.bg
Web	www.cyprus.gov.cy

CROACIA

Sistema de Gobierno	República parlamentaria
Tipo de Gobierno	Coalición (2 partidos): - Unión Democrática Croata (HDZ, conservadores); Grupo del Partido Popular Europeo - Partido Popular Croata-Liberal Demócratas (HNS, social liberales); Grupo de la Alianza de los Demócratas y Liberales por Europa
Jefe del Gobierno	Andrej Plenkovic (HDZ); desde 2016
Orientación ideológica	Centro-derecha

Fecha de formación	19 de octubre de 2016
¿Con mayoría parlamentaria?	SI, pero con apoyo externo: los 65 escaños que la HDZ tiene en el Sabor de 151 miembros, a los que se suman 16 escaños de los partidos HSLS, HDS (ambos, aliados electorales de la HDZ), Bandić Milan 365 y otras agrupaciones menores, entre las que se incluyen partidos representantes de las minorías étnicas serbia, húngara, albanesa y romaní.
Principal fuerza de la oposición	Partido Social Demócrata (SDP)
Últimas elecciones	11 de septiembre de 2016 (1º, HDZ y aliados; 2º, SDP y aliados; 3º, Most)
Comentarios	Tras las elecciones de septiembre de 2016, segundas en menos de un año, siguió gobernando la coalición de centro-derecha formada por los partidos HDZ y Puente de Listas Independientes (Most, liberales) en enero anterior. El 27-28 de abril de 2017 Plenkovic destituyó a los cuatro ministros del Most y este partido dio por rota la coalición. El 9 de junio siguiente el primer ministro rehizo la mayoría del oficialismo dando entrada en el Gobierno a ministros del HNS, al tiempo que preservaba el respaldo parlamentario de otras formaciones.
Web	www.vlada.hr

DINAMARCA

Sistema de Gobierno	Monarquía parlamentaria
Tipo de Gobierno	Coalición (3partidos): - Venstre (liberales conservadores); Grupo de la Alianza de los Demócratas y Liberales por Europa

	- Alianza Liberal (LA, liberales) - Partido Popular Conservador (KF, conservadores liberales); Grupo del Partido Popular Europeo
Jefe del Gobierno	Lars Løkke Rasmussen (Venstre); desde 2015
Orientación ideológica	Centro-derecha
Fecha de formación	28 de noviembre de 2016
¿Con mayoría parlamentaria?	SI, pero con apoyo externo: 53 de los 179 escaños del Folketing, más los 37 diputados del Partido Popular Danés (DF).
Principal fuerza de la oposición	Social Demócratas (SD)
Últimas elecciones	18 de junio de 2015 (1º, SD; 2º, DF; 3º, Venstre)
Comentarios	El líder liberal Lars Løkke Rasmussen, que ya fuera primer ministro en 2009-2011, regresó al poder tras las elecciones de 2015 pese a ser el cabeza de la tercera lista más votada, un hecho no extraño para la tradición parlamentaria nacional, donde los turnos de gobierno los determinan las mayorías que sumen los bloques informales del centro-derecha y el centro-izquierda, lo que significa que el partido más votado bien puede acabar en la oposición, como ha sucedido en esta legislatura con los Social Demócratas. Lo que sí resultaba inusual para los estándares daneses era que Rasmussen fuera el primer ministro de un Gobierno monocolor, cosa que no sucedía desde 1982. Al asumir el cargo en 2015, Rasmussen, técnicamente, era uno de los gobernante europeos en situación de mayor debilidad, ya que dependía del pacto de legislatura suscrito con otros tres partidos del arco centro-derechista, el DF, la LA y el KF, respectivamente el segundo, el quinto y el

	<p>noveno más votados. El 28 de noviembre de 2016 Rasmussen subsanó la anomalía de gobernar no en coalición incorporando a su Gabinete a ministros de la LA y el KF. Con todo, el Gobierno Rasmussen III sigue sin alcanzar por si solo la mayoría absoluta y por lo tanto continua dependiendo del apoyo externo del derechista DF, que aporta justamente los 37 escaños que suman la mayoría absoluta.</p>
Web	www.stm.dk

ESLOVAQUIA

Sistema de Gobierno	República parlamentaria
Tipo de Gobierno	<p>Coalición (3partidos):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dirección-Social Democracia (Smer-SD); Grupo de la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas - Partido Nacional Eslovaco (SNS, extrema derecha nacionalista) - 'Puente' (Most-Híd, liberales conservadores magiares); Grupo del Partido Popular Europeo
Jefe del Gobierno	Peter Pellegrini (Smer-SD); desde 2018
Orientación ideológica	Centro (socialdemócratas y conservadores)
Fecha de formación	22 de marzo de 2018
¿Con mayoría parlamentaria?	SI: 78 de los 150 escaños de la Národná Rada
Principal fuerza de la oposición	Libertad y Solidaridad (SaS)

Últimas elecciones	5 de marzo de 2016 (1º, Smer-SD; 2º, SaS; 3º, OL'ANO)
Comentarios	El socialdemócrata Robert Fico fue jefe del Gobierno eslovaco por primera vez en la legislatura 2006-2010, cuando gobernó en coalición con el partido de la extrema derecha nacionalista SNS. En 2012 su formación, Smer-SD, ganó las elecciones por mayoría absoluta, lo que le permitió regresar al poder, esta vez sin necesidad de socios. Los comicios celebrados el 5 marzo de 2016 depararon un fuerte retroceso al Smer-SD, que conservó sin embargo la mayoría simple. El 23 de marzo Fico alineó su tercer Gobierno, de coalición con los partidos SNS, Most-Híd y #SIET, agrupación esta última que abandonó el Ejecutivo el 31 de agosto del mismo año. El escándalo nacional provocado por el asesinato del periodista Ján Kuciak el 21 de febrero de 2018 arrastró a Fico a la dimisión el 15 de marzo. Su viceprimer ministro, Peter Pellegrini, restableció el Gabinete tripartito una semana después.
Web	www.vlada.gov.sk

ESLOVENIA

Sistema de Gobierno	República parlamentaria
Tipo de Gobierno	Coalición (5partidos): - Lista de Marjan Sarec (LMS, social liberales) - Social Demócratas (SD); Grupo de la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas - Partido del Centro Moderno (SMC, social liberales) - Partido de Alenka Bratusek (SAB, social liberales) - Partido Democrático de los Pensionistas (DeSUS, centristas)

Jefe del Gobierno	Marjan Sarec (LMS); desde 2018
Orientación ideológica	Centro-izquierda
Fecha de formación	13 de septiembre de 2018
¿Con mayoría parlamentaria?	NO: 43 de los 90 escaños de la Drzavni zbor
Principal fuerza de la oposición	Partido Democrático Esloveno (SDS)
Últimas elecciones	3 de junio de 2018 (1º, SDS; 2º, LMS; 3º, SD)
Comentarios	<p>En Eslovenia, la fluidez del sistema de partidos y los fuertes vaivenes en las preferencias del electorado favorecen la irrupción fulminante de fuerzas políticas de nuevo cuño capaces de ganar unas elecciones generales con tan solo unos meses, o incluso semanas de vida. En 2014 fue el caso del social liberal SMC de Miro Cerar, un catedrático de Derecho sin la menor experiencia política. Tras las elecciones de 2018, ganadas con una estéril mayoría simple por el partido derechista SDS del ex primer ministro Janez Jansa, se constituyó un Gabinete de coalición centroizquierdista que pese a integrar a cinco partidos adolece de minoría. Su jefe, Marjan Sarec, otro político de corto recorrido favorecido por los vientos electorales (en su caso, procede del mundo del humor y la televisión), depende del incierto apoyo parlamentario del partido izquierdista Levica.</p>
Web	www.vlada.si

ESPAÑA

Sistema de Gobierno	de	Monarquía parlamentaria
Tipo de Gobierno	de	Monocolor (1partido): - Partido Socialista Obrero Español (PSOE); Grupo de la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas
Jefe de Gobierno	del	Pedro Sánchez Pérez-Castejón (PSOE); desde 2018
Orientación ideológica		Centro-izquierda
Fecha de formación	de	7 de junio de 2018
¿Con mayoría parlamentaria?		NO: 84 de los 350 miembros del Congreso de los Diputados, más el apoyo externo de los 67 representantes del grupo confederal UP-ECP-EM
Principal fuerza de la oposición		Partido Popular (PP)
Últimas elecciones		26 de junio de 2016 (1º, PP; 2º, PSOE; 3º, Unidos Podemos)
Comentarios		Cerca de un año de provisionalidad poselectoral en España, el único país de la UE donde nunca ha gobernado una coalición, tocó a su fin el 4 de noviembre de 2016 con la inauguración del segundo Gobierno monocolor de Mariano Rajoy, el líder del PP, que a diferencia del anterior, el formado en 2011, es de minoría. Este largo período con un Gobierno en funciones, sin precedentes en la historia democrática española, comenzó tras las elecciones de diciembre de 2015, que alteraron drásticamente la situación parlamentaria al experimentar un considerable retroceso las dos fuerzas que habían

conformado el modelo bipartidista vigente desde hacía más de 30 años, el PP y el PSOE, y hacer su irrupción, con importantes cuotas de votos y escaños, los partidos nuevos Podemos y Ciudadanos (C's). Rajoy no fue capaz de asegurarse los votos necesarios para continuar en el poder sobre la base de un acuerdo de gran coalición a dos PP-PSOE, o a tres PP-PSOE-C's. En marzo de 2016 el líder del PSOE, Pedro Sánchez, aunque llegó a intentar su investidura en dos votaciones consecutivas, tampoco consiguió ser elegido presidente por el Congreso al pactar solo con C's y no con Podemos. En estas circunstancias de bloqueo, el rey Felipe VI firmó en mayo el decreto de disolución de las Cortes y de convocatoria de elecciones anticipadas para el 26 de junio.

Celebradas estas, el PP preservó y reforzó la condición de primera fuerza parlamentaria con 137 diputados, pero de nuevo lejos de la mayoría absoluta de los 176 escaños. Rajoy, previo acuerdo con C's, fracasó en el intento de ser investido presidente por el Congreso en las votaciones del 31 de agosto y el 2 de septiembre, pero poco después, la crisis interna desatada en el PSOE, que culminó con la dimisión forzada de Sánchez, despejó el panorama de impasse cuando el recurso, verdaderamente insólito, a unas terceras elecciones parecía inevitable. El 25 de octubre Rajoy aceptó el encargo real de intentar, otra vez, formar Gobierno; el día 27, tal como se esperaba, no fue investido por el Congreso en la primera votación, pues requería una mayoría absoluta de votos, y en la segunda del día 29, donde le bastaba la mayoría simple, ganó la investidura con 170 votos a favor (los del PP, C's y la Coalición Canaria), 111 en contra (los de Podemos, 15 diputados socialistas y el resto de grupos) y 68 abstenciones (correspondientes a la mayor parte del grupo del PSOE). El 31 de octubre Rajoy juró como presidente, el 3 de noviembre nombró el nuevo Gobierno y en la

	<p>jornada siguiente este tomó posesión.</p> <p>El 1 de junio 2018 el agitado curso político español tomó un nuevo y brusco viraje: golpeado por la sentencia judicial condenatoria de una trama de corrupción del PP, el Gobierno Rajoy encajó y perdió una moción de censura parlamentaria presentada por el PSOE, desde el año anterior nuevamente liderado por Pedro Sánchez. En consecuencia, Sánchez se convirtió automáticamente en presidente del Gobierno y el día 7 constituyó un Ejecutivo monocolor de franca minoría, más acusada que la de Rajoy, al no contar con el respaldo formal de ninguna otra formación del Congreso. El 11 de octubre de 2018 Sánchez y Pablo Iglesias, líder de Podemos, suscribieron un acuerdo presupuestario por el que Grupo Confederal Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea (UP-ECP-EM, con 67 diputados) aceptaba apoyar al Gobierno hasta el final de la legislatura.</p>
Web	www.lamoncloa.gob.es

FINLANDIA

Sistema de Gobierno	República parlamentaria
Tipo de Gobierno	<p>Coalición (3partidos):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Partido de Centro (Keskusta, liberales centristas); Grupo de la Alianza de los Demócratas y Liberales por Europa - Partido de la Coalición Nacional (KOK, liberales conservadores); Grupo del Partido Popular Europeo - Reforma Azul (SIN, derecha populista)
Jefe del Gobierno	Juha Sipilä (Keskusta); desde 2015

Orientación ideológica	Centro-derecha
Fecha de formación	29 de mayo de 2015
¿Con mayoría parlamentaria?	SI: 105 de los 200 escaños del Eduskunta
Principal fuerza de la oposición	Partido Social Demócrata de Finlandia (SDP)
Últimas elecciones	19 de abril de 2015 (1º, Keskusta; 2º, PS; 3º, KOK)
Comentarios	<p>Finlandia es otro país del norte de Europa con una larga tradición de gobiernos de coalición que incorporan a agrupaciones con ideologías dispares. Desde el final de la Segunda Guerra Mundial han funcionado todo tipo de combinaciones a múltiples bandas, constituyendo los ejecutivos de un solo color raras excepciones. En 2015 el centrista Juha Sipilä alineó un Gabinete integrado por las tres formaciones más votadas y situadas en el arco del centro-derecha, un escenario difícil de imaginar en cualquier otro país europeo. Sin embargo, no podía hablarse de una gran coalición, ya que el Keskusta de Sipilä, los Verdaderos Finlandeses (PS) del viceprimer ministro Timo Soini y los conservadores (KOK) del ahora ministro de Finanzas y anteriormente primer ministro Alexander Stubb no eran partidos que se localizaran en lados opuestos del espectro. El 10 de junio de 2017 el Gobierno Sipilä entró en crisis al suceder a Soini como líder de los PS Jussi Halla-aho, considerado un extremista de derechas abiertamente antiinmigración y con un historial de condenas judiciales por incitación al odio religioso y racial. El Keskusta y el KOK declararon que, en estas circunstancias, los PS no podían formar parte del Gobierno, pero tres días después los partidarios de Soini anunciaron su ruptura con Halla-aho y el</p>

	desgajamiento de un grupo parlamentario llamado Nueva Alternativa (UV), que arrastró a 19 de los 36 diputados de los PS. Soini y los otros cuatro ministros de los PS siguieron en el Gobierno como representantes de la UV, que el 19 de junio anunció su reorganización bajo el nombre de Reforma Azul (SIN).
Web	www.valtioneuvosto.fi

FRANCIA

Sistema de Gobierno	República semipresidencialista
Tipo de Gobierno	Coalición (3partidos): - La República En Marcha! (REM, centristas social liberales) - Movimiento Demócrata (MoDem, centristas social liberales); Grupo de la Alianza de los Demócratas y Liberales por Europa - Movimiento Radical, Social y Liberal (MRSL, social liberales); Grupo de la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas
Jefe del Gobierno	Édouard Philippe (LR, luego independiente); desde 2017
Orientación ideológica	Centro
Fecha de formación	21 de junio de 2017
¿Con mayoría parlamentaria?	SI: 354 de los 577 escaños de la Assemblée nationale, correspondientes a los diputados de REM, el MoDem y el MRSL. A ellos hay que sumar un número impreciso, del orden de varias decenas, de diputados del PS, LR y otros sectores del centro-derecha, quienes han manifestado su adhesión con mayor o menor firmeza a la mayoría presidencial macronista a pesar de que sus partidos, oficialmente, se mantienen fuera de la misma y en la

	<p>oposición. Tras las elecciones legislativas de junio se constituyó un grupo parlamentario pro-Macron llamado Los Constructivos y formado por 35 diputados del sector disidente de LR, la Unión de Demócratas e Independientes (UDI), Los Centristas (LC) y algunos independientes del centro y la derecha.</p>
Principal fuerza de la oposición	Situación parlamentaria incierta
Últimas elecciones	11 y 18 de junio de 2017 (1º, REM; 2º, LR; 3º, MoDem)
Comentarios	<p>El 15 de mayo de 2017, al día siguiente de tomar posesión como presidente de la República, Emmanuel Macron nombró primer ministro a Édouard Philippe, miembro de un partido, LR, que no es el suyo, y personalmente adherido a su programa político. Dos días después, fue presentado un Gabinete de coalición integrado por ministros de cinco partidos y algunos independientes. De las cinco formaciones presentes, solo tres, REM (el partido de Macron), el MoDem y el Partido Radical de Izquierda (PRG, luego convertido en el MRSL), participaban de manera oficial en el Ejecutivo, pues los dos ministros del PS y los otros dos procedentes de LR, además del propio Philippe, lo hacían a título particular, sin comprometer a los grupos socialista y republicano, que eran los que más escaños tenían, en el apoyo desde la Asamblea. El oficialismo encarnado por Macron y Philippe carecía por el momento de una mayoría parlamentaria y necesitaba empezar a forjarla antes de las elecciones legislativas del 11 y 18 de junio, cuyos resultados decidirían el volumen de la mayoría presidencial o su propia existencia; de no reunir el apoyo de un número suficiente de diputados, presumiblemente de diversas tendencias, como para articular una mayoría macronista, el Gobierno Philippe tendría que dimitir y dejar paso a un primer ministro salido de la mayoría</p>

	<p>parlamentaria que dibujasen las urnas.</p> <p>En el sistema francés es central el concepto de la mayoría presidencial, el conjunto de partidos políticos y grupos parlamentarios que, gozando de mayoría en la Asamblea, apoyan la acción del presidente de la República. Cuando el presidente es de un partido y el primer ministro, fruto de la mayoría parlamentaria de turno, de otro, entonces se habla de cohabitación en el poder Ejecutivo. Esto ha sucedido en tres ocasiones (1986-1988, 1993-1995 y 1997-2002) a lo largo de la V República Francesa. El primer Gobierno Philippe, de lo mas sui géneris y con un elemento de provisionalidad, no era ni de mayoría, ni de gran coalición, ni de cohabitación, ya que Macron escogió a su primer ministro discrecionalmente, de acuerdo con sus prerrogativas, y no obligado por la mayoría parlamentaria de turno, que hasta el final de la legislatura seguiría correspondiendo a los socialistas. Tampoco estaba perfilado el arco parlamentario considerado como oposición. Este escenario de ambigüedad e incertidumbre quedó en buena medida, aunque no totalmente, zanjado por las elecciones de junio: entonces, REM, en un registro espectacular para un partido con tan solo un año de vida y que hizo añicos el viejo condominio bipartidista, conquistó por sí mismo la mayoría absoluta, ampliada con los escaños sacados por su aliado, el MoDem. El 19 de junio Macron volvió a nombrar primer ministro a Philippe, quien dos días después constituyó un segundo Gobierno muy parecido al anterior con la salvedad principal de una menor presencia del MoDem (salida de su líder, François Bayrou) en favor del PS. En las semanas y meses siguientes, los ministros del PS y LR, desautorizados por las direcciones de sus partidos, fueron posicionándose como independientes.</p>
Web	www.gouvernement.fr

GRECIA

Sistema de Gobierno	República parlamentaria
Tipo de Gobierno	Monocolor (1partido): - Coalición de la Izquierda Radical (SYRIZA, socialistas); Grupo Confederal de la Izquierda Unitaria Europea/Izquierda Verde Nórdica
Jefe del Gobierno	Alexis Tsipras (SYRIZA); desde 2015
Orientación ideológica	Izquierda
Fecha de formación	23 de septiembre de 2015
¿Con mayoría parlamentaria?	SI: 151 de los 300 escaños del Vouli
Principal fuerza de la oposición	Nueva Democracia (ND)
Últimas elecciones	20 de septiembre de 2015 (1º, SYRIZA; 2º, ND; 3º, XA)
Comentarios	La nueva victoria, con mínima pérdida de votos, de la SYRIZA en las elecciones anticipadas de septiembre de 2015 puso colofón a un año extraordinariamente agitado en Grecia por las convulsiones en los terrenos político y económico. Alexis Tsipras, aupado al poder en las históricas elecciones de enero, que certificaron el final del bipartidismo tradicional de ND y el PASOK, volvió a requerir del pequeño partido derechista ANEL de Panos Kammenos para formar un Gobierno de mayoría. En enero de 2019, las desavenencias por el acuerdo con Macedonia sobre el nombre del país vecino

	desembocaron en la dimisión de Kammenos como ministro de Defensa y la retirada de su partido nacionalista del Gobierno de coalición, dejando a Tsipras en minoría. Sin embargo, el primer ministro consiguió el respaldo de seis diputados independientes, restableciendo así una ajustada mayoría de 151 escaños, justo la mayoría absoluta.
Web	www.primeminister.gov.gr

HUNGRÍA

Sistema de Gobierno	República parlamentaria
Tipo de Gobierno	Coalición (2partidos): - Federación de Jóvenes Demócratas-Alianza Cívica Húngara (Fidesz-MPSz, conservadores); Grupo del Partido Popular Europeo - Partido Popular Cristiano Democrático (KDNP, democristianos); Grupo del Partido Popular Europeo
Jefe del Gobierno	Viktor Orbán (Fidesz-MPSz); desde 2010
Orientación ideológica	Derecha
Fecha de formación	18 de mayo de 2018
¿Con mayoría parlamentaria?	SI: 133 de los 199 escaños de la Országgyűlés
Principal fuerza de la oposición	Jobbik
Últimas elecciones	6 de abril de 2014 (1º, Fidesz-MPSz; 2º, Jobbik; 3º, MSzP)

Comentarios	Viktor Orbán, líder indiscutible de la política húngara, ya va por su cuarto Gobierno: el primero, entre 1998 y 2002, fue de coalición con el Partido de los Pequeños Propietarios (FKgP) y el Foro Democrático Húngaro (MDF); en el segundo, en 2010-2014, y el tercero, en 2014-2018, tuvo como socio, al igual que ahora, al KDNP. Las dos formaciones derechistas acudieron con una lista conjunta a las elecciones de 2018, que ganaron por una holgada mayoría absoluta.
Web	www.kormany.hu

IRLANDA

Sistema de Gobierno	República parlamentaria
Tipo de Gobierno	Monocolor (1partido): - Fine Gael (liberales conservadores); Grupo del Partido Popular Europeo
Jefe del Gobierno	Leo Varadkar (Fine Gael); desde 2011
Orientación ideológica	Centro-derecha
Fecha de formación	14 de junio de 2017
¿Con mayoría parlamentaria?	NO: 57 de los 158 escaños del Dáil, de los que 50 son del Fine Gael y 7 independientes. Sin embargo, opera un pacto de gobernabilidad con el Fianna Fáil.
Principal fuerza de la oposición	Fianna Fáil

Últimas elecciones	26 de febrero de 2016 (1º, Fine Gael; 2º, Fianna Fáil; 3º, Sinn Féin)
Comentarios	<p>Fine Gael y Fianna Fáil son dos partidos conservadores rivales -el primero más escorado al liberalismo y el segundo asomado a un centro difuso- que durante más de 60 años se han estado turnando en la conducción del Gobierno de Irlanda, por lo general coaligados con socios menores. El 17 de mayo de 2017 Enda Kenny, primer ministro desde 2011, anunció su decisión de dimitir como líder del Fine Gael y Taoiseach. Leo Varadkar, ministro de Protección Social, le sustituyó en el primer puesto el 2 de junio y en el segundo el 14 de junio. El cambio de jefatura en el Fine Gael no alteró el pacto de "confianza y apoyo" con el Fianna Fáil de Micheál Martin, que se abstuvo en la investidura de Varadkar, permitiendo así su elección. Este pacto, toda una rareza en el sistema irlandés, se remonta al acuerdo de "estabilidad" suscrito por Kenny y Martin en abril de 2016 para superar el atasco institucional creado por las elecciones de febrero anterior, ganadas pírricamente por el Fine Gael y a las que siguieron dos intentos fallidos de investidura de Kenny. Como su predecesor entonces, Varadkar puede gobernar en minoría, aunque el soporte parlamentario del Fianna Fáil se limita básicamente a la aprobación de los presupuestos y caduca a finales de 2018; llegado ese momento, el pacto de gobernabilidad será "revisado".</p>
Web	www.gov.ie

ITALIA

Sistema de Gobierno	de	República parlamentaria
Tipo de Gobierno	de	Coalición (2partidos): - Movimiento 5 Estrellas (M5S, transversalismo populista

	euroescéptico); Europa de la Libertad y la Democracia Directa - Liga Norte (LN, derecha populista euroescéptica); Europa de las Naciones y las Libertades
Jefe del Gobierno	Giuseppe Conte (independiente); desde 2018
Orientación ideológica	Centro-derecha
Fecha de formación	1 de junio de 2018
¿Con mayoría parlamentaria?	SI: 346 de los 630 escaños de la Camera dei deputati, más el apoyo de los 32 diputados del partido derechista Hermanos de Italia (Fdi) y de seis del Grupo Mixto.
Principal fuerza de la oposición	Partido Democrático (PD)
Últimas elecciones	4 de marzo de 2018 (1º, M5S; 2º, PD; 3º, LN)
Comentarios	La democracia parlamentaria italiana se caracteriza por el acusado pluralismo y la volatilidad de su sistema de partidos, y por las amplísimas coaliciones gubernamentales, toda una cultura política que exige a los dirigentes del oficialismo de turno diálogo y componendas de manera casi permanente, lo que todas maneras no ha ahorrado al país cisalpino una retahíla interminable de crisis de Gobierno. Desde el colapso en 1993-1994 del antiguo régimen de partidos, basado en el Pentapartito o el Quadripartito tradicionales (DC, PSI, PLI, PSDI, PRI), la desaparición del viejo PCI y la entrada en escena del berlusconismo, Italia ha conocido 16 gobiernos. El Gobierno actual, de características insólitas incluso para un sistema como este acostumbrado a probar las más diversas fórmulas, y con una génesis de lo más tumultuosa, se aparta un tanto de aquel esquema. Así, está dirigido por un independiente, el jurista Giuseppe

	Conte, que es el superior institucional pero el encargado político de los verdaderos diseñadores del Ejecutivo, Luigi Di Maio y Matteo Salvini, vicepresidentes del Consejo y líderes respectivamente del M5S y la LN, dos partidos radicalmente distintos en origen aunque con una serie de puntos de encuentro que hicieron posible consensuar el llamado Contrato para el Gobierno del Cambio.
Web	www.governo.it

PAÍSES BAJOS

Sistema de Gobierno	de Monarquía parlamentaria
Tipo de Gobierno	de Coalición (4partidos): - Partido Popular por la Libertad y la Democracia (VVD, liberales conservadores); Grupo de la Alianza de los Demócratas y Liberales por Europa - Llamada Demócrata Cristiana (CDA, democristianos conservadores); Grupo del Partido Popular Europeo - Democracia 66 (D66, liberales centristas); Grupo de la Alianza de los Demócratas y Liberales por Europa - Unión Cristiana (CU, democristianos); Grupo de los Conservadores y Reformistas Europeos
Jefe del Gobierno	de Mark Rutte (VVD); desde 2010
Orientación ideológica	de Centro-derecha
Fecha de formación	de 26 de octubre de 2017

¿Con mayoría parlamentaria?	SI: 76 de los 150 escaños de la Tweede Kamer
Principal fuerza de la oposición	Partido por la Libertad (PVV)
Últimas elecciones	15 de marzo de 2017 (1º, VVD; 2º, PVV; 3º, CDA)
Comentarios	<p>En las elecciones de 2010 los liberales del VVD arrebataron a los democristianos del CDA la primacía en el campo del centro-derecha. Su líder, Mark Rutte, formó entonces un Gobierno de coalición VVD-CDA minoritario, aunque con la muleta parlamentaria del PVV del líder derechista antiinmigración Geert Wilders. En 2012 el PVV retiró su decisivo apoyo a las políticas de austeridad del Ejecutivo, obligando a Rutte a dimitir y a declarar terminada la legislatura. Las votaciones anticipadas sonrieron a los liberales y Rutte puso en marcha un Gobierno de gran coalición, llamada aquí coalición púrpura, con los laboristas de Diederik Samsom. En las elecciones de 2017 el VVD, no obstante experimentar un marcado retroceso, conservó la condición de primera fuerza de la Cámara, en tanto que el PVV ascendió, pero bastante menos de lo que habían vaticinado los sondeos desde prácticamente el inicio de la legislatura; a lo largo de la misma, los de Wilders gozaron de la primacía en la intención de voto durante muchos meses. Tras unas parsimoniosas negociaciones, Rutte basó su tercer Gabinete de coalición, mayoritario, en un cuatripartito de centro-derecha bastante homogéneo. La política holandesa es muy pragmática, tal que las principales agrupaciones del centro-derecha, el centro y el centro-izquierda nunca han tenido excesivos problemas para aliarse entre sí, probando diversas combinaciones. Desde 1945, todos los gobiernos han sido de coalición, muchos de ellos de gran coalición.</p>
Web	www.government.nl

POLONIA

Sistema de Gobierno	República parlamentaria
Tipo de Gobierno	Coalición (3partidos): - Ley y Justicia (PiS, nacionalistas conservadores); Grupo de los Conservadores y Reformistas Europeos - Acuerdo (Porozumienie, liberales conservadores); Grupo de los Conservadores y Reformistas Europeos - Polonia Solidaria (SP, nacionalistas conservadores)
Jefe del Gobierno	Mateusz Morawiecki (PiS); desde 2017
Orientación ideológica	Derecha
Fecha de formación	11 de diciembre de 2017
¿Con mayoría parlamentaria?	SI: 237 de los 460 escaños del Sejm. Además, el oficialismo, alianza que recibe el nombre informal de Derecha Unida, goza del respaldo de los 6 diputados del pequeño partido derechista Libre y Solidario (WiS)
Principal fuerza de la oposición	Plataforma Cívica (PO)
Últimas elecciones	25 de octubre de 2015 (1º, PiS; 2º, PO; 3º, Kukiz'15)
Comentarios	Por primera vez en 26 años de democracia polaca, un partido, el PiS, conquistó la mayoría absoluta en unas elecciones generales en octubre en 2015, meses después de hacerse la formación derechista y euroescéptica fundada por los hermanos Kaczynski con la Presidencia de la República también. Beata Szydlo fue la designada

	por el jefe del PiS, Jaroslaw Kaczynski, para reasumir las riendas del Gabinete, ocupado anteriormente por el PiS entre 2005 y 2007, cuando gobernó inestablemente en coalición con los anarcosindicalistas de Samoobrona y la ultracatólica Liga de las Familias Polacas (LPR). En diciembre de 2017 Szydlo, vicepresidenta del PiS, cedió la jefatura del Gobierno a su colega el ministro de Finanzas, Mateusz Morawiecki. En el nuevo Gobierno, que apenas experimentó cambios con respecto al precedente, Szydlo siguió como viceprimera ministra.
Web	www.premier.gov.pl

PORTUGAL

Sistema de Gobierno	República parlamentaria
Tipo de Gobierno	Monocolor (1partido): - Partido Socialista (PS, socialdemócratas); Grupo de la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas
Jefe del Gobierno	Antonio Costa (PS); desde 2015
Orientación ideológica	Izquierda
Fecha de formación	26 de noviembre de 2015
¿Con mayoría parlamentaria?	SI, pero con apoyo externo: los 86 escaños que el PS tiene en la Assembleia da República de 230 miembros, más los 19 del Bloco de Esquerda (BE) y los 15 del Partido Comunista Portugués (PCP).
Principal fuerza de la oposición	Partido Social Demócrata (PSD)

Últimas elecciones	4 de octubre de 2015 (1º, Alianza PSD+CDS-PP; 2º, PS; 3º, BE)
Comentarios	Las elecciones del 4 de octubre de 2015 fueron ganadas con mayoría simple por la Alianza Portugal al Frente, formada por los partidos del Gobierno conservador saliente, el PSD y el CDS-PP. El 30 de octubre el primer ministro y líder del PSD, Pedro Passos Coelho, formó un nuevo Gobierno minoritario que solo diez días después fue descabalgado mediante una moción de censura conjunta de la izquierda. Como resultado, el 26 de noviembre, el secretario general del PS, António Costa, asumió el Ejecutivo con un Gabinete monocolor y técnicamente de franca minoría, pero sostenido por el BE y el PCP en la Asamblea. Este histórico acuerdo -es la primera vez desde 1976 que el PS y el PCP cooperan a este nivel- carece, sin embargo, de bases firmes, pues el tripartito de izquierda no redactó un programa común y los líderes bloquista, Catarina Martins, y comunista, Jerónimo de Sousa, se negaron a suscribir con los socialistas un pacto de apoyo en firme para toda la legislatura. El Gobierno Costa cohabita con el presidente de la República, Marcelo Rebelo de Sousa, quien es miembro del PSD.
Web	www.portugal.gov.pt

REINO UNIDO

Sistema de Gobierno	de	Monarquía parlamentaria
Tipo de Gobierno	de	Monocolor (1partido): - Partido Conservador; Grupo de los Conservadores y Reformistas Europeos
Jefe de Gobierno	del	Theresa May (Conservadora); desde 2016

Orientación ideológica	Centro-derecha
Fecha de formación	11 de junio de 2017
¿Con mayoría parlamentaria?	NO: 317 de los 650 escaños en la House of Commons. Sin embargo, opera un pacto de gobernabilidad con el Partido Unionista Democrático del Ulster (DUP).
Principal fuerza de la oposición	Partido Laborista
Últimas elecciones	8 de junio de 2017 (1º, Conservadores; 2º, Laboristas; 3º, SNP)
Comentarios	<p>El 13 de julio de 2016, como resultado del referéndum del 23 de junio anterior sobre la permanencia del Reino Unido en la Unión Europea y en el que resultó vencedora la opción de la salida, David Cameron hizo efectiva su dimisión como primer ministro y transfirió el cargo a Theresa May, la hasta entonces secretaria del Interior de su Gobierno, la cual ya le había sucedido como líder del Partido Conservador dos días atrás. El 18 de abril de 2017 la primera ministra anunció la convocatoria de elecciones anticipadas para el 8 de junio, alegando que necesitaba un potente mandato electoral para negociar el Brexit con Bruselas desde una posición de mayor fuerza. Sin embargo, en un auténtico tiro por la culata, los conservadores perdieron la mayoría absoluta sacada en las votaciones de 2015, generándose el segundo hung Parliament desde los comicios de 2010. El 11 de junio, May, esquivando las demandas de dimisión, alineó un segundo Gabinete de minoría, pero con el respaldo parlamentario del Partido Unionista Democrático del Ulster (DUP). Hasta el 26 de junio May no selló con la líder del DUP y ministra principal de Irlanda del Norte, Arlene Foster, un insólito "acuerdo de apoyo", por el que los 10 diputados</p>

	<p>unionistas se comprometen a sostener al Ejecutivo en los capítulos legislativos claves a cambio de una serie de cesiones políticas y económicas de Londres al unionismo norirlandés y al Gobierno de Stormont.</p> <p>En el Reino Unido, pese al tremendo trastorno político desatado por el Brexit en el verano de 2016, sigue intacto el sistema multiseccular de los dos partidos predominantes que se van turnando en el Ejecutivo. En la actualidad, la supremacía parlamentaria, aunque severamente disminuida, corresponde a los conservadores.</p>
Web	www.gov.uk

SUECIA

Sistema de Gobierno	de Monarquía parlamentaria
Tipo de Gobierno	Coalición (2partidos): - Partido Social Demócrata de los Trabajadores de Suecia (SAP); Grupo de la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas - Partido Verde (MP); Grupo de los Verdes/Alianza Libre Europea
Jefe del Gobierno	Stefan Löfven (SAP); desde 2014
Orientación ideológica	Centro-izquierda
Fecha de formación	21 de enero de 2019
¿Con mayoría parlamentaria?	NO: 116 de los 349 escaños del Riksdag, más el apoyo parlamentario de los 51 diputados del Partido de Centro y los Liberales

Principal fuerza de la oposición	Partido Moderado (M)
Últimas elecciones	9 de septiembre de 2018 (1º, SAP; 2º, M; 3º, SD)
Comentarios	<p>Apelando al <i>fair play</i> de la -hasta entonces- apacible democracia sueca, el líder socialdemócrata Stefan Löfven alineó un Gobierno de minoría en coalición con los Verdes tras las elecciones de septiembre 2014. Desde tiempos de Tage Erlander (primer ministro en 1946-1969), los socialdemócratas, cuando les ha tocado el turno de hacerlo, siempre han gobernado en solitario, y por lo general en minoría, confiando en los apoyos prestados puntualmente por otras fuerzas parlamentarias, incluso de signo contrario. La primera prueba de fuego del nuevo Ejecutivo en el Riksdag fue la aprobación de los presupuestos generales de 2015. Entonces, Löfven, tan solo apoyado por el Partido de la Izquierda, se encontró con que los cuatro partidos de la Alianza del centro-derecha (moderados conservadores, centristas, popular liberales y cristianodemócratas) se negaban a darle ese aval, presentaban su propia propuesta de presupuestos y recibían la adhesión de los Demócratas Suecos (SD, derecha nacionalista). El primer ministro anunció su intención de acudir a elecciones anticipadas, un escenario muy raro en Suecia, pero la crisis quedó zanjada a finales de diciembre al suscribir la Alianza cuatripartita opositora y el bipartito en el poder un pacto de compromiso para no obstaculizar los presupuestos elaborados por el Ejecutivo. En octubre de 2015, sin embargo, el llamado <i>Acuerdo de Diciembre</i> naufragó al retirarse del mismo los cristianodemócratas. Tras las elecciones de septiembre 2018, que depararon pérdidas a los dos partidos mayoritarios y una subida notable a los SD, Suecia tuvo extremas dificultades para articular un Ejecutivo viable. Solo en enero de 2019, tras varios intentos fallidos</p>

	y diversos contratiempos, pudo constituirse el nuevo Gobierno, otra vez encabezado por Löfven en coalición con los Verdes y de franca minoría.
Web	<u>www.government.se</u>

CAPÍTULO IV: PROPUESTA DE LEY REGLAMENTARIA PARA LOS GOBIERNOS DE COALICION

4.1 Análisis de iniciativas legislativas

El 10 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma político-electoral en la que se estableció la figura de Gobiernos de Coalición en México. A través de ésta, se faculta al Presidente de la República para optar por un gobierno compartido con más de una fuerza política representada en el Congreso. Con ello, se han presentado diversas propuestas legislativas para modificar y/o adicionar la Constitución y leyes secundarias relacionadas, así como expedir un ordenamiento específico que regule esta modalidad de gobierno.

En el transcurso de cuatro años, entre dicha reforma constitucional de 2014 y el proceso electoral federal de 2018, diferentes fuerzas políticas presentaron por separado ocho iniciativas legislativas que aún se encuentran pendientes.

Las ocho iniciativas que se analizan son aquellas que abordan la regulación de los Gobiernos de Coalición, específicamente en el ámbito federal, tanto a nivel constitucional como de ley secundaria. De estas, cuatro provienen del PRD, tres del PVEM, y una del PAN. Todas ellas fueron presentadas entre abril de 2016 y octubre de 2017, es decir, en un periodo de 18 meses dentro de los cuatro años antes referidos.

De estas ocho iniciativas, tres son de carácter constitucional y coinciden en modificar los artículos 74, 76, y 89 relativos a las facultades tanto de la Cámara de Diputados y del Senado como del Presidente de la República, dos de estas también se ocupan de otros artículos de la Carta Magna, las otras cinco, modifican y/o adicionan diversas disposiciones de entre las que destaca la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), mientras que tres proponen, además, la creación de la Ley (Federal) del Gobierno de Coalición.

Cabe señalar que algunas de las iniciativas legislativas secundarias tienen como base la reforma política de 2014 y que otras se sustentan en las propuestas constitucionales que las acompañan, tal es el caso de las entregadas por el Diputado Omar Ortega del PRD, y la de los grupos parlamentarios del PVEM tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados. Asimismo, es importante observar que, las presentadas (por separado) por el Diputado Döring del PAN y por el Senador Luis Sánchez del PRD, son muy similares entre sí en su estructura y contenido.

También, es preciso indicar que algunas de las iniciativas acompañan sus propuestas relativas al Gobierno de Coalición con otras referentes a la segunda vuelta electoral, tal es el caso de dos del PVEM y una del PRD. Este tipo de iniciativas consideran, “tanto al gobierno compartido como al balotaje, alternativas que legitiman al presidente en caso de que sea electo con una cantidad de votos menor a la mayoría absoluta tal y como sucedió en las cuatro elecciones presidenciales más recientes y como muy probablemente podría acontecer en 2018” (Palazuelos, 2017: 5-6). En este trabajo se desarrolla la parte de Gobiernos de Coalición que contienen cada una de esas iniciativas sin dejar de observar, al margen, que estas fueron complementadas originalmente con la segunda vuelta electoral.

Tener dos rondas de votación ya no es una posibilidad real para el proceso de 2018 dado que la Constitución establece que “las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse...” (CPEUM, artículo 105). Las propuestas legislativas en torno al Gobierno de Coalición y su aplicación en el sexenio 2018-2024, en cambio, pueden ser discutidas y aprobadas por la LXIII Legislatura (2015- 2018) pero también por las subsecuentes.

Se plantean ocho preguntas sobre las ocho iniciativas que se encuentran pendientes en el Congreso de acuerdo con el Sistema de Información Legislativa de la SEGOB. El periodo de revisión fue, de febrero de 2014, posterior a la publicación de la reforma política electoral que diera origen a la figura de coalición gubernamental en México, y

hasta enero de 2018, previo al inicio del último periodo ordinario de sesiones de LXIII Legislatura.

Dichas interrogantes inician con la manera en que se describe el Gobierno de Coalición en las iniciativas preguntando *¿qué es?*, para con esto destacar en la respuesta sus características principales. La segunda pregunta, *¿cómo se regula?*, va en torno a sus documentos rectores, y parte de las disposiciones constitucionales de signar un Convenio y un Programa de gobierno entre los integrantes de la coalición con la finalidad de establecerlo formalmente, se enfatiza la manera en que se propone deban ser ratificados dichos documentos y algunos aspectos generales de ambos.

La tercera pregunta, *¿cuándo se forma?*, refiere a los supuestos jurídicos en los que se constituye un Gobierno de Coalición y si este continúa siendo una opción o pasa a ser una obligación dependiendo precisamente de los resultados electorales y, con base en estos, de la conformación del Poder Legislativo. Junto con esta, la cuarta pregunta, *¿quién lo convoca?*, revisa el papel del Presidente de la República, de la oposición, y demás actores, así como sus incentivos a la hora de promover e iniciar los trabajos para la formación de un gobierno compartido.

La quinta, sexta y séptima preguntas: *¿de qué manera se integra?*, *¿quién lo coordina?*, y *¿qué pasa con los grupos parlamentarios?*, tratan de abarcar la importancia que cobran las figuras del gabinete de gobierno y su coordinación, así como la manera en que estos son nombrados y ratificados, el papel de la unión de fuerzas políticas tanto en el Poder Ejecutivo como en el Legislativo, y la organización de las bancadas partidistas que integran la coalición gubernativa.

Finalmente, la octava pregunta, *¿cuándo entra en vigor?*, hace referencia a la vigencia de las disposiciones propuestas, siendo este cuestionamiento importante también para responder en qué momento se deben discutir y si el siguiente gobierno electo ya contará con el marco jurídico para pensar en un gobierno de esta naturaleza, o si, más bien, podrá ser este el que impulse (o no) dichas reformas.

En todos los casos, se subrayan las modificaciones y/o adiciones que se realizan a las disposiciones vigentes, además, se contrastan las respuestas que cada iniciativa da a los cuestionamientos, esto con el propósito de encontrar coincidencias y discrepancias entre ellas. Algunas iniciativas, como se comentó, no hacen modificaciones a los ordenamientos aprobados en 2014, otras, no abarcan todos los temas por la naturaleza de las leyes que pretenden modificar. Con todo, la información que se desprende de estos cuestionamientos dota de elementos importantes al debate en torno a la formación e integración de una posible coalición de partidos en el gobierno de México.

1. ¿Qué es? El término Gobierno de Coalición denota la unión de dos o más partidos políticos que comparten el Poder Ejecutivo y a su vez, juntos, tienen una mayoría estable en el Legislativo, así como una agenda política en común. De acuerdo con Strom (1990: 24-25) una coalición de gobierno se define como “un conjunto de partidos políticos que acuerdan perseguir metas comunes, reúne recursos para concretarlas y distribuyen los beneficios del cumplimiento de esas metas” pero también, que se asumen como corresponsables.

Las iniciativas que aquí se analizan, colocan al titular del Ejecutivo como la figura que ostenta el derecho y la facultad de convocar y formar dicha coalición, a su vez, añaden como una de las características esenciales de esta modalidad de gobierno el hecho de configurarse en un instrumento de gobernabilidad democrática y, como uno de sus principales objetivos, dotar de legitimidad al gobierno.

2. ¿Cómo se regula? El Gobierno de Coalición es una figura jurídica establecida constitucionalmente en los artículos 74 Fracción III, 76 Fracción II, así como 89 Fracciones II y XVII. En esta última se dispone que la regulación de dicha modalidad de gobierno será a través de un Convenio y un Programa, los cuales deberán ser acordados entre las fuerzas políticas interesadas en unirse para formar gobierno y aprobados por mayoría de los miembros presentes en la Cámara de Senadores.

Entre las iniciativas no existe coincidencia en la forma en que los documentos rectores se deben aprobar pues, aunque la mayoría no modifica la atribución que actualmente ostenta el Senado, se expone la posibilidad de que esta sea compartida entre ambas Cámaras del Congreso (GPPRD), o trasladada por completo a la Cámara de Diputados (GPPVEM). Adicional a ello, tres de las iniciativas proponen la expedición de una Ley (Federal) del Gobierno de Coalición, reglamentaria de los artículos constitucionales antes señalados.

3. ¿Cuándo se forma? De acuerdo con la Constitución, esta modalidad de gobierno es una facultad presidencial optativa y a la que se puede recurrir en cualquier momento del mandato (CPEUM, artículo 89, Fracción XVII). Cuatro de las ocho iniciativas analizadas contienen modificaciones al respecto en el sentido de puntualizar los casos en los que habría una obligación de llevar acabo un Gobierno de Coalición. Dos de ellas, la del GPPRD en el Senado y la de los grupos parlamentarios del PVEM en cada una de las Cámaras del Congreso, se enfocan en el resultado de la votación para el cargo de Presidente de la República, de manera correspondiente: en no obtener un número de votos equivalente al cuarenta por ciento de la lista nominal de electores utilizada en la jornada comicial y en no conseguir más del cincuenta por ciento de la votación válida emitida.

En contraste, el Diputado Ortega Álvarez del PRD se enfoca en el resultado de la elección del Congreso pues discierne que, para que la ley requiera un Gobierno de Coalición, es porque el partido que postuló al candidato ganador no cuenta con una mayoría absoluta en el Poder Legislativo. Cabe señalar que dicho supuesto se ha repetido en los más recientes gobiernos federales desde el encabezado por Ernesto Zedillo hasta el de Enrique Peña pasando por los de Vicente Fox, y Felipe Calderón. Otra propuesta del PVEM, pero esta procedente de la Cámara de Diputados, ordena que una coalición de gobierno debe ser construida previo al inicio de las precampañas, mantenerse a lo largo del proceso electoral, y permanecer en el ejercicio de gobierno si la unión de partidos en cuestión resulta ganadora.

4. ¿Quién lo convoca? En todas las coaliciones de gobierno hay un actor que convoca a los demás; en el caso de sistemas presidencialistas como el mexicano esta tarea le corresponde exclusivamente al presidente, la cual puede ser sugerida o promovida por la oposición, pero no ejercida (Valadés, 2016: 55). De las propuestas legislativas analizadas, tres hacen hincapié en el liderazgo del titular del Ejecutivo en esta tarea, pero plantean modificaciones respecto a quienes, y en qué momento, tendrían que ser convocados.

Por un lado, la propuesta del GPPRD en el Senado prevé que el presidente electo (es decir antes de entrar en funciones) llame a los dirigentes de los grupos parlamentarios correspondientes a los partidos políticos que participaron en los comicios para iniciar el diálogo tendiente a formar el Gobierno de Coalición; por su parte, el Senador Luis Sánchez del PRD contempla una convocatoria tanto a los partidos políticos como a sus respectivos grupos parlamentarios; y el Diputado Döring Casar del PAN prevé, además del partido político del titular del Ejecutivo, llamar a uno o más partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión.

5. ¿De qué manera se integra? En un sistema presidencialista como el de México, los secretarios de Estado son nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República, sin embargo, en una coalición gubernativa la integración del gabinete presidencial adquiere especial relevancia; “la presencia en los órganos del poder de miembros de distintas fuerzas políticas hace que los gobernados tengan una base para confiar en los agentes del poder en tanto que ninguno tiene por sí solo la capacidad total de decidir” (Valadés, 2016:78). Asumiendo que un Gobierno de Coalición se caracteriza por la unión de cierto número de partidos en el ejercicio del poder se prevé que el gabinete ostente un carácter de órgano colegiado con representación de cada uno de los partidos que componen la coalición. En tal sentido, la iniciativa del Senador Luis Sánchez prevé, incluso, que esta conformación sea proporcional a la composición de las Cámaras del Congreso.

Actualmente se encuentra previsto en la Constitución, como facultad exclusiva del Senado, “ratificar los nombramientos que (el Presidente de la República) haga de los Secretarios de Estado, en caso de que éste opte por un Gobierno de Coalición, con excepción de los titulares de los ramos de Defensa Nacional y Marina; del Secretario responsable del control interno del Ejecutivo Federal; del Secretario de Relaciones [...]” (CPEUM, artículo 76, fracción II). La mayoría de las iniciativas conserva esta disposición, no obstante, la propuesta de los senadores y diputados del PVEM sostiene que los nombramientos no tendrán que ser validados por el legislativo, pero requieren ser aprobados por los partidos coaligados.

6. ¿Quién lo coordina? De acuerdo con Valadés (2016: 49) “en los sistemas presidenciales tradicionales los ministros responden ante el Jefe de Estado y de Gobierno [mientras que] en los sistemas presidenciales democráticos se incorpora la figura del gabinete, con funciones específicas y muchas veces también con un coordinador propio” depositado en la figura de un Jefe de Gabinete nombrado por el Presidente de la República y quien funge como enlace entre poderes. Es una pieza clave para que dicha relación se mantenga permanente y fluida, y en general, para que el Gobierno de Coalición funcione de manera correcta.

En varias iniciativas, la Secretaría de Gobernación (SEGOB) se asume como la Jefatura del Gabinete por lo que sus atribuciones y denominación tendrían que presentar cambios que la distingan de las demás Secretarías. En la del GPPVEM se contempla, por ejemplo, sustituirla por la Secretaría del Gabinete, modificación que se complementaría con la restitución de la Secretaría de

Seguridad Pública otorgándole las facultades que tiene la SEGOB en materia de seguridad. Además, el senador Luis Sánchez del PRD, proporciona en su iniciativa una amplia definición de esta figura añadiendo a las funciones comentadas la de enlace con los demás órdenes de gobierno, las del Jefe de la Oficina de la Presidencia, ser portavoz del Gobierno de Coalición y presidir al Gabinete por mandato y en ausencia del presidente.

7. ¿Qué pasa con los grupos parlamentarios? Un grupo parlamentario es el conjunto de legisladores unidos según su afiliación partidista, organización que en cada una de las Cámaras pretende facilitar el proceso legislativo; solo se permite un grupo por cada partido que tenga una determinada representación. En un Gobierno de Coalición se parte de este mismo diseño institucional solo que se espera que la dinámica de trabajo sea distinta: de cooperación entre las fuerzas que integran la coalición, sin que esto signifique renunciar a las posturas particulares, pero sí un respaldo previamente acordado, duradero, y coordinado.

La mayoría de las propuestas legislativas no incluye cambios en la integración de los grupos parlamentarios a partir de la conformación de un Gobierno de Coalición, dos de ellas, incluso, hacen explícito que dichos grupos conservarán su identidad, registro y prerrogativas en cada una de las Cámaras del Congreso, sin embargo, hacen hincapié en que “es obligación de cada partido político coaligado apoyar el Programa de Gobierno de Coalición en sede parlamentaria de acuerdo con sus normas estatutarias y de grupo parlamentario”. Solo una discrepa, proviene del GPPVEM y propone que las fuerzas políticas que componen el Gobierno de Coalición queden integradas en un solo grupo parlamentario.

8. ¿Cuándo entraría en vigor? De las iniciativas analizadas, presentadas entre abril de 2016 y octubre de 2017, tres señalan al 1 de diciembre de 2018 como la fecha de inicio de vigencia (las otras cinco refieren el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación). Las que mencionan dicha fecha específica son: la del senador Luis Sánchez del PRD, la del diputado Omar Ortega también del PRD, y la del diputado Federico Döring del PAN.

La discusión y eventual aprobación de las iniciativas relativas al Gobierno de Coalición podrían darse en la LXIII Legislatura y/o en la que entrará en funciones a partir de septiembre de 2018. Estas modificaciones legales surtirían efecto para el nuevo gobierno federal; los resultados electorales podrían hacer que este tema tenga un

mayor impulso ya que, como algunos legisladores lo proponen, un Gobierno de Coalición es viable, y en algunos casos obligatorio, si el nuevo presidente no es elegido por una mayoría absoluta de votantes y/o este no tiene el respaldo de más de la mitad de los integrantes del Congreso. Ambos escenarios muy probables para 2018.

4.2 Exposición de motivos

Encontramos que las principales diferencias entre una coalición electoral y una coalición de gobierno es el objetivo central que cada una de ellas persigue: la primera, ganar una elección, y la segunda, formar gobierno. Pero también el momento en el que se llevan a cabo: una, previa a las campañas electorales y con esto a la jornada electoral; y la otra, una vez que se conocen los resultados e integración del Poder Legislativo. La figura de la segunda vuelta electoral no existe en México y, por tanto, el hecho de que pueda haber tres candidatos fuertes al final de la contienda significa que se podría dar una votación en tercios. A partir de esta posible configuración, se puede discernir que el candidato que resulte ganador, cual fuere, podría no obtener la mayoría absoluta de los votos, y lo más importante, ni la del Congreso.

Esto quiere decir que, a pesar de las coaliciones electorales ya pactadas, estas podrían ser insuficientes para formar gobierno de mayoría y sea necesario sumar otras fuerzas políticas en el Poder Legislativo (y con ello en el Ejecutivo) además de las integradas en cualquier coalición electoral que triunfe para poder llevar a cabo una unión efectiva en gobierno. Dicho de otra manera, es probable que la coalición electoral que gane no obtenga el número de votos necesarios en el Congreso para pactar por sí misma un Gobierno de Coalición, por lo que sería necesario sumar a otro u otros partidos, con toda la complejidad que esto representa o, en su caso, tratar de gobernar sin un respaldo mayoritario en el Congreso, optando por acuerdos no estables, como se ha venido haciendo hasta ahora.

De acuerdo con (Valadés, 2016: 65) en un Gobierno de Coalición es previsible que, cuando el partido del presidente no alcance la mayoría, los partidos de oposición

presionarán para ser incorporados mediante la única táctica disponible: bloquear la acción gubernamental, pues entre el día de las elecciones y el de posesión presidencial hay tiempo de más para que los opositores ejerzan presión para compartir gobierno. No obstante, la postura de los partidos no necesariamente tiene que ser tan radical y homogénea, es decir, el hecho de que al menos algunos se moderen, podría llevarlos a una negociación tal, que (parafraseando a Strom cuando se refería al Gobierno de Coalición) confluyan en reunir sus recursos, perseguir metas comunes, y distribuir los beneficios resultantes de ello. Depende de quién sea el ganador y quiénes los opositores, pero en términos generales también habrá la posibilidad, visto desde otro ángulo, de que al menos alguna de esas fuerzas “perdedoras” se sienta cómoda para seguir siendo oposición y desde ese lugar y momento, trabajar con miras a las próximas elecciones.

Del mismo modo, el partido coaligante podría tener la suerte de poder elegir entre los opositores a cuál integrar al gobierno y a cuál o cuáles dejar fuera, cuáles le son útiles y cuáles no. En cualquier caso, el resultado electoral en 2018 marcaría la pauta para el futuro de los Gobiernos de Coalición en México.

En el largo camino recorrido desde la reforma constitucional del año 1963 que incluyó la figura de diputados de partido, a la llamada “apertura democrática”, cuyo resultado fue las reformas constitucionales de 1977, que permitieron otorgar registro condicionado a la formación de nuevos partidos políticos, hasta la denominada “reforma política” con múltiples reformas que han venido ensayándose desde 1996; la “transición democrática mexicana” ha tenido como eje de atención relevante la transformación del sistema electoral y de partidos, pero sólo recientemente, en las reformas constitucionales del año 2014, que permiten la reelección legislativa y la posibilidad de conformar gobiernos de coalición, es que se abre la posibilidad de cambio en el Régimen de Gobierno, que no por incipiente, debe resultar menos significativo.

El 10 de febrero del 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral. Destacan, para este propósito, las disposiciones relacionadas con las facultades tanto del Presidente de la República como del Congreso de la Unión, para conformar un Gobierno de Coalición y, específicamente, la fracción XVII del artículo 89 que a la letra dice:

“Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: ...XVII. En cualquier momento, optar por un Gobierno de Coalición con uno o varios partidos políticos representados en el Congreso... El Gobierno de Coalición se regulará por el convenio y el programa respectivo, 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”.

En la Exposición de Motivos para justificar la necesidad de esta reforma se reconoce que "...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..." Tal consideración reconoce que la experiencia mexicana de transición democrática se sostiene, significativamente, en un largo camino de consolidación de la pluralidad política, social y cultural como rasgo categórico en la construcción de la democracia en México. Por esta razón, se consideró necesario un nuevo arreglo institucional del Régimen presidencial que permita asumir la corresponsabilidad del gobierno y de la gobernabilidad del país en el contexto de un sistema pluripartidista.

En este tenor el 25 de julio de 2016 mediante decreto 102 fue publicada la reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en materia de Gobiernos de Coalición, la cual deriva de la reforma a la Constitución Federal, la cual en su Exposición de Motivos reza: “El gobierno de coalición se configura como un instrumento que permite la consecución de metas y objetivos compartidos, pues

permite construir en el Congreso el apoyo mayoritario necesario para el programa de gobierno. Esto propicia que un gobierno cuyo partido no tenga por sí solo la mayoría en el Congreso, disponga de un instrumento democrático para la cooperación, el diálogo y el compromiso político con otras fuerzas políticas”, de igual forma, evoca a la facultad que otorga la Constitución Federal en su artículo 116 para que los estados puedan organizarse conforme a su propia Constitución, puntualizando la necesidad de que el Estado de México se establezca una disposición normativa de rango constitucional que permita al Ejecutivo del Estado optar por un Gobierno de coalición, en congruencia con la norma fundamental federal.

Cabe destacar que el país enfrenta una crisis que va más allá del Régimen de Gobierno, vivimos una crisis del Estado Mexicano, de efectos progresivos y cada vez más negativos: pobreza, descomposición social, desigualdad económica, inseguridad, corrupción extrema, narcotráfico, espionaje, entre muchos otros graves problemas que reflejan las fallas estructurales de la democracia que hasta hoy hemos construido: un Estado débil, ineficaz e incapaz de garantizar los derechos de la ciudadanía. Nunca antes la desconfianza y el malestar social respecto de la élite política alcanzaron los niveles actuales. Nunca antes los ciudadanos estuvieron tan frustrados y enojados con un Poder Ejecutivo que se percibe abusivo y fuera de control en los tres órdenes de gobierno, pues mantienen facultades y atribuciones excesivas, tanto de jure como de facto.

Es por ello que la posibilidad de establecer un Gobierno de Coalición abre la oportunidad de redireccionar la trayectoria de crisis del Estado Mexicano y buscar opciones no experimentadas hasta ahora en nuestro país. La Reforma Constitucional de 2014 y 2016 en nuestra entidad son reformas incipientes del Régimen de Gobierno que conlleva una gran potencialidad, ya que permiten convenir de manera más plural un Programa de Gobierno y da corresponsabilidad a la gobernabilidad, a través de un Gabinete convenido de manera pluripartidista.

Con esta posibilidad se abre la oportunidad de iniciar la superación de las limitaciones de las reformas iniciadas en 1996, las cuales, dieron cauce a los supuestos de competencia partidaria, buen gobierno, gobernabilidad y participación ciudadana, mismas que facilitaron la alternancia en el poder a partir del año 2000, pero que no han cumplido con las expectativas de un cambio sustancial del Sistema Político y del Régimen de Gobierno, cambios necesarios para crear la fortaleza de un Estado democráticamente consolidado.

El objetivo es claro, el Estado de México demanda garantizar una sólida representatividad y gobernabilidad que predominen en el largo plazo, es decir, diseñar leyes y normatividades que den certeza y certidumbre a un Régimen de Gobierno que aporte poder real a los ciudadanos/electores, como solución al problema de mayorías divididas que enfrenta el presidencialismo en un contexto pluripartidista.

Bajo estas consideraciones, la posibilidad de crear una Ley estatal de Gobiernos de Coalición, es de fundamental importancia para la vida estatal, es una oportunidad para iniciar otra etapa en la construcción democrática en nuestro estado, la etapa que cierre el largo camino de transición que, iniciado con la apertura democrática y pasado por la alternancia, nos lleve, al fin, al rediseño del Régimen de Gobierno, la transformación del Sistema Político y la consolidación de un Estado Democrático de Derecho.

Con fundamento en lo anterior, se propone la Iniciativa de Ley Estatal para los Gobierno de Coalición, en el entendido de que su contenido diseña normas que proyectan la vida legislativa, democrática y gubernamental del Estado de México, dando secuencia a la reforma realizada en 2016 en nuestro estado, brindando un respaldo legal a la reforma Constitucional de nuestra Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

4.3. PROPUESTA DE LEY REGLAMENTARIA

La propuesta de Ley Reglamentaria referencial, tiene como punto de partida la reforma de 2016 a nivel estatal, en donde mediante el decreto 102 la diputación permanente dio paso a la reforma electoral estatal, por lo que reproducimos el decreto correspondiente.

DECRETO NÚMERO 102 LA DIPUTACIÓN PERMANENTE DE LA H. "LIX" LEGISLATURA DEL ESTADO DE MÉXICO DECRETA: LA DIPUTACIÓN PERMANENTE DE LA H. "LIX" LEGISLATURA DEL ESTADO DE MÉXICO, EN USO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 148 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO Y PREVIA LA APROBACIÓN DE LOS HH. AYUNTAMIENTOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 93 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO, DECLARA APROBADA LA REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 61, FRACCIÓN LI, Y 77, FRACCIÓN XLVIII, Y SE ADICIONAN LA FRACCIÓN LII AL ARTÍCULO 61 Y LA FRACCIÓN XLIX AL ARTÍCULO 77 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO.

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforman los artículos 61, fracción LI, y 77, fracción XLVIII, y se adicionan la fracción LII al artículo 61 y la fracción XLIX al artículo 77 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, para quedar como sigue:

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.

Derivado de lo anterior y observando la generalidad que realiza la reforma realizada en 2016 en nuestra entidad y que deriva de la reforma federal, surge la necesidad imperiosa de crear una legislación estatal en materia de gobiernos de coalición que puntualice y contemple los siguientes puntos torales: 1) señalar lo relativo al Convenio de Coalición y Programa de Gobierno de Coalición, así como su marco regulatorio, y cláusulas de actuación; 2) determinar que el Programa de Gobierno de Coalición establecerá las políticas públicas y prioridades de la acción del Gobierno que deberán incluirse en el Plan Estatal de Desarrollo y sus programas sectoriales; 3) crear la figura de Gabinete del Gobierno de Coalición, que será un órgano colegiado que tomará acuerdos y asumirá la responsabilidad política por la dirección y gestión del Gobierno, bajo la conducción del Gobernador; 4) especificar que el Gabinete se integrará por el Jefe de Gabinete del Gobierno de Coalición y los titulares de las demás secretarías; 5) señalar los mecanismos de elección, nombramiento y evaluación de los miembros del

Gabinete; 6) señalar la celebración de audiencias para la ratificación del Gobierno, mismas que se llevarán a cabo en la legislatura; 7) puntualizar las obligaciones y potestades del Gabinete del Gobierno de Coalición, del Jefe de Gabinete, así como de los secretarios y subsecretarios; 8) referir el procedimiento legislativo y reglamentario del Gabinete.

De igual forma reglamentar el funcionamiento de los gobiernos de coalición. Entre lo propuesto, destaca: 1) determinar que el gobierno de coalición será un instrumento de gobernabilidad democrática y su conformación será una facultad y un derecho constitucional del Ejecutivo estatal; 2) resaltar que el Gobernador podrá optar por conformar un gobierno de coalición al inicio o en cualquier momento de su gestión; 3) establecer que el Ejecutivo estatal como los partidos que integran la coalición elaborarán conjuntamente un convenio en donde plasmarán una agenda legislativa y un programa de gobierno común en el que se fijarán la orientación de sus prioridades legislativas, sus políticas públicas y los compromisos de gobierno; 4) indicar que el Gobernador enviará a la legislatura el proyecto del programa y del convenio de coalición para su aprobación, así como el nombramiento de las y los servidores públicos que integrarán el gobierno; 5) señalar que si la legislatura se encuentra en receso, la Comisión Permanente convocará a que realice un periodo extraordinario, a fin de resolver sobre el proyecto del programa y del convenio referido; 6) enlistar las facultades de la Legislatura para la integración del gobierno de coalición; y, 7) resaltar las causas de disolución.

Por lo anterior mente expuesto se realiza la siguiente propuesta:

ARTÍCULO UNICO.- Se expide la Ley Estatal de Gobiernos de Coalición, Reglamentaria de los Artículos

LEY ESTATAL DE GOBIERNOS DE COALICIÓN

TÍTULO PRIMERO

Disposiciones Generales

Artículo 1. Del Objeto

Artículo 2. Conceptos

Jefatura de Gabinete del Gobierno de Coalición.

Conferencia Permanente del Gobierno de Coalición

Consejo Político del Gobierno de Coalición

Convenio del Gobierno de Coalición

Programa del Gobierno de Coalición

Partido en el Gobierno.

Partidos Políticos Coaligados

Nombramiento

Ratificación

Sesión de Evaluación

Sesión de Control

Voto de desaprobación

TÍTULO SEGUNDO

Del Convenio de Coalición y del Programa de Gobierno de Coalición

Artículo 3. Marco regulatorio básico del Gobierno de Coalición.

Artículo 4. Del objeto del Convenio.

Artículo 5. Cláusulas del Convenio del Gobierno de Coalición

Artículo 6. Constitucionalidad y legalidad del objeto del Convenio de Coalición

Artículo 7. Del contenido del Programa del Gobierno de Coalición

Artículo 8. Modificación del Programa de Gobierno de Coalición.

Artículo 9. Formalidades del Convenio

Artículo 10. Construcción informada del Gobierno de Coalición

Artículo 11. De la aprobación del Convenio y del Programa de Gobierno de Coalición por la Legislatura

Artículo 12. Formación del Gobierno de Coalición durante el receso de la Legislatura.

Artículo 13. Prerrogativas de los Grupos Parlamentarios durante el periodo del Gobierno de Coalición.

Artículo 14. Disciplina de voto de los partidos políticos coaligados.

Artículo 15. Variación en la integración interpartidista del Gobierno de Coalición.

Artículo 16. Causas de disolución del Gobierno de Coalición.

Artículo 17. Formalidad de la disolución.

Artículo 18. Subsistencia del Convenio por retirada de un partido político coaligado.

TÍTULO TERCERO

Del Gabinete del Gobierno de Coalición

Capítulo 1 Del Gabinete

Sección 1 De la responsabilidad política

Artículo 19. De las potestades constitucionales del Gobernador y su responsabilidad política.

Artículo 20. De la responsabilidad política del Gabinete.

Artículo 21. De las obligaciones y responsabilidad política de los Secretarios de Estado.

Artículo 22. De la responsabilidad política de los Subsecretarios de Estado.

Artículo 24. Composición del Gabinete del Gobierno de Coalición.

Artículo 25. Estructura del Gabinete.

Artículo 26. Apoyo técnico del Gabinete.

Artículo 27. Potestad de nombramiento y ratificación de los integrantes del Gabinete del Gobierno de Coalición.

Artículo 28. Procedimiento de nombramiento y ratificación de los integrantes del Gabinete del Gobierno de Coalición.

Artículo 29. De la evaluación de los miembros del Gabinete de Gobierno.

Artículo 30. De las audiencias para la ratificación del Gobierno.

Artículo 31. De las sesiones parlamentarias para la evaluación y el control del Gobierno de Coalición.

Artículo 32. Reglas de debate del Gabinete.

Artículo 33. Reglas de funcionamiento del Gabinete.

Artículo 34. Obligaciones y potestades del Gabinete del Gobierno de Coalición.

Artículo 35. Del procedimiento legislativo del Gabinete del Gobierno de Coalición.

Artículo 36. Del procedimiento reglamentario del Gabinete del Gobierno de Coalición.

Artículo 37. Diferendos convenidos y de la forma de su tratamiento.

Capítulo II

Del Jefe de Gabinete del Gobierno de Coalición

Artículo 38. Facultades y obligaciones del Jefe de Gabinete del Gobierno de Coalición.

Capítulo III

De los Secretarios de Estado y de los Subsecretarios

Artículo 39. Renuncia de los Secretarios del Gabinete del Gobierno de Coalición.

Artículo 41. Desaprobación de los Secretarios del Gabinete del Gobierno de Coalición.

Artículo 42. Función y nombramiento de los Subsecretarios de Estado.

Capítulo IV

Del Gobernador del Estado sin partido político

Artículo 43. Del Gobernador del Estado emanado de una candidatura independiente o de una candidatura por Coalición Electoral.

CONCLUSIONES

1.- En los últimos años se ha pensado en configurar diseños que aminoren el poder exacerbado del Ejecutivo y de esta forma, generar una convergencia plural y armoniosa de todos los poderes y voluntades existentes en la sociedad. Una de las fórmulas que recurrentemente se han referido para buscar reducir tal hegemonía y tender hacia una verdadera vigencia del equilibrio de poderes, es la inclusión del gobierno de coalición y la ratificación de los miembros del gabinete.

Es recurrente que el electorado decida diferenciar su voto en las elecciones entre distintas opciones partidistas, trayendo como resultado que no se consoliden mayorías absolutas, lo que implica que el Ejecutivo tenga dificultades para tener gobernabilidad, puesto que la funcionalidad y eficacia de la gestión gubernamental se basará en los consensos que pueda alcanzar. Ante esta situación, varios sectores políticos y académicos se han pronunciado por mirar hacia un modelo más parlamentario y menos presidencial, que permita la construcción de acuerdos entre el Legislativo y el Ejecutivo, y por ende garantice la referida gobernabilidad.

2.- Las coaliciones gubernamentales, así como pueden corresponsabilizar a los órganos de poderes en sus actuaciones de forma simétrica, también operan como un catalizador de legitimación política, en la medida que los actos emitidos de manera conjunta entre los partidos que integran la coalición buscarán proyectar una percepción positiva ante la opinión pública, en la medida de que existan beneficios directos a nivel social. El gobierno de coalición busca la unificación de opiniones y posturas políticas en colisión o fragmentadas. En esquemas parlamentarios o semi parlamentarios, ha sido de suma utilidad cuando hay una pluralidad de posiciones, en las que se dificulta la configuración de acuerdos, por lo que a través de estos medios de control se propicia la concertación y, por ende, la gobernabilidad.

3.- Estos modelos posibilitan que ante la pluralidad de posturas, se construyan acuerdos comunes, pero también tienden a uniformar las identidades de los partidos

políticos, lo cual resulta eficaz en cuanto hace a la gobernabilidad, pero merma de alguna forma la función opositora de estos, pues se encuentran obligados a impulsar los temas establecidos en la agenda de la coalición. Estos controles de carácter político actúan en dos sentidos: por una parte como mecanismos de defensa recíproca, para evitar posibles excesos de los órganos de poder en sus actuaciones y, por otra, como mecanismos de interacción que buscan solventar las necesidades sociales, así como garantizar la gobernabilidad política.

4.-La eficacia en la utilización de mecanismos de control político como la coalición y la ratificación de nombramientos, radica en el uso óptimo de la negociación, ya que esta condiciona la obtención de resultados positivos. La negociación es el instrumento que permite la construcción de una identidad homogénea entre la diversidad y pluralidad partidista y política, mediante la creación de un programa de gobierno único y una agenda legislativa común. Si los elementos mencionados anteriormente se implementan de forma adecuada, será viable que el gobierno de coalición genere estabilidad y funcionalidad entre los órganos de poder, derivando necesariamente en una gobernabilidad política.

5.- De lo anteriormente expuesto y teniendo en cuenta que el decreto 102 del 25 de julio del 2016 en su artículo segundo transitorio estipula que entraran en vigor los gobiernos de coalición, a partir del 16 de septiembre del 2017, es decir hace 3 años se considera altamente viable y fundamental ahondar en el perfeccionamiento de la legislación referente a los gobiernos de coalición, creando una ley estatal que nos permitan darle mayor certeza a la reforma realizada y al mismo tiempo nos de un estado más democrático y plural en la toma de decisiones, creando con esto los cimientos que anticipen y faciliten la creación de este mecanismo de democracia moderna, el cual contemple todos los supuestos escenarios y mecanismos para su operación, teniendo así, un estado de México a la vanguardia en cuanto a reglamentación de los Gobiernos de Coalición.

BIBLIOGRAFÍA

ALTAMIRANO DIMAS, Gonzalo (2018). GOBIERNO DE COALICIÓN. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP). Cámara de Diputados. LIII Legislatura.

Valadés, Diego (2018). EL GOBIERNO DE GABINETE Y LOS GOBIERNOS DE COALICIÓN. TERCERA EDICIÓN. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS UNAM, México.

Sánchez Jiménez, Luis. INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE EXPIDE LA LEY FEDERAL DE GOBIERNOS DE COALICIÓN, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 76, FRACCIÓN II, Y 89, FRACCIÓN XVII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y REFORMAS A LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y A LA LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL SENADO DE LA REPÚBLICA LXIII LEGISLATURA. Senado de la República, México. Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación. www.gobernación.gob.mx.

Albala, Adrián (2016). Presidencialismo y coaliciones de gobierno en América Latina: Un análisis del papel de las instituciones. Universidad de São Paulo (USP). REVISTA DE CIENCIA POLÍTICA / VOLUMEN 36 / Nº 2 / 2016 / 459 – 479

Barceló Rojas, Daniel (2017). EL GOBIERNO DE COALICIÓN EN LAS CONSTITUCIONES Y LEYES DE DESARROLLO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Belisario Domínguez, México.

Patiño Camarena, Javier. Nuevo Derecho Electoral Mexicano 2006. UNAM. México, 2006.

Colomer, Josep y Gabriel Negroto (2003), "Gobernanza con poderes divididos en América Latina" en *Política y Gobierno*, vol. X, núm. 1, CIDE, México, pp. 13-61.

Jiménez, Margarita, (2006), *La oposición parlamentaria en México. Su rendimiento en gobiernos de mayoría dividida*, Miguel Ángel Porrúa, México, 365 pp.

Lanzaro, Jorge, (2001), "Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina" en Jorge Lanzaro (comp.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires, pp 15-40.

Lijphart, Arend, (2000), *Modelos de Democracia*, Ariel, Barcelona, 315 pp.

Linz, Juan, (1994), "Democracia presidencial o parlamentaria ¿qué diferencia implica?" en Juan Linz y Arturo Valenzuela (comps.), *Las crisis del presidencialismo*, tomo 1, *Perspectivas comparadas*, Ariel, Madrid, pp. 25-143.

Nohlen, Dieter, (1998), "Presidencialismo versus parlamentarismo: dos enfoques contrapuestos" en Dieter Nohlen y Mario Fernández (ed.), *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*, Nueva Sociedad, Venezuela, pp. 15-25.

Nohlen, Dieter, (2012a), *¿Cómo estudiar Ciencia Política? Una introducción de trece lecciones*, Marcial Pons, Madrid, 310 pp.

Nohlen, Dieter, (2012b) "Sistemas electorales y partidos políticos en su contexto" en *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, núm. 11, julio 2011-julio de 2012, SOMEE, México, 221- 235 pp.

Sartori, Giovanni, (1996), *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, FCE, México, segunda reimpresión, 227 pp.

SALGADO PESANTES, Hernán, La hegemonía del Ejecutivo en el sistema presidencial de Latinoamérica. Entre el mito y la realidad, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, pp. 542-544, disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/346/29.pdf>.

COALICIONES POLÍTICAS EN AMÉRICA LATINA POLITICAL AMERICA PAULA CLERICI / FACUNDO CRUZ / LARA GOYBURU / NATÁN SKIGIN / IVÁN SEIRA / ADRIÁN ALBALA / ANABELLA MOLINA. | COALICIONES POLÍTICAS EN AMÉRICA LATINA POLITICAL.

Barceló, D. y Diego Valadés. (2016) Estudio sobre el sistema presidencial mexicano que contiene anteproyecto de ley del gobierno de coalición. Cámara de Diputados – CEDIP – IJ UNAM. 110p.

Cardarello, A. (2017). Coalición de partidos políticos. En: IIDH/CAPEL. Diccionario electoral. San José, Costa Rica: IIDH. Tercera edición. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Diario Oficial de la Federación. 5 de febrero de 1917. Texto vigente. Última reforma publicada DOF 15-09-2017.

Gobierno de la República (2014). Explicación ampliada de la reforma político – electoral. 22 pp. Disponible en: <http://bit.ly/2v2wWv8>

Palazuelos, I. (2017). “Gobierno de Coalición en México: Propuestas de Reforma Constitucional y el debate del Frente Amplio”, Mirada Legislativa, No. 131. Senado de la República, 27p. Disponible en: <http://bit.ly/2eL11gY>

Rial, J. (2000). Coalición de partidos. En: IIDH/CAPEL. Diccionario electoral. San José, Costa Rica: IIDH.

Secretaría de Gobernación (2014). “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral.”

Diario Oficial de la Federación. Disponible en: <http://bit.ly/1bEADY> Strom, K. (1990). *Minority Government and Majority Rule*. Cambridge: Cambridge University Press. Valadés, D. (2016). *Los gobiernos de coalición en América Latina. Experiencias y perspectivas*. El Colegio Nacional. 87p.

Barceló, D. y Diego Valadés. (2016) *Estudio sobre el sistema presidencial mexicano que contiene anteproyecto de ley del gobierno de coalición*. Cámara de Diputados – CEDIP – IJ UNAM. 110p.

Cardarello, A. (2017). *Coalición de partidos políticos*. En: IIDH/CAPEL. *Diccionario electoral*. San José, Costa Rica: IIDH. Tercera edición. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)*. Diario Oficial de la Federación. 5 de febrero de 1917. Texto vigente. Última reforma publicada DOF 15-09-2017.

Gobierno de la República (2014). *Explicación ampliada de la reforma político – electoral*. 22 pp. Disponible en: <http://bit.ly/2v2wWv8>

Palazuelos, I. (2017). “Gobierno de Coalición en México: Propuestas de Reforma Constitucional y el debate del Frente Amplio”, *Mirada Legislativa*, No. 131. Senado de la República, 27p. Disponible en: <http://bit.ly/2eL11gY>

Rial, J. (2000). *Coalición de partidos*. En: IIDH/CAPEL. *Diccionario electoral*. San José, Costa Rica: IIDH.

Secretaría de Gobernación (2014). “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, en materia política-electoral.” Diario Oficial de la Federación. Disponible en: <http://bit.ly/1bEADYa>

Strom, K. (1990). *Minority Government and Majority Rule*. Cambridge: Cambridge University Press. Valadés, D. (2016). *Los gobiernos de coalición en América Latina. Experiencias y perspectivas*. El Colegio Nacional. 87p.

Valadés, Diego y Barceló Rojas, Daniel (coords.), *Estudio sobre el sistema presidencial mexicano que contiene anteproyecto de ley del gobierno de coalición*, México, CEDIP-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016, anexo 2, pp. 107-110.

Barceló, D. y Diego Valadés. (2016) *Estudio sobre el sistema presidencial mexicano que contiene anteproyecto de ley del gobierno de coalición*. Cámara de Diputados – CEDIP – IJ UNAM. 110p.

Cardarello, A. (2017). *Coalición de partidos políticos*. En: IIDH/CAPEL. *Diccionario electoral*. San José, Costa Rica: IIDH. Tercera edición. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)*. Diario Oficial de la Federación. 5 de febrero de 1917.

Texto vigente. Última reforma publicada DOF 15-09-2017. Gobierno de la República (2014). *Explicación ampliada de la reforma político – electoral*. 22 pp. Disponible en: <http://bit.ly/2v2wWv8>

Palazuelos, I. (2017). “Gobierno de Coalición en México: Propuestas de Reforma Constitucional y el debate del Frente Amplio”, *Mirada Legislativa*, No. 131. Senado de la República, 27p. Disponible en: <http://bit.ly/2eL11gY>

Rial, J. (2000). *Coalición de partidos*. En: IIDH/CAPEL. *Diccionario electoral*. San José, Costa Rica: IIDH.

Secretaría de Gobernación (2014). "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral." Diario Oficial de la Federación. Disponible en: <http://bit.ly/1bEADYa>

Strom, K. (1990). *Minority Government and Majority Rule*. Cambridge: Cambridge University Press.
Valadés, D. (2016). *Los gobiernos de coalición en América Latina. Experiencias y perspectivas*. El Colegio Nacional. 87p.

Escamilla Cadena, Alberto y Sánchez Gayosso, Ramiro (2016). *Las facultades constitucionales del Ejecutivo en América Latina: entre la concentración y la dispersión de poder*. *Estudios Políticos* Vol. 37, enero-abril 2016. www.sciencedirect.com

Casar, María Amparo (2012). *Sistema político mexicano*. Oxford University Press, México (2012).

Colomer, Josep M. y Gabriel Negretto (2003), "Gobernanza con poderes divididos en Latina", en *Política y Gobierno*, vol. 10, núm. 1, México, primer semestre, pp. 13-61.

Huerta, Carla (2010). *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*. unam/ij, México.

Negretto, Gabriel (2010). *La reforma política en América Latina. Reglas electorales y distribución del poder entre presidente y congreso*. *Desarrollo Económico*, 50 (198) (2010), pp. 197-221. Argentina, julio-septiembre.

Nohlen, Dieter (1998). *Presidencialismo versus parlamentarismo: dos enfoques contrapuestos*". Dieter Nohlen, Mario Fernández (coords.) (Eds.), *El presidencialismo renovado*, Nueva Sociedad, Venezuela (1998), pp. 15-25.

Ugalde, Luis Carlos. (2012). Relaciones ejecutivo-legislativo en México. El caso del veto presidencial. Cecilia Mora-Donatto (coord.) (Ed.), Relaciones entre gobierno y Congreso, unam/iij, México (2012), pp. 645-657.

Valadés, Diego (2006). El control del poder. unam/Editorial Porrúa, México (2006)

Valadés, Diego (2009). Problemas y perspectivas del sistema presidencial mexicano. Andrew Ellis, Jesús Orozco Henríquez, Daniel Zovatto (coords.) (Eds.), Cómo hacer que funcione el sistema presidencial, unam/iij, México, pp. 429-475.

Zovatto, Daniel y Jesús Orozco (coords.) (2009). (Eds.), Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007, unam, México.

Fuentes Normativas

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
- Reglamento de la Cámara de Diputados
- Reglamento del Senado de la República
- Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos
- Iniciativa de reforma al artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, LXII Legislatura, Senado de la República, 24 de Septiembre de 2013.
- Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.

Fuentes Electrónicas

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

<http://www.senado.gob.mx/>

<http://sil.gobernacion.gob.mx/portal>

<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4216-estudio-sobre-el-sistema-presidencial-mexicano-que-contiene-anteproyecto-de-ley-del-gobierno-de-coalicion>