



UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

MAESTRÍA EN DERECHO CON OPCIÓN EN CIENCIA POLÍTICA

**REDUCCIÓN DE DIPUTADOS DE REPRESENTACIÓN
PROPORCIONAL.
ANÁLISIS DE INICIATIVAS LOCALES.**

**TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN DERECHO CON OPCIÓN EN CIENCIA POLÍTICA
PRESENTA: LICENCIADO ALAN ESTEBAN ONOFRE HERNÁNDEZ**

DIRECTOR DE TESIS: DOCTOR BENJAMÍN REVUELTA VAQUERO

MORELIA, MICHOACÁN, FEBRERO DE 2020

AGRADECIMIENTOS

A Dios, por todas sus bendiciones, esta maestría una de ellas.

A mi mamá, por todo su apoyo, siempre incondicional.

A mi papá, por impulsarme a crecer y ser mejor.

A todos aquellos que fueron parte de mi fuerza, estímulo y motivación para seguir en el camino de la preparación académica, sus palabras de aliento me acompañaron en el camino y les estaré siempre agradecido. En especial, cada apartado de esta tesis encuentra razón para agradecerles: Anita Ceja, Héctor Gómez, Goretty Torres, Apolinar Mancera, Everardo Rojas y compañeros de generación.

A mi Director de Tesis, Dr. Benjamín Revuelta, por su exigencia y enseñanzas.

A mi maestra de metodología, Dra. Teresa Vizcaíno, por su excelente guía.

Al CONACyT, por esta gran oportunidad de cursar la Maestría.

A la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, por recibirme en sus aulas.

ÍNDICE

RESUMEN	IV
PALABRAS CLAVE	IV
ABSTRACT	V
KEYWORDS	V
SIGLAS.....	VI
TABLAS.....	VII
INTRODUCCIÓN	VIII

CAPÍTULO I

MARCO CONCEPTUAL Y CONTEXTUAL

1.1 Consideraciones previas	1
1.2 División de poderes.....	1
1.3 Poder Legislativo.....	5
1.4 Federalismo	11
1.5 Partidos Políticos	13
1.6 Democracia	18
1.7 Voto.....	24
1.8 El legislador y los principios de mayoría relativa y representación proporcional	28
1.9 Reflexiones finales	34

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MÉXICO

2.1 Consideraciones previas	38
2.2 El presidencialismo y las primeras reformas electorales.....	38
2.3 Las reformas electorales génesis de la representación proporcional.....	46
2.4 Pluralidad democrática en México	54
2.5 Reflexiones finales	58

CAPÍTULO III

PANORAMA HISTÓRICO Y SOCIOPOLÍTICO DE LA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL BAJÍO - OCCIDENTE DE MÉXICO

3.1 Consideraciones previas	60
3.2 Contexto de las reformas de armonización e iniciativas de reducción de la representación proporcional en los Congresos Locales del Bajío – Occidente de México.....	61
3.2.1 Contexto del Congreso del Estado de Michoacán	63
3.2.2 Contexto del Congreso del Estado de Jalisco	70
3.2.3 Contexto del Congreso del Estado de Guanajuato	77
3.2.4 Contexto del Congreso del Estado de Colima	81
3.2.5 Contexto sociopolítico nacional en material periodístico.....	85
3.4 Reflexiones finales	88

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS CRÍTICO DE LOS ELEMENTOS DIVERGENTES Y COMUNES DE LAS INICIATIVAS

4.1 Consideraciones previas	90
4.2 Iniciativas de reducción de legisladores de representación proporcional presentadas por Congresos Locales del Bajío - Occidente de México	90
4.2.1 Iniciativas del Congreso del Estado de Michoacán.....	91
4.2.2 Iniciativas del Congreso del Estado de Jalisco	95
4.2.3 Iniciativa del Congreso del Estado de Guanajuato	100
4.2.4 Iniciativas del Congreso del Estado de Colima	101
4.3 Análisis de conjunto	104
4.3.1 Divergencias	104
4.3.2 Coincidencias	110
4.4 La representación proporcional después del proceso electoral 2018	132
4.5 Reflexiones finales	135

CONCLUSIONES	138
---------------------------	------------

FUENTES DE INFORMACIÓN	143
-------------------------------------	------------

RESUMEN

A través de la historia democrática de México, diversos hechos han moldeado tanto a la sociedad como a su gobierno e instituciones. El presidencialismo, los años del partido hegemónico, la llegada de las reformas en materia electoral y el triunfo de la oposición para dar paso a la alternancia, son ejemplo de los cambios o momentos más relevantes. En esa misma línea, el marco normativo que estructura los poderes estatales, ha sido influenciado para su evolución en particular por movimientos sociales y crisis de legitimidad que, para 1977, forzó al sistema político a la adopción del sistema electoral mixto, por el cual se dio vida a los legisladores de representación proporcional, en la integración del poder legislativo.

La llegada de la representación proporcional, brindó mayor pluralidad legislativa y representó un apoyo para la oposición. No obstante, al paso del tiempo las fuerzas políticas que gozan de la apertura democrática, dentro del sistema pluripartidista mexicano, han replanteando la existencia de la propia representación proporcional. La aportación de esta tesis, se encuentra precisamente en el análisis de los elementos divergentes y comunes que han motivado iniciativas legislativas, para modificar el número de legisladores de representación proporcional, en el periodo que va de los años 2013 a 2017 en los congresos de los estados de Michoacán, Jalisco, Guanajuato y Colima; zona a la que se le denomina bajío – occidente. Así, se ofrece al lector, un panorama en contraste tanto del contenido, autores y contexto en el cual se presentaron dichas iniciativas.

PALABRAS CLAVE

Representación Proporcional, Legisladores, Democracia, Estados del Bajío – Occidente, Iniciativas Legislativas.

ABSTRACT

Throughout the democratic history of Mexico, various events have shaped both society and its government and institutions. Presidentialism, the years of the hegemonic party, the arrival of reforms in electoral matters and the triumph of the opposition to give way to alternation, are examples of the most relevant changes or moments. Along the same lines, the regulatory framework that structures state powers has been influenced for its evolution in particular by social movements and crisis of legitimacy that, by 1977, forced the political system to adopt the mixed electoral system, by which gave life to lawmakers of proportional representation, in the integration of legislative power.

The arrival of proportional representation, provided greater legislative plurality and represented a support for the opposition. However, over time the political forces that enjoy democratic openness, within the Mexican multi-party system, have rethink the existence of the representation itself proportional. The contribution of this thesis is precisely in the analysis of the divergent and common elements that have motivated legislative initiatives, to modify the number of proportional representation legislators, in the period from 2013 to 2017 in the congresses of the states of Michoacán, Jalisco, Guanajuato and Colima; area called *bajío - occidente*. Thus, the reader is offered a contrasting picture of both the content, authors and context in which these initiatives were presented.

KEYWORDS

Proportional representation, Legislators, Democracy, States *bajío - occidente*, Legislative initiatives.

SIGLAS

CCJE	Centro de Capacitación Judicial Electoral
CEDH	Comisión Estatal de Derechos Humanos
CNC	Confederación Nacional Campesina
CNOP	Confederación Nacional de Organizaciones Populares
CROC	Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos
CTM	Confederación de Trabajadores de México
IMCO	Instituto Mexicano para la Competitividad
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
MR	Mayoría Relativa
PAN	Partido Acción Nacional
PANAL	Partido Nueva Alianza
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PT	Partido del Trabajo
RP	Representación Proporcional
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
S/P	Sin Partido
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
PVEM	Partido Verde Ecologista de México

TABLAS

Tabla 1.	Resumen de las iniciativas de reducción e integración histórica de los Congresos del Bajío – Occidente de México	p. 84
Tabla 2.	Resumen general de las iniciativas de reducción de legisladores	p. 103
Tabla 3.	Porcentajes de reducción de legisladores planteados por las iniciativas	p. 109
Tabla 4.	Motivos coincidentes de las iniciativas de reducción de legisladores de representación proporcional en el Bajío – Occidente de México	p. 111
Tabla 5.	Contraste en el presupuesto de los Congresos del Bajío – Occidente de México	p. 114
Tabla 6.	Contraste en el desempeño operativo de los Congresos del Bajío – Occidente de México	p. 127
Tabla 7.	Contraste en el número de habitantes por entidad, integrantes y presupuesto de los Congresos del Bajío – Occidente de México	p. 129

INTRODUCCIÓN

A la postre del movimiento revolucionario de 1910, México ha transitado por una serie de cambios en la búsqueda de normas, gobiernos e instituciones democráticas mejor consolidadas. Uno de los temas en torno a esta evolución del sistema político, tiene que ver con los cambios en materia político electoral y la influencia en sus particularidades efecto del presidencialismo y la hegemonía del partido oficial.

Bajo ese tenor, en México a partir de los años siguientes a 1940, las características de la sociedad, además de la forma de hacer política y elegir al gobierno, se vieron influenciadas por la alineación de las fuerzas políticas en favor de la persona del presidente de la República, afectando de forma importante los contrapesos, la división de poderes y el papel de la oposición.

De la hegemonía del partido oficial, tampoco se puede omitir el efecto positivo en materia económica para el país. Derivado del régimen imperante surgió el llamado milagro mexicano, que permitió la estabilidad dinámica impulsando el desarrollo económico y un notable tránsito a la modernidad agrícola e industrial, por mencionar algunos. Todo esto, sin olvidar un contexto en el que América Latina era un convulso escenario de agitados golpes de Estado, donde dictadura tras dictadura, se sucedían el poder en varios países. Por su parte, durante este periodo (1940 -1970) y pese a las condiciones adversas para la democracia, se alcanzaría un notable reconocimiento y prestigio internacional para el País, gracias a eventos como por ejemplo la Olimpiada de 1968 y la entonces Copa Mundial de 1970.

Sin embargo, el régimen de partido único o partido de gobierno, no podía subsistir mucho tiempo de manera monolítica y poco a poco se fueron abriendo espacios para los partidos de oposición. Entre ellos la reforma para permitir los diputados de representación proporcional, en el año de 1977.

Al paso del tiempo, el panorama y la imagen del País cambiarían tanto al interior como al exterior. La evolución en la legislación, así como también el triunfo de la oposición en cada vez más espacios de poder de forma generalizada, fue permitiendo una democracia en la que los mexicanos experimentaron un tránsito a

la pluralidad, tolerancia a la crítica y al disenso bajo el marco de instituciones democráticas en vías de consolidación.

Esta investigación ofrece develar el surgimiento y evolución de la representación proporcional bajo las aspiraciones, tanto de una sociedad como de un gobierno que se vio de frente a la necesidad de generar precisamente la apertura en el sistema democrático, además de la anhelada pluralidad y legitimidad para la gobernabilidad.

El comienzo de esta tesis, encontrará razón en una obligada mirada histórica en el surgimiento de la apertura a la oposición en la legislación federal, su armonización en lo local, así como su desarrollo hasta llegar a la actualidad.

Esta realidad se ha ido ajustando por diversas razones: la aceptación de la oposición en la toma de decisiones, la creciente demanda ciudadana por instituciones más democráticas como lo fue el nacimiento del entonces Instituto Federal Electoral, elecciones cada vez más competitivas e incluso derrotas al partido oficial en comicios locales y federales. Por tanto, una necesaria respuesta al desprestigio o falta de legitimidad permitiendo la constante reingeniería desde el andamiaje jurídico.

Al caso, el sistema para la elección de los legisladores en México, se abordará a partir de la incorporación del sistema electoral mixto (entendido como la combinación de legisladores electos por el voto directo y legisladores electos por listas de votación proporcional), con las reformas político electorales comenzadas a partir de 1963 con la llegada de los diputados de partido, sin perder de vista la gama de factores que intervinieron en la evolución normativa. Dentro del contenido, se destaca el trabajo de la oposición en las reformas electorales de años siguientes y el papel que ha venido jugando la percepción del sentir ciudadano por los legisladores para impulsar la transformación político - electoral (palpable en exposiciones de motivos) hasta años recientes.

Bajo la ruta trazada, el planteamiento del problema en esta investigación, encuentra anclaje en los problemas que enfrenta la representación proporcional en los últimos años y evidentes en la presentación de iniciativas que buscan reducir su número en congresos locales. En adelante, el lector conocerá las exposiciones de

motivos de las mencionadas iniciativas, en donde se expone la percepción de los autores, tanto legisladores y grupos parlamentarios como incluso un ciudadano; respecto a la situación financiera de las arcas públicas, la imagen de la clase política y la forma en la que ésta afecta a la relación entre gobernantes y gobernados, la relevancia del trabajo parlamentario con austeridad, así como la necesidad de garantizar la pluralidad parlamentaria, entre otros.

La delimitación de la investigación, plantea el análisis de las once iniciativas presentadas en las dos últimas legislaturas concluidas en los congresos locales de los estados de Michoacán, Jalisco, Guanajuato y Colima, abarcando desde el año 2013 al 2017. Estas entidades no solo guardan una vecindad, sino también una cierta realidad social, tal cual se verá en las coincidencias de sus iniciativas, siendo este el elemento principal dentro de la hipótesis de la investigación. Cabe resaltar que, en adelante a esta agrupación de entidades federativas, se les denomina con base en su ubicación geográfica zona bajo -occidente.

En sintonía a lo expuesto, el objetivo general de esta investigación está centrado en la valoración de las divergencias y coincidencias en las iniciativas legislativas mencionadas. En el primer capítulo, se identifican conceptos que facilitan al lector la comprensión de temas que se consideran relevantes, además de utilizados constantemente a lo largo de esta obra. En ese entendido, el marco teórico conceptual brinda una base analítica, para que el lector cuente con los conocimientos básicos, desde los clásicos del pensamiento político y una mirada contemporánea, hasta llegar a la opinión del autor.

Para el segundo capítulo, se esboza el contexto histórico y los orígenes de los legisladores de representación proporcional en México. Como se mencionó en líneas precedentes, la realidad político electoral del país, sirve como punto de partida para comprender el surgimiento de los legisladores de representación proporcional. En ese entendido, la ruta será a través de una línea histórica.

Llegando al tercer capítulo, se encuentra el histórico de la armonización en la legislación local de la representación proporcional, posterior a la reforma federal de 1963. Así como también, el contexto sociopolítico de la zona bajo – occidente de cara a la presentación de iniciativas de reducción de legisladores, buscando

ofrecer un panorama de las expresiones sociales vertidas en medios de comunicación.

Por último, en el cuarto y último capítulo, se encuentran vertidas las once iniciativas de reducción de legisladores, así como el análisis del contenido de las iniciativas legislativas, mostrando los elementos que les han dado motivación, divergencias y coincidencias.

En este orden de ideas, la investigación es relevante toda vez que muestra al lector, un evidente cúmulo de elementos coincidentes dentro de las iniciativas de reducción de legisladores de representación proporcional, que demuestran una tendencia en la percepción de los autores de estas, legisladores, grupos parlamentarios en su totalidad e incluso un ciudadano; para ajustar la integración del Poder Legislativo y con ello pretender dar una respuesta a diversas problemáticas ancladas en lo que ellos afirman, es un malestar social enfocado hacia los legisladores.

Como se podrá constatar, la respuesta a las diversas problemáticas encuentra razón en la reducción de legisladores, pero dentro de las exposiciones de motivos, la solución no se encuentra suficientemente reforzada con estudios, mediciones o elementos objetivos que aseguren éxito en caso de la aprobación de las reformas.

En ese sentido, el análisis ahondará en develar si hay una oportunidad para las iniciativas en alcanzar la solución de problemáticas estatales o dentro de ellas se pueden encontrar otras vías más eficaces; y finalmente si las propuestas de reforma únicamente han servido como elemento discursivo de legisladores o partidos políticos.

Finalmente, es valioso recordar que a la postre del proceso electoral del año 2018 y a finales de ese mismo año, una vez renovados los Poderes Ejecutivo y Legislativo, tanto a nivel federal como estatal; la nueva composición política permitió alcanzar el poder a fuerzas políticas que se habían mantenido como una oposición poco fortalecida. Bajo este escenario, las nuevas mayorías parlamentarias, ahora son las que han expresado su voluntad de retomar la discusión sobre la reducción de la representación proporcional, de frente a un observado silencio o abandono del

tema por los partidos políticos otrora dominantes, que en su momento habían generado la discusión sobre la reducción de los legisladores de representación proporcional.

Lo anterior demuestra que las condiciones políticas cambian y por tanto que el contexto político tanto del país en general, como a nivel local, es de gran relevancia y motor de los cambios o discusiones en materia político – electoral. El caso de la reducción de la representación proporcional, es un ejemplo palpable.

CAPÍTULO I

MARCO CONCEPTUAL Y CONTEXTUAL

SUMARIO: 1.1 Consideraciones previas, 1.2 División de poderes, 1.3 Poder Legislativo, 1.4 Federalismo, 1.5 Partidos Políticos, 1.6 Democracia, 1.7 Voto, 1.8 El legislador y los principios de mayoría y representación proporcional, 1.9 Reflexiones finales

1.1 Consideraciones previas

La finalidad de este marco conceptual y contextual, es la de ofrecer al lector una selección de información con base en los temas con mayor implicación, a través de la cual autores clásicos y contemporáneos muestren en sus definiciones características relevantes que a través de la historia han sido parte del tema central a tratar, abonando a la mejor comprensión de la presente obra.

Resulta enriquecedor hacer mención de los siguientes conceptos, derivado de la base teórica con la que se debe partir para vislumbrar el desarrollo, aplicación o conformación de los temas que giran en torno a la reducción de diputados de presentación proporcional. Lo anterior, bajo aspectos históricos que han dado origen o son referentes, así como también el contraste en los conceptos clásicos y contemporáneos, para después concluir en una opinión que se considera aglutina características o aspectos indispensables en su noción.

1.2 División de poderes

El principio de la división de poderes del Estado significa el contrapeso que uno de los poderes representa respecto de los demás, pues en su conjunto, forman parte de la organización de los elementos, básicos y generales, del Estado. En ese sentido, la existencia del poder legislativo, ejecutivo y judicial, permite alcanzar el fin de la organización estatal.

En este orden de ideas, se vuelve indispensable partir, aunque de forma breve del conocimiento del Estado, mismo que en su génesis tiene implícito el desarrollo de la vida del hombre en sociedad, al tiempo que fue exigiendo la regulación de las actividades que llevaba a cabo. De esa forma se buscó evitar

abusos de unos sobre otros para conseguir una convivencia armónica, siendo entonces cuando la búsqueda de orden, seguridad y paz, da vida al mismo (Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], 2009).

En otras palabras, tal como afirma Bobbio (1989), en el momento en el que se disuelve la comunidad primitiva, entendida como la unidad de grupos en donde la relación de parentesco era el elemento unificador, surge la estructura del Estado y se transita de la época antigua a la moderna.

Una vez frente a esta organización tanto económica, jurídica como también política, a la que se le puede considerar como concentradora de medios de poder propio para organizar la cooperación social con base en un orden de legítima dominación (Heller, 1983), se está en condiciones de mencionar su finalidad, aunque ha quedado ligeramente a la luz, sobre las líneas anteriores. Al respecto, Hobbes (2010) menciona que el fin del Estado, es la seguridad. Llegado el momento en que este, garantiza un ambiente pacífico donde además de su conservación, también se enfoca en alcanzar una vida armónica, dejando atrás la condición de guerra, que no permite la paz entre los individuos.

Trasciende señalar que lo anterior, se logra por medio del acuerdo entre los individuos para aceptar una cesión de libertades, de forma que el sometimiento y respeto, logre concretar una fuerza poderosa de cohesión entre todos los integrantes de una comunidad. Una vez acordada la cesión de libertades, se está en la presencia, dice Hobbes (2010), de un sometimiento a una fuerza que infunda temor, pero que garantice la anhelada paz de todo pueblo. Incluso, por éste y otros autores, el cuerpo estatal fue asemejado en su momento, a un organismo o en la figura de un gran monstruo como el Leviatán,¹ que infundía tal temor que generaba unidad, pero ofrecía protección.

Una vez ubicado el fin, lo siguiente es hablar de la división misma de los poderes, pues cada uno debe alcanzar un objetivo específico para contribuir al del Estado mismo. En este tema, Locke (2012) en su obra sobre el gobierno civil, aborda el asunto y cita que el legislativo, deberá vigilar por el bien público mediante

¹ Precisamente una de las obras más emblemáticas de Hobbes, adopta el título de *El Leviatán* (2010), entre sus líneas, se aborda la descripción del origen del Estado.

la expedición de leyes que dirijan la fuerza de la república. En tanto al ejecutivo, tocará la permanente ejecución de esta fuerza, para que vea por sus miembros. No es de omitir la mención que hace el autor sobre un poder federativo, concentrador de la salvaguarda y la seguridad al exterior de la sociedad, pero finalmente en la convergencia para el bien público, con al apoyo de sus gobernados.

El papel de los individuos deberá tomarse en una posición igual de importante, que representa justo que los integrantes del Estado, asuman un rol responsable para el buen funcionamiento en la división de poderes.

La participación del pueblo dentro del gobierno, es un tema citado por Montesquieu (2015), quien habla de su papel bajo una actitud de responsabilidad y compromiso frente a sus encomiendas, para el buen funcionamiento del Estado, además califica como indispensable la participación del pueblo en una democracia, depositario de la soberanía que aporta a la prosperidad. Para el filósofo y jurista francés, el principio de la división de poderes, concentra el equilibrio del poder por el poder, es decir, que la misma regulación de fuerzas sea entre iguales magnitudes, cerrando la posibilidad de una desviación, ante la tentación que representa el abuso del poder mismo.

Algunos otros pensadores europeos, hicieron énfasis en la división de poderes,² en una clara influencia derivada del pasado absolutista que instauraron las monarquías, éste generó la búsqueda de mecanismos para limitar y evitar el abuso en el poder, síntoma de los movimientos revolucionarios e ideológicos de la época. Desde entonces, se comenzó a generar una visión, en la que la libertad para los individuos conlleva el principio dentro del cual, quien hace las leyes, no es el mismo que las aplica y, ninguno de los anteriores, es el encargado de resolver conflictos derivados de su aplicación (SCJN, 2009).

La fijación de divisiones y límites, lleva al establecimiento de controles normativos, pero en específico, a la creación de cuerpos constitucionales que han permitido un marco de libertades en beneficio de los individuos, representando la base para el respeto a las instituciones, a los derechos humanos y a la vida

² La ilustración, fue el periodo de mayor florecimiento del pensamiento en torno a la conformación de un sistema distinto al absolutismo. La revolución francesa, da pie a la discusión de las ideas en torno a la adopción de formas de gobierno democráticas y con participación ciudadana.

armónica. Como ejemplo, la declaración francesa de 1789, incluía en su artículo 16, la exigencia de la división de poderes y la garantía de los derechos, para poder entender la existencia de una constitución.

A partir, de la declaración francesa, existe en los textos constitucionales de un relevante número de países, una tendencia de incorporar al menos un par de elementos, el primero de ellos, la protección de derechos de libertad y el segundo, la separación de poderes (Carbonell y Salazar, 2006).³

Una vez hecho mención del sistema democrático, éste constituye de igual manera, un elemento para el equilibrio y efectiva división de poderes. La descentralización del poder hace que la participación del legislador, juzgador y administrador, distribuya competencias propiciando pluralidad y favoreciendo al ciudadano en sus libertades (Silva-Herzog, 2015).⁴

Como se hacía mención, la división de poderes, depende de un marco legal que delimite las competencias y atribuciones, así se va delineando al mismo tiempo un Estado. El establecimiento del orden normativo, que da forma institucional, mantiene un poder limitado puesto que un poder absoluto, se convierte en despótico. En ese sentido, tal cual afirmaba Montesquieu, la regulación de un poder, es mediante otro poder, pero con base al orden establecido mediante una constitución, siendo posible la distribución de funciones del Estado y disgregando el poder de forma efectiva en diversos órganos (Silva-Herzog, 2015).⁵

Es así como, los poderes estatales, son componentes del engranaje para que este último cumpla sus fines y funciones, de manera correcta. Resulta necesario reconocer que, no en todos los sistemas políticos se cumple la división de poderes

³ Para estos autores, las ideas de Montesquieu y Locke, alcanzaron un enraizamiento mínimo e indispensable en los textos constitucionales modernos, fruto de los movimientos revolucionarios del siglo XVIII. Además, dentro de los textos políticos y jurídicos, la vía para la protección de los derechos contenidos, se garantizaba gracias a la separación de poderes, Carbonell y Salazar (2006).

⁴ En México, su Constitución en el numeral 49, contiene el principio de división de poderes. El artículo, delimita las funciones de cada uno de ellos, impide la concentración del poder en una persona o grupo, prohíbe la intromisión de estos en funciones que no les corresponden y evita los abusos a partir de controles. Así también la misma norma constitucional, en el artículo 116, manifiesta que, el poder público de los estados del país, se dividirán de igual forma en Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Aunado a esto, Silva-Herzog (2015) incluye una similitud con el federalismo, tema abordado más adelante pero en la que apunta a la descentralización que permite recomponer la estructura del poder y genera una repartición funcional del poder en las entidades subnacionales.

⁵ Postura que concuerda con la fijada por Montesquieu (2015) y mencionada en líneas precedentes.

a la literalidad, ya que influyen elementos históricos, sociales o económicos para que pueda existir una división plena.

Para ejemplo, los casos de dictaduras son una realidad en diversos países y momentos de la historia, constituyendo así mismo, una falta de límites a las esferas del poder en correlación con la idiosincrasia, cultura, economía e incluso extensión territorial de los países. Encontrar la riqueza en los equilibrios, es una búsqueda que logra su respuesta, con la participación activa de cada uno de los actores que integran los poderes del Estado.⁶

Por otro lado, no se puede dejar de reconocer, la existencia de excepciones a la rigidez de la división de poderes. Como muestra, se puede encontrar la función legislativa dentro del ejecutivo, con relación a la posibilidad de emitir reglamentos. En contraste, los poderes Legislativo y Judicial, realizan funciones administrativas en su régimen interior.⁷

Finalmente, es posible afirmar que el Estado, como estructura política de orden y unificación, en donde la sociedad encuentra seguridad, mediante la aceptación de pertenencia, es en gran medida apoyado por la división de poderes, para alcanzar sus fines. Así también, representa un elemento vital para que, desde la participación social, y en algunos Estados de forma democrática, las instituciones ayuden, bajo un marco normativo delimitado y bien estructurado, a la salvaguarda de los derechos, así como libertades de los gobernantes y gobernados. La división de poderes, es fundamental para el equilibrio necesario y el efectivo desarrollo de la vida política y social de un Estado.

1.3 Poder Legislativo

El Poder Legislativo, representa la conformación de un cuerpo en el que convergen la pluralidad de voces para dar representación a una sociedad. En el pensamiento

⁶ Al respecto, Cosío (1974) cita el ejemplo francés donde el presidente De Gaulle, encabezó una administración y plan de gobierno eficaz que, se posicionó por encima del parlamento, mismo que, contaba con desprestigio a la sazón de los desastres de la posguerra. Por otro lado, Churchill, fue hábil orador que concretó alianza con los partidos representados en el Parlamento inglés, y así sobrellevó la situación durante los años de la guerra.

⁷ En México, el Consejo de la Judicatura Federal, ejemplifica la tarea de administración, vigilancia, disciplina y organización, al interior del Poder Judicial. El Consejo, lleva a cabo sus fines, a través de sus secretarías ejecutivas, órganos auxiliares, direcciones y contraloría interna.

político, hay escritores que han abordado el tema de este poder y es valioso reconocer, no solamente su definición, sino también sus orígenes como expresión de los intereses de una comunidad determinada.

En adelante, se mencionará cómo desde el surgimiento de los primeros grupos parlamentarios, se buscó encontrar el oportuno equilibrio entre todos los poderes estatales, y así entonces poder llegar al reconocimiento de la importancia que reviste la representación popular al seno de un parlamento y su composición para también responder a la pluralidad.⁸

Junto al surgimiento del legislativo, se puede encontrar no solo a un órgano generador de pesos y contra pesos, sino también a un orden capaz de regular tanto al aparato estatal como a la sociedad en su conjunto, sin dejar de lado en su génesis, la no breve, evolución histórica de las monarquías absolutas a las constitucionales. Es decir, del control total por parte del soberano, en la creación y ejecución de las leyes, a un sistema en el cual el pueblo estuviera representado, con independencia de la particularidad de su composición, pero finalmente, existiendo la presencia de aquel (Rabasa,1991).

Para iniciar, se puede partir de un momento histórico, que comúnmente es aceptado para el año 600 a.C., época durante la que se imponía la monarquía en la Roma antigua, y en la que se tienen datos de un cuerpo senatorial. Este cuerpo colegiado, tenía como fin la representación de los romanos frente al rey o *rex sacrorum* y su composición ascendía de manera inicial a 100 *paters*, mismos que eran elegidos por el monarca, con base en la importancia que tenían los personajes dentro de Roma. Pero es de puntualizar que, si bien el rey era un jefe de carácter vitalicio, religioso y militar, además de personificar una autoridad suprema, los senadores le representaban un importante contrapeso debido al respeto social con el que contaban, no sin dejar de lado su poder al interior de la comunidad (Bátiz, 1999).

La época más relevante del senado romano, se dice que fue al momento en el que éste vivió el tránsito de la monarquía a la república y así comenzó un tiempo

⁸ El teórico de la revolución francesa, Emmanuel Sieyès (2003), sostiene que en los representantes del pueblo, se encuentra la soberanía, la voluntad nacional y deliberación en nombre de la nación entera.

con gran avance para su era, en donde la principal característica fue su tendencia a la democracia. Para entonces, el poder se depositaba en la figura de dos cónsules⁹, elegidos anualmente. Pese a la complejidad de acuerdo entre dos figuras en tan breve periodo, la administración romana, fue apoyada en grado significativo por el trabajo del senado.

En ese momento, el senado representó una trascendente autoridad moral y fue atendida con respeto por los cónsules. No sin dejar de mencionar que, el cuerpo senatorial, compuesto para entonces por más de 300 integrantes, contó entre sus atribuciones la declaratoria de guerra, acuerdos de paz, el manejo de las relaciones con otros pueblos que no se encontraban bajo el yugo romano, el nombramiento de funcionarios para las provincias, así como la elaboración de leyes.

Finalmente, pese a las transformaciones y claroscuros de cara a los emperadores en turno, el senado romano llegó a componerse por más 600 integrantes (Bátiz, 1999), además de ser un referente de la discusión plural de los temas más relevantes que vivió el imperio.

Este ejemplo, sirve como referencia clara para entender la relevancia de un cuerpo parlamentario frente a otro poder. Además, no se puede demeritar el hecho de que el senado, figuró en el escenario político de Roma de frente al poder, en momentos avasallador, de los emperadores o cónsules. La notable capacidad con la que el senado logró mantenerse, con independencia del alto número de integrantes que alcanzó, es también un elemento que atrae la atención pues logró llevar a discusión temas que trascendieron para la conservación e impactaron a la posterior caída del imperio romano, como fue la anexión de territorios o su mantenimiento.

Más adelante en la historia, pero en la misma línea del parlamento como contrapeso del absolutismo, es enriquecedor señalar que hay un momento clave en el hecho suscitado entre los varones de Inglaterra y el rey. Durante los años del reinado de Enrique III (1216-1272), hijo de Juan sin Tierra, una vez que ratificó la

⁹ Tanto el poder militar, ejecutivo y político estaba otorgado a los cónsules. Para su apoyo en la administración, fueron auxiliados por los cuestores en el área de las finanzas, así como por los censores para las funciones político- electorales y finalmente por los pretores para la impartición de justicia.

Carta Magna Inglesa¹⁰, aquella a la que su padre había tenido a bien retractarse por todos los deberes que le imponía de cara a los barones feudales, convocó a una gran asamblea para que barones, clero, caballeros de cada condado y burgueses de cada ciudad, pudieran darse cita para discutir temas relevantes de la Inglaterra de aquellos años (Sirvent, 2006).

Los integrantes de aquel incipiente parlamento, logran tener un reconocimiento frente al monarca y adquirieron una función de fiscalización. Este hecho, constituyó un trascendente parteaguas, no solamente en materia política o gubernamental, sino que abrió la puerta para que la figura de representación desde el parlamento, llegara poco a poco y con el paso de los años, también a la clase media.

La posibilidad de que gran parte de la población existente en villas, comunas o ciudades, a partir de los años siguientes a 1295¹¹ y que se encontraron dentro del territorio inglés, fueran representadas, es un notable punto de partida para la pluralidad de voces que dieron vida al parlamento.¹² Desde esos hechos históricos, el desarrollo del Poder Legislativo simboliza una pieza clave para representar a una comunidad, sus problemas o también como una defensa de libertades o derechos, que sin lugar a dudas, en la vida parlamentaria hay gran cantidad de oportunidades para mejorar la vida social.

Desde otro enfoque, vale la pena destacar, la relevancia de conformar al poder legislativo de dos cuerpos parlamentarios o cámaras, en el sentido de existir una doble discusión y revisión de las leyes, una cámara de origen y una cámara revisora. Es así que, se abona al equilibrio del trabajo legislativo, entre cada una de las mismas, derivado de su discusión, pero incluso por su conformación diversa, tiene la oportunidad de desarrollar un enriquecedor proceso legislativo que tiene entre sus principales funciones la de aprobar, reformar y derogar leyes. No se puede

¹⁰ La Carta Magna Inglesa establecía una serie de derechos y libertades que el rey debía respetarle, tanto a los señores feudales como a la iglesia, además de obligarlo al reconocimiento de una justicia local, tolerando que sus tribunales, que para ese tiempo eran de carácter ambulante, no fueran quienes administraran la justicia.

¹¹ A partir de esta fecha, el parlamento comienza su consolidación como vínculo de relación directa entre la monarquía y su pueblo, derivado de la representatividad de todas las clases sociales que aglutinaba aquella asamblea.

¹² Para mayor información, véase Rey Cantor (1993).

dejar de lado el relevante tema del contrapeso al interior del poder mismo y como se ha dicho, frente a los otros Poderes.¹³

Por su parte, para abordar la posición de los pensadores clásicos que han escrito sobre el surgimiento y fin del parlamento, en su visión sobre este, Locke (2012), señala que el Poder Legislativo, es el encargado de dirigir la fuerza que preservará a la república. En esta afirmación, se pone de relieve la trascendencia del legislativo para buscar el bien del conjunto. De igual forma, la diversidad de pensamiento, apunta el filósofo inglés, ayuda a que el cuerpo encargado de las leyes, a las que por cierto también se sujeta, las elabore con la finalidad de buscar el bien público.

Desde otro punto de vista, y haciendo mención del Estado, Rousseau (2000) afirma que, es mediante el pacto social, que se dio vida a éste como cuerpo político, pero la legislación es la que le concede movimiento y voluntad. La ley entonces, se convierte en el elemento por medio del cual la actividad de la comunidad, se encuentra encausada en el respeto y enfocada al bien público temporal. Siendo así que, la relevancia del Legislativo, cobra especial importancia al ser su responsabilidad la dirección de la estructura estatal, conforme a lo expresado por el escritor suizo.

Por otro lado, con miras en un contexto más contemporáneo, en algunos sistemas jurídicos modernos sigue siendo considerado un dique para contener los excesos de un poder sobre otro, como el presidencialismo, tema abordado más adelante, pero con una notable presencia en los países latinoamericanos.

Justamente, en cuanto a la visión al interior de las naciones vale la pena poner la mirada en una interesante redacción constitucional en cuanto a la conformación del Poder Legislativo por parte de la constitución de los Estados Unidos. Para empezar, hay que decir que cuenta con la natural influencia inglesa, puesto que de ellos se independizaron, así como además puede apreciarse el peso de los ideales de Locke y Montesquieu, quienes marcaron una notable separación de poderes. La constitución en mención, prevé un poder legislativo integrado como

¹³ Para el caso mexicano, la norma constitucional prevé en sus numerales 69 y 115, que el Poder Legislativo habrá de analizar la glosa del informe que guarda la administración pública, que debe rendir cada año el Poder Ejecutivo, así se da una muestra del equilibrio buscado.

cuerpo de representantes, electos por el voto popular (Bátiz,1999), así como también, un poder bastante numeroso para sentir las pasiones de la multitud, tal cual afirmaba el importante e influyente pensador norteamericano del siglo XVIII, James Madison, en su obra El Federalista¹⁴ (Gargarella, 2014).

El legislativo, visto desde los textos normativos, puede contar con características o influencias particulares en cada nación, ejemplo es el influjo de la constitución francesa a gran parte de las constituciones modernas, en el sentido de concebir al poder legislativo como una soberanía que obedece a la voluntad de los ciudadanos, además de pontificar su función para legislar, como expresión de aquella (Bátiz, 1999). Reconocer al parlamento como la expresión del pueblo, es un tema relevante para la concepción y atribuciones con las que será dotado, no solo en la norma jurídica, sino también la forma en la que será apreciado socialmente.

En su momento, la Constitución de Cádiz, que incluyó a la Nueva España con la participación de diputados que cruzaron el atlántico para experimentar el debate parlamentario, contemplaba una división de poderes en la que la elección¹⁵ del poder legislativo, fuese de forma abierta a todos los ciudadanos (Bátiz, 1999).

Por tanto, desde sus inicios y hasta su particular existencia moldeada desde los textos constitucionales, pasando por una vasta historia de trabajo complejo para su existencia o reconocimiento, los parlamentos son un conjunto de voces y voluntades que aportan al Estado en su finalidad y equilibrio de poderes. Los aspectos mencionados han sido considerado valiosos de mencionarse pues aportan la riqueza de su existencia, de su peso histórico y de un elemento importante, su conformación o diseño desde la constitución, pues más adelante se ahondará en el aspecto de las reformas.

¹⁴ El federalista es un texto político de suma relevancia en la época, en sus líneas aborda un análisis de los principales objetivos de la constitución de los Estados Unidos. Es de resaltar que Madison fue una figura de enorme influencia en las sugerencias entre en los constituyentes de la propia norma constitucional. Para más información, véase Velasco, 1957.

¹⁵ El numeral 27 de la Constitución de Cádiz, definía a las cortes como “la reunión de todos los diputados que representan a la Nación, nombrados por los ciudadanos...”. La edad requerida para alcanzar la ciudadanía era de 21 años, además de ser originario de los dominios españoles.

1.4 Federalismo

Diversos autores han escrito a cerca del concepto de federalismo, como la forma que puede adoptar un Estado. Derivado de esto, es importante resaltar en líneas precedentes, los aspectos más representativos en torno a los cuales se puedan agrupar sus perspectivas.

Por obvias razones, uno de los elementos más citados a detalle, se encuentra en torno a la obligada existencia de por lo menos dos niveles estatales, es decir, un grado de autonomía e interdependencia con relación a una federación y sus estados miembros (Valadés y Serna, 2016). En este entendido, el federalismo para Guillén (2015), es una dupla en donde el poder del Estado se organiza estableciendo una independencia o soberanía en el gobierno, existiendo entonces una administración general llamada nacional o federal y otra que constituye una unidad subnacional.

Otro ejemplo en la misma línea, es el concepto de Sir Kenneth Wheare, destacado constitucionalista de la Universidad de Oxford, mismo que se adhiere a este posicionamiento de independencia, entre los dos niveles de gobierno, pero haciendo énfasis en la obligada coordinación entre ambos (Ferrer, Martínez y Figueroa, 2014). Cabe señalar que la cooperación de cada miembro, de forma única o compartida, son parte del desarrollo que cada federación delimita, para su organización (Valadés y Serna, 2016).

Pero en cuanto a la diferenciación vertical, en la relación que guardan los miembros de una federación, se le suma otra perspectiva relevante y es la existencia de un marco constitucional y en él, la clara división de poderes, en ambos niveles.¹⁶ Para Preston King, político y abogado estadounidense, el tema de la delimitación constitucional en las instituciones del Estado federado, es un eje central para la toma de decisiones, tanto del gobierno central, como de las unidades regionales (Ferrer et al, 2014).

Es así como, el federalismo fija la distribución de las funciones estatales, de tal manera que existe un reparto de responsabilidades. Aunque no es cosa menor, reconocer la posibilidad de amplia diversidad y contraste entre cada unidad regional

¹⁶ Para Dieter Nohlen, en América Latina existe un federalismo municipal, que es el caso de México, mismo que tiene su eje rector en la descentralización que representan los municipios. Para mayor información, véase Valadés y Serna (2016).

pertenciente a la federación, tanto en materia económica, religiosa, histórica o racial. Esta posibilidad, fue de igual forma abordada en la visión conceptual de King (Ferrer et al, 2014).

En ese orden de ideas, se puede afirmar que hay coincidencia en que la federación cuenta, tanto con un órgano central, como con diversidad de órganos regionales, no solo en número, sino también en las características culturales de estos. Otro elemento importante de coincidencia, es el de contar ambos niveles, con autonomía y responsabilidades previstas en una norma constitucional, permitiendo un ejercicio dividido, pero coordinado para su ejecución.

Ahora bien, una vez hecha la observación de las características en la conceptualización de una federación, es ilustrativo hacer mención de uno de los casos más emblemáticos, en cuanto federalismo se refiere. La República federada de Suiza, cuenta con unidades regionales llamados cantones, su historia de federalismo data de más de 700 años (Guillen, 2015) y ejemplifica un federalismo que sobrevive a través de los años.

Para entender, esta particular organización política, hay que apuntar que desde 1848, la constitución suiza, creó al Estado federal. A partir de entonces, la autoridad central, está dotada de facultades para la representación en política exterior, más con un marcado respeto a la independencia y soberanía de los 26 cantones que constituyen al país, mismos que son de notables diferencias culturales, religiosas, económicas y territoriales. Además de las atribuciones históricas,¹⁷ con las que cuentan los cantones, entre las que destaca su democracia directa, misma que permite a la ciudadanía elegir a su gobierno una vez al año, en la plaza pública a mano alzada, también se les faculta para disponer de su propia constitución, parlamento, gobierno y tribunales.¹⁸

Después de conocer el caso de Suiza, es necesario apuntar que la figura federal, se puede llegar a dividir en varias formas, dependiendo de sus funciones, objetivos y marco normativo, así como también, dependiendo de la forma en la que

¹⁷Para mayor información, véase el portal de la Confederación Suiza, <https://www.eda.admin.ch/aboutswitzerland/es/home.html>

¹⁸ El Cantón suizo, puede encontrar similitud, en uno de los estados que integran el sistema federal mexicano.

los estados miembros se relacionan con las cámaras legislativas. Para muestra, existe un federalismo centrípeto y otro centrífugo, el primero busca la igualdad en la forma de vida y el segundo, en función de su autonomía y diversidad.

También es necesario señalar que, dentro del sistema federal, existe una particular forma de hacer política por los actores presentes, teniendo un escenario especial en el marco normativo vigente y su relación frente a las instituciones (Valadés y Serna, 2016).¹⁹ En general, el sistema federal delimita la participación y distribución de competencias, así como responsabilidades entre sus miembros.

A todo esto, el federalismo constituye una organización al interior de un país, en donde cada una de las entidades subnacionales o estatales, tiene la posibilidad de normarse, pero con respeto y en concordancia con la federación. Lo anterior, permite vislumbrar que el establecimiento de su conformación estatal, dentro del reconocimiento de su autonomía estatal, ayudará a entender el papel que pueden llegar a tener los Poderes locales con base en las exigencias sociales de cada entidad.

El federalismo, de igual manera, constituye un elemento de equilibrio en el poder, esto a razón de exigir el trabajo entre diversas ideologías o fuerzas políticas a nivel local y federal, derivado de un marcado respeto a la autonomía de cada entidad. Además de ser natural la diversidad o pluralidad cultural o pensamiento, enriqueciendo así otros aspectos como puede ser la democracia. Estos últimos apuntes, servirán más adelante para entender la evolución y apertura democrática en donde el federalismo juega un papel relevante.

1.5 Partidos Políticos

Algunos autores, sostienen que el surgimiento de los partidos políticos, puede encontrar un punto de partida en las antiguas culturas occidentales. Como un primer ejemplo, en la Hélade de la antigua Grecia, durante el siglo VII a.C., se consolidó un grupo aristocrático que se oponía a uno monárquico, el triunfo de aquel, significó la integración de un grupo político organizado, con posesión del suelo agrícola e

¹⁹ Para mayor información, sobre la clasificación de los tipos de federalismo, véase Valadés y Serna (2016).

incluso, con un control del culto religioso que le permitió hacerse del poder político de la *polis* (Vicens, 1951).

En otra época y poniendo la mirada en el imperio romano, se encuentran dos ejemplos de las primeras asociaciones con fines políticos. El primero, con el hecho suscitado por los hermanos Tiberio y Cayo Graco (S. II a.C), en el que aconteció un antecedente de organización, desde el senado, para conformar dos bloques definidos por un ideal en común. El primer grupo, se expresó en pro de una reforma agraria para el imperio romano y el otro, con una marcada resistencia. El grupo a favor alcanzó su objetivo y así un benéfico ataque a la pobreza, pero de igual manera, un severo golpe a los intereses políticos y económicos de la clase alta. La suerte de las reformas, fue la de no perdurar en el tiempo, al igual que los hermanos Graco, quienes después de ser perseguidos, encontraron un desenlace fatal.²⁰

El segundo ejemplo, se encuentra enclavado medio siglo después, a mitad de la guerra civil en Roma, en los tiempos de la República. Los actores principales fueron los cónsules Mario y Sila, disputándose el poder. Ambos fueron reconocidos militares, pero este último, dirigió sus legiones contra la capital romana y pese a los esfuerzos de Mario por contenerlo, aquel conquistó la victoria para dar inicio a una de las dictaduras, con mando extraordinario, que marcó la historia de Roma. La lucha de los contendientes, provocó la natural conformación de dos bandos y así, con los partidarios de cada uno, se da ejemplo de la conformación de grupos interesados en la búsqueda del poder, claro, visto como una incipiente forma de organización política.

Hasta este punto, si bien la conformación de los grupos, es con base en objetivos específicos y efímeros, pues una vez que se cumplieron no lograron perdurar en el tiempo en la búsqueda del poder o implantar una ideología de grupo, su común denominador fue alcanzar una meta en el terreno político.

Ahora bien, al paso del tiempo, es importante señalar la existencia de un cierto estancamiento en la historia de los partidos políticos, experimentado durante el largo periodo de la edad media. Tal como cita Merino (2015), en esta época, la

²⁰ La reforma, contemplaba el establecimiento de un máximo de tierra pública y para particulares. El resultado, derivó en una baja de precios al arrendamiento de tierras, lo cual causó a su vez, protestas por la clase más acomodada de Roma. Para mayor información, véase Filippi (2009).

participación de los individuos se encontraba supeditada a la voluntad final de un monarca, sin existir una representación en las tareas de gobierno, por parte de ellos.

Pero, pese a que durante estos años no hacía falta contemplar al pueblo, ya que la soberanía provenía de la herencia, así como del linaje real y, por tanto, la voluntad popular estaba por debajo del designio de la providencia divina (Merino, 2015), se dieron algunos casos de agrupaciones políticas. Hacia el año 1209, el grupo de los güelfos, mismo que era cercano al Papa, se vio contrapuesto por el conjunto defensor de los emperadores alemanes, mejor conocido como los gibelinos. En este trance de la baja edad media, los problemas giraban en torno a temas religiosos, de poder territorial y sobre la relación con el clero. Aun así, estas agrupaciones son parte de las unificaciones en medio de la disputa de posiciones políticas, que anteceden a los partidos políticos.

Una vez entrada la crisis de los Estados totalitarios, comienza un momento importante para los partidos, pues al despertar las conciencias y voluntades políticas, con especial relevancia a la postre de las revoluciones en Francia e Inglaterra, los ciudadanos inician la construcción de un vínculo más fuerte con el Estado, mismo que deja su concepción monárquica o feudal. La sociedad moderna e industrializada, con nuevas formas políticas en donde la burguesía no dominaba el terreno (Cárdenas 2015),²¹ político y social, exigieron a los individuos una nueva forma de agruparse y expresarse.

Aquí, se ha hecho mención de la génesis histórica, en la que los grupos organizados representan fines de lucha o contrapeso al poder totalitario, pero también de organización con ideas afines, donde se aglutinan intereses, pasiones, proyectos y modelos de gobierno (Fernández, 2010),²² tanto de una clase en pugna, como de un sector específico de la población.

Hay que aventurarse ahora, a la llegada de los partidos políticos, bajo la moderna acepción que incluye la perspectiva de agrupación, cuya finalidad es la de

²¹ Para Cárdenas (2015), el mandato de los representantes en este momento de la historia, incluyó un vínculo mayor, derivado del hecho de alcanzar una representación de toda la nación y no solamente de una zona exclusiva, por tanto, las organizaciones políticas exigieron canales de mayor comunicación e interacción entre la opinión pública, partidos políticos y el parlamento.

²² Definición propia de un partido político. Para ahondar en la información, véase Fernández (2010).

luchar por el poder político y darle rumbo a la relación de la voluntad del pueblo, frente a la conformación del gobierno, en el marco de un proceso electoral. Para Cárdenas (2015), estas características son parte del nacimiento de los partidos políticos del último tercio del siglo XVIII, o la primera mitad del siglo XIX, en Inglaterra y los Estados Unidos.

Desde la óptica de Duverger (2012), las organizaciones democráticas y populares, a las que se les puede llamar propiamente partidos políticos, se encuentran a partir de 1850, únicamente en Estados Unidos, esperando a su presencia en otras naciones, a partir de 1950. Lo anterior, en gran medida por el avance democrático que permitió el voto universal, así como de igual manera, a la transformación de los parlamentos, en los demás Estados.²³

Lo cierto es que, para este momento de la historia, los partidos pueden ser entendidos como un conducto entre la ciudadanía y las instituciones. Para el pensamiento de Weber (1984), los partidos políticos son una asociación, que aglutina de forma libre a sus integrantes, pero además busca empoderarlos al interior del grupo, bajo ideales, metas u objetivos que no solo serán para beneficio personal, sino también de grupo. Es decir, hay una coincidencia en la promoción de ciertos intereses nacionales.²⁴

Por su parte, Woldenberg (Salazar y Woldenberg, 2015) hace énfasis en la inclusión de su aspecto concentrador de elementos organizativos y de expresiones sociales, constituyendo cada partido una corriente ideológica, misma que busca el apoyo ciudadano mayoritario, para entonces alcanzar el poder de forma legítima.

Este orden de ideas, resulta prudente entender que las características de los partidos políticos, son crear una verdadera identidad entre ciudadanos y así representar las tendencias, convicciones y esfuerzos organizados para el acceso al

²³ Para Duverger (2012), los partidos políticos tienen su origen en los grupos parlamentarios, para muestra, la conformación de los Jacobinos y Girondinos, en las discusiones constituyentes de la Carta Magna francesa de 1789. Las reuniones de diputados con los mismos intereses regionales, pero además, con ciertas coincidencias a nivel nacional, permitió el nacimiento de estos grupos.

²⁴ Esta es una afirmación que cita Fernández (2010), con relación a Edmund Burke, quien plasma sus ideas, dentro de la postura del conservadurismo inglés, en su libro *Thoughts on the Cause of Presents Discontents*.

poder y dar como resultado un verdadero ejercicio de los derechos políticos (FRPH, 2012).²⁵

Por tanto, a manera de ir delimitando las características antes mencionadas, el común denominador, es la agrupación de individuos con la intención de buscar el poder político. De igual forma, significa la unidad de ideas o principios afines, con un profundo crecimiento en medio de un contexto democrático y de apertura a los derechos y libertades.

El reconocimiento universal del sufragio, así como la mayor participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, abre la posibilidad de organizar y unificar una misma visión de Estado. En ese sentido, con la aparición de grupos parlamentarios opuestos y derivado de eso, la generación de reformas constitucionales que, consienten el surgimiento de los partidos políticos, se da pie a una nueva era, en la que pueden existir, pero de igual forma mejorarse como instrumentos de participación ciudadana.²⁶

Es enriquecedor entender a los partidos políticos, como agrupación de una porción de la población, que cuenta con una particular visión e intereses para llegar al poder, así se puede concebir otro elemento importante que propician los partidos, la pluralidad. La implicación de afirmar que no es el total de la población, admite tolerar la pluralidad de ideas, generando diversidad en el pensamiento para que, en las acciones, se enriquezca una cultura democrática (Fernández, 2010).

La existencia de pluralidad en el pensamiento político, en un marco democrático, amplía la gama de posibilidades institucionales que impacta en el equilibrio político, estando su promoción en cierta medida, en la cancha de los partidos políticos. La democracia requiere de estos, aunque con matices diferentes a los de hace una década, como ejemplo, Fernández (2013: 28) citaba años atrás

²⁵ La Constitución en México señala en su numeral 41, fracción I, que los partidos políticos son entidades de interés público que, deben contribuir a que los ciudadanos participen en la vida democrática, la integración de los órganos de representación política, así como el acceso de estos, al poder público. El mismo ordenamiento, hace mención que sólo los ciudadanos podrán formarlos.

²⁶ A la postre de la segunda guerra mundial, acontece una época de apertura en textos constitucionales, síntoma claro, de una nueva visión democrática en la posguerra. Para mayor información, véase Loewenstein (1979).

a Kelsen, para afirmar que “solo la ilusión o la hipocresía puede creer que la democracia sea posible sin partidos políticos”.

Desde otra arista, puede decirse que la afirmación queda rebasada al día de hoy, de cara al surgimiento de nuevas formas de participación política, en las que se han integrado o ampliando, desde el marco regulatorio, figuras como las candidaturas independientes. Así, los ciudadanos en la actualidad, puede valorar una opción distinta de organización ciudadana.

La historia y definición de partidos políticos, no puede entenderse en la actualidad, sin la presencia de las candidaturas independientes. La innovadora opción para que la ciudadanía pueda organizarse, con el único objeto de acceder al poder, pero sin pertenecer a un partido, es un momento clave para la reflexión en materia de libertades y derechos político electorales.

El surgimiento de los partidos, muestra una solución a problemas sociales o en el gobierno y abre la puerta a que la organización de pensamiento, pueda incursionar para ser factor de cambio dentro de una comunidad, de forma permanente en el tiempo. La generación de orden, en una tendencia del pensamiento, puede darse en un marco legal en el que pueda convivir la pluralidad de pensamiento, pero además, el mismo marco legal hoy es permisible a que la organización ideológica de un grupo de ciudadanos, no tenga de forma obligada, la necesidad de recurrir a los partidos para poder acceder al poder. Los retos y oportunidades en materia de partidos y derechos político electorales, aún tiene un camino interesante por recorrer.

1.6 Democracia

La democracia, es una de las diversas formas de gobierno que, a través del tiempo, destacados autores han analizado y detallado para resaltar sus cualidades, bondades o peligros. Definirla, como una forma de gobierno, necesita como punto de partida a los autores clásicos del pensamiento político.

Hacia 1651, Hobbes (2010), escribía en su libro el Leviatán, que solo existían tres formas de gobierno y la democracia era una de ellas.²⁷ En su filosofía, la democracia es una especie de gobierno en la que la soberanía recae en una asamblea de todos o general. El autor inglés, reconoce que quienes se encuentran descontentos con la democracia, la llaman anarquía, sin adherirse a la definición, pues la considera una mala interpretación. Vale la pena resaltar la visión del pensador, al afirmar que, la falta de gobierno, no es una forma de gobierno.²⁸

En ese sentido, el pensamiento de Hobbes (2010), construye una definición de la democracia, en torno a la participación de todos aquellos que integran una asamblea. El pueblo, dentro de una democracia, es responsable de no fallar para que la forma de gobierno sea virtuosa.

En la democracia que define el autor en cuestión, es importante la prosperidad pública, término que no sólo incluye al bienestar económico, sino también a las condiciones de paz entre los gobernados. Es así que el significado de la democracia se encuentra dentro de circunstancias de beneficio y libertad para todos los ciudadanos.

Por otro lado, Rousseau (2000) hace mención de la democracia, como una forma de gobierno dentro de la cual se deben entregar todas, o la mayoría de las funciones, al pueblo. Un amplio número de ciudadanos, ocupados constantemente en los problemas públicos y su administración, a decir del filósofo suizo, son quienes deben conformar el gobierno, dentro de la democracia perfecta.

No es de sorprender que la misma filosofía roussoniana, considere imposible la existencia de una verdadera democracia, derivado de las exigencias en la vida diaria de los ciudadanos, para estar atentos a los asuntos públicos. La visión de Rousseau (2000) incluye, a la virtud como la base de la democracia, la misma con

²⁷ Para este autor, la diferencia entre las tres, se encuentra en la residencia de la soberanía, si era en una sola persona como en la monarquía, en un grupo para el caso de la aristocracia o en todos los individuos gobernados, caso de la democracia.

²⁸ Hobbes no contemplaba más formas de gobierno que la monarquía, aristocracia y democracia. Cuando las tres especies citadas, son mal interpretadas, reconocía que fueran llamadas tiranía y oligarquía, para el caso de la monarquía y aristocracia, respectivamente. El autor afirma que si el pueblo siente agrado o no, de su gobierno, no puede influir esto en su denominación. El gobierno adopta una forma con independencia de la percepción popular. Para Hobbes, las diferencias se encuentran, entre otras, en la aptitud de quien ostenta el poder, para producir la paz y seguridad a su pueblo.

la que deben conducirse los ciudadanos, al interior de la forma de gobierno en la que se deben garantizar libertades, que pueden derivar en agitaciones o guerras civiles, constituyendo así un ambiente en el que los hombres son valientes y conscientes de su entorno.²⁹

Hasta este punto, ambos autores coinciden en la necesaria participación de las mayorías para que la democracia pueda existir. Así también, convergen en la responsabilidad de quienes son parte en la asamblea que elegirá al gobierno.

En ese entendido, vale la pena mencionar a otro autor del siglo de las luces que, de igual manera, señala el valor de la participación de las mayorías y su responsabilidad en el gobierno, el barón de Montesquieu (2015). Su definición, sobre la democracia, incluye la residencia de la soberanía en el pueblo, mismo que contiene un gran poder a través del voto pues así expresa su voluntad soberana.

Montesquieu (2015), apunta que la democracia es la expresión de la voluntad de las mayorías, un gobierno en el cual el pueblo es soberano. La grandeza del pueblo está en su capacidad de elección y reconoce, por tanto, la trascendencia de las leyes para garantizar la elección. En ese sentido, la importancia de fijar con claridad quiénes integran la asamblea, representa uno de los puntos más significativos para una democracia, afirma el filósofo francés, ya que la representación verdadera de todo el pueblo, depende de ello.³⁰

Al igual que los demás autores, Montesquieu (2015), subraya el deber de todos los ciudadanos para participar en la cosa pública y en la elección de personas virtuosas, para estar al frente del gobierno. De igual manera, aunque en una democracia, cualquier ciudadano puede ser electo, el autor afirma que el pueblo siempre debe elegir a los mejores.

Otro aspecto, al que también se suma Locke (2012), destacado pensador inglés del siglo XVII, es en la importancia que tiene la legislación para una

²⁹ Es valioso reconocer que Rousseau, considera a la democracia como una forma de gobierno tan perfecta que, puede ser propia para el gobierno de los dioses, pero impropia para los hombres.

³⁰ El autor pone de ejemplo a Roma, fue tan grande y al principio sus ciudadanos fueron solo los nacidos en la ciudad, pero terminaron siendo todos los que se encontraban bajo el dominio del imperio, mismo que abarcó gran parte del mundo. La trascendencia para delimitar a los ciudadanos romanos, que pudieron participar en las decisiones, fue parte de las causas que llevó a Roma a su ruina, cita Montesquieu en su obra *El Espíritu de las Leyes*.

democracia. El andamiaje jurídico, que se ponía de relieve en los argumentos de Montesquieu para la delimitación del pueblo, así como también para consagrar sus derechos, es traído a colación por Locke (2012), pero va más allá y hace énfasis en el derecho del pueblo para hacer leyes que regulen la convivencia y alcanzar la paz.

En otro orden de ideas, en una perspectiva que implica la adecuación del pensamiento clásico a otras culturas del mundo, resulta enriquecedor mostrar la postura de Alfarabi, filósofo que empeñó reconocibles esfuerzos por armonizar el pensamiento clásico con el islam y que, en su perspectiva, la democracia es un régimen de libertades descomunales, misma que permite a los ciudadanos, hacer lo que deseen para satisfacer sus deseos (Mahdi, 2006).

El régimen de la asociación corporativa, como llama Alfarabi a la democracia, permite a los hombres establecer un régimen virtuoso y de igualdad. La relación de gobernante y gobernado, se establece bajo el principio de que no hay nadie por encima de nadie. La autoridad que tiene el gobernante representa la voluntad suprema de los ciudadanos, además de estar en el marco de la libertad e igualdad, que permite un modo de vida feliz (Mahdi, 2016).

Alfarabi, reconoce que la democracia es un régimen de tantas libertades que puede caer en cierta corrupción y un ambiente de lujo desmedido. La oportunidad de experimentar libertades sin medida, exige de igual forma responsabilidad y una vía para ser ciudadanos virtuosos, quizá en esto se encuentra, el mayor reconocimiento a las bondades del régimen democrático (Mahdi, 2016).³¹

De los autores mencionados al momento, se puede reconocer al menos que la democracia significa un sistema o régimen de gobierno en el cual participa la mayoría del pueblo, tanto para su elección como para su administración. Así mismo, la democracia representa la oportunidad de vivir la libertad e igualdad, bajo el

³¹ El pensamiento de Alfarabi, aporta un panorama especial sobre la democracia, en especial por ser un pensamiento surgido dentro de un contexto sin libertades, como las experimentadas en occidente. La relación de política y religión, en la que vivió Alfarabi, desemboca en una visión que si bien no choca con Mahoma, el Corán o algunos otros aspectos religiosos, permite reconocer una perspectiva nueva del pensamiento aristotélico – socrático. Para mayor información, véase Strauss, L. y Cropsey, J. (Comps.). (2006).

imperio de la ley, misma que delimita la participación de los ciudadanos y su desempeño en el gobierno.

La exigencia del interés de los ciudadanos por la cosa pública, es importante para que la democracia sea real y atienda a sus fines, mismos que están enfocados a una vida de paz y seguridad para todos los ciudadanos. En el entendido de los clásicos, la democracia es un régimen de gobierno, pero casi sin tocarlo a la literalidad, dejan ver que también implica una forma de vida.

En un contexto, más actual, resulta valioso abordar la definición de democracia que ofrece Sartori (2009). El autor tiene, al igual que Montesquieu, una especial atención en la composición del electorado que es participe de la democracia. No basta, afirma el autor italiano, con hacer mención a la raíz de la palabra, en su integración *demos* y *kratos*, sino es necesario ir más allá de las implicaciones de afirmar que es el poder del pueblo, que no en todas las regiones del mundo y a través de la historia el pueblo se ha compuesto de la misma forma.

Ejemplo, es la existencia de una selección de personas que pueden ser el pueblo, pero habría que definir la cantidad de esos integrantes o sus características,³² para poder contemplarse dentro. En la definición del pueblo o *demos*, de la democracia, Sartori (2009) puntualiza la necesidad de partir en la inclusión de una mayoría, pero con las limitaciones necesarias para su permanencia.

En otro punto importante, en el camino para definir a la democracia, también es necesario tener presentes otros elementos, como son los aspectos en torno al contexto histórico de la región o también las implicaciones en la experiencia de los ciudadanos, en materia económica y social.³³

³² Sartori, hace un recuento de la definición de pueblo en la historia, tanto para las culturas griegas y romanas, como para el pensamiento aristotélico y marxista. El punto al que llega Sartori, se encuentra en el principio de mayoría, el derecho de las mayorías para decidir con respeto al derecho de la minoría. Para mayor información, véase Sartori. (2009).

³³ Un sistema político por el que se rige una nación, imperante en un contexto determinado, implica de forma necesaria incluir a la sociedad en la cual está establecido ese régimen. También resulta indispensable observar las particularidades derivadas de un proceso histórico de implantación y de su desenvolvimiento al paso del tiempo.

Dieter Nohlen (1996) afirma que no se puede cargar al orden institucional la responsabilidad de la situación democrática, sino también a la actitud de los ciudadanos. Para ejemplo está la República Federal de Alemania de la segunda posguerra, en la que pese a tener una cultura democrática, fue con el trascurso de varios años en donde la consolidación económica llegó y así también la confianza en la democracia misma.

De igual manera, el autor destaca la existencia de un avance en América Latina, especialmente en el tránsito del autoritarismo militarizado a un acuerdo entre las cúpulas del poder político, a partir de los años sesenta y setenta, que finalmente permiten una apertura que dé paso a la decisión del ciudadano. No sin dejar de lado que, para algunos intelectuales, en el mismo estudio de Nohlen las democracias latinoamericanas mantienen un marcado nivel de imposición o delegación, entendido como una carencia en la plenitud democrática que genere la libertad irrestricta del ciudadano, para participar en la vida política y tomar decisiones públicas.

La igualdad y las libertades que acompañan al ciudadano en su vida diaria, para la efectiva participación en la *res pública*, constituyen la forma de vida, de gobierno, modelo económico y de Estado en la que el pueblo participa en la organización de los organismos depositarios de las funciones del poder público, como en el ejercicio de esas funciones (Fernández, 2010).³⁴

La democracia es entonces tan compleja y exigente que depende del ejercicio responsable por parte de todos los ciudadanos, además de implicar la participación constante y día a día. Estas acciones, cuando se buscan de forma viva e incluyente para incidir en las decisiones políticas, sin esperar a procesos electorales, alcanzan a una evolución de la democracia misma (Revuelta, 2010), con beneficios sociales que permiten alcanzar el involucramiento de los ciudadanos de forma efectiva.

En este tenor, la democracia es una amplia forma de gobierno y de decisión, que se sirve de muchos elementos para instalarse en un tiempo y lugar determinado, por esto mismo es que en cada contexto se pueden observar matices

³⁴ Definición propia de la democracia, hecha por Fernández (2010).

o aspectos particulares sobre ésta. La ciudadanía, con independencia de lo contrastante que puedan ser sus características de una región a otra, cuenta con un poder de elección al momento de ejercer su voto, pero al mismo tiempo, una responsabilidad de mantenerse activa en sus derechos político-electorales, de forma que su actividad constante permita una sociedad y un gobierno con mejores resultados para el bien común en un marco tanto de derechos como de libertades.

1.7 Voto

A través de la historia, diversas culturas han buscado la implementación de mecanismos, para que un grupo determinado de personas consultadas, pudiera alcanzar una decisión a su interior.

Para iniciar en los antecedentes del voto como mecanismo de elección, es necesario situarse en los años de la Alta Edad Media, donde las órdenes monásticas de la época, a través del sufragio en secreto, desarrollaron una solución para la elección de sus propios superiores, sin perturbar la amistad de los votantes o verse afectados, sea por compromisos o presión. El inicio del uso del voto, como fórmula para resolver una deliberación, no es heredado directamente de los griegos (Salazar, 2016), y como se puede ver, desde la Edad Media, la libertad para sufragar ha sido un elemento indispensable para su emisión.

En la misma Edad Media, específicamente en las Cortes de Aragón, en lo que en la actualidad es territorio de España, se dio otro ejemplo de utilidad para el sufragio. Su aparición, se debió a la necesidad de alcanzar un acuerdo por parte de los integrantes de las Cortes, lo que demandaba también de la secrecía del mismo para mantener un ambiente óptimo en los trabajos (Salazar, 2016).

Como se podrá entender, en ambos ejemplos, la armonía en torno al evento deliberativo era de vital importancia, así como la necesidad de alcanzar un resultado, por lo que el sufragio resolvía en gran medida la problemática, en el primer caso para elegir a una autoridad y en el segundo, para definir el rumbo de los asuntos públicos. Ahora bien, expuestos los beneficios de la implementación de una elección, resulta imperioso aclarar que, hablar del voto *per se*, no es sinónimo de hablar de democracia.

Para muestra, existen otros ejemplos en los que el sufragio ha venido siendo utilizado, como lo es la elección del romano Pontífice,³⁵ e incluso, hoy en día existe la oportunidad de votar en un cuerpo colegiado, como lo es una reunión de vecinos. Esto claro, en la ejemplificación de organizaciones que no son meramente democráticas, o al menos no identificadas plenamente por reunir características de apertura a la política en una sociedad, como es necesario que el voto sea entendido en estas líneas, en tanto derecho de una comunidad para la elección de su gobierno (Zovatto, Orozco y Thompson, 2007).

Es valioso identificar entonces, que el voto conlleva un cúmulo de elementos *sine qua non*, para que sea reconocido como una herramienta verdaderamente democrática y por tanto la acción que, en un sistema político, dé como resultado la expresión libre de la ciudadanía (Zovatto, et al, 2007).³⁶ Al caso, la real academia española define al sufragio, del latín *suffragium*, como el voto de quien tiene capacidad para elegir. Por tanto, quienes están llamados a participar de las decisiones públicas, serán los ciudadanos que reúnan los requisitos previstos para ello.³⁷

Algunos de los clásicos del pensamiento político, como Montesquieu (2015), afirman que los ciudadanos deben participar en la elección de su gobierno, pero es de suma importancia, dejar en claro los límites para quienes participan en la decisión. El autor pone de ejemplo a Roma, que un día consideró ciudadanos a todos lo que se encontraban dentro de las murallas de la ciudad, y otro día lo fueron todos los que habitaban al interior de sus fronteras. Esa fue una de las causas, afirma Montesquieu (2015), de la caída del imperio romano.

³⁵ La elección de un Papa, se realiza a votación secreta, de todos aquellos que cumplen con la calidad de Cardenal de la Iglesia y reúnen los requisitos para ser electores. Su reglamentación se encuentra prevista en la constitución apostólica *Universi Dominici Gregis*.

³⁶ Al respecto, enriquece mencionar la reflexión de Manuel Aragón (2007), al decir que, el sufragio como derecho de elegir no está ligado necesariamente a la democracia, pues si bien es cierto que es contrario a una decisión personal o unilateral, es menester que se le robustezca de universalidad, secrecía, libertad, igualdad y que sea directo.

³⁷ En México, son los ciudadanos que cumplan los requisitos que prevé el numeral 34 de la Carta Magna, además de los que contempla el artículo 9 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, como lo son estar inscritos en el padrón de electores y contar con credencial de elector.

Si bien, la ventaja democrática del voto, se alcanza cuando los ciudadanos lo emplean para la toma de decisiones en temas políticos, con responsabilidad y en un marco de libertad e igualdad. Así también, el voto deberá reunir los elementos de secrecía y emitirse de forma directa (Zovatto, et al, 2007). En tanto, la relevancia, de un voto directo, estriba en el valor que tiene la decisión emitida sin intermediarios.³⁸ Ahora bien, la existencia de la democracia no se ve afectada con la forma directa o indirecta del voto, pero es reconocible la posibilidad en la vía directa, de que el votante pueda expresar su decisión sin filtros.³⁹

Por otro lado, la oportunidad de votar requiere un entorno de libertades, derechos y también, un marco legal justo que permita su pleno ejercicio. En ese entendido, la libertad de votar, incluye la posibilidad de reunirse, expresarse y asociarse libremente (Zovatto, et al, 2007).

En contraste, existen algunos aspectos que perjudican a la ciudadanía para un voto en libertad y por tanto a la democracia, al respecto Revuelta (2002), menciona que la secrecía del sufragio no garantiza de ninguna manera su autonomía. Un voto razonado y en libertad, exige del control de una serie de elementos que le influyen de manera importante, tales son los factores económicos, psicológicos, sociales e incluso los religiosos. El condicionamiento, coacción o influencia para inducir a los ciudadanos en su voto, es resultado del aprovechamiento de la falta de una educación, cultura de la legalidad o lucro por la necesidad o el hambre.

Este tipo de factores, no puede pasar por alto al momento de hablar del voto, pues sin duda, marcan la diferencia en cualquier elección y son determinantes para el resultado de un gobierno. La trascendencia de la educación, es general un dique

³⁸ El glosario emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, incluye en su definición de voto, la característica de ser una manifestación de la voluntad individual, y que esa voluntad, inclina la decisión colectiva.

³⁹ Una experiencia histórica de voto indirecto, se encuentra en el hecho de que la Constitución de Cádiz de 1812, abrió la posibilidad para que los habitantes de la Nueva España, con 25 años de edad, pudieran elegir a los electores parroquiales – derivado de una distribución basada en parroquias, como una referencia para registrarse – en donde a su vez éstos formarían juntas electorales que decidirían el nombramiento de diputados de Cortes, en una incipiente forma de representación para que en las Cortes de Cádiz se pudiera legislar, pero concluyendo todo esto en una cancelación derivado del retorno de Fernando VII al trono en 1814. (Fowler, 2010).

para una cultura de reflexión a la hora de emitir un voto y puede resultar un área de oportunidad para el crecimiento democrático.

No se olvide que la finalidad de estas líneas, es la importancia de entender al voto desde su utilidad para la democracia, por lo que es pertinente recapitular sobre las características que hasta aquí permiten definirlo y así resaltar las que se consideran más relevantes. La primera de ellas, es la forma histórica en la que nace, significando un mecanismo para la toma de decisiones, dentro de una agrupación, sin vulnerar la armonía de la colectividad que participa.

Otro elemento importante, se encuentra en la facilidad de agilizar el acuerdo, pues dependiendo del tamaño de la población o incluso, los intereses en cuestión, alcanzar una mayoría puede resultar tardado. Finalmente, su aspecto de apoyo a una democracia, lo hace valioso como herramienta para la vida social y política. No se puede perder de vista, el extenso camino recorrido a través del tiempo, para que el voto sea reconocido y utilizado como factor de expresión de una población.

El reconocimiento del voto para toda una colectividad, no siempre fue para todo hombre y mujer, los obstáculos ideológicos y culturales, han retrasado la apertura para que el voto sea valorado, incluso en las normas jurídicas como un derecho humano universal (Merino, 2015).⁴⁰

Una vez aceptado como un derecho, llega el momento en el que el ciudadano, sin distinciones de sexo o condición social y al menos en los países democráticos, se convierte en protagonista de la responsabilidad de participar en la vida democrática de su comunidad. El sujeto de derechos, libertades y obligaciones, tiene la oportunidad de incidir en la toma de decisiones en el ámbito político de su colectividad, y controlar decisiones públicas (Silva-Herzog, 2015), mediante la emisión de su voto.

Una vez llegado a este punto, se alcanza otro aspecto en torno al voto y es a la vez, un derecho derivado de su implementación, la participación activa del

⁴⁰ Para la Organización de las Naciones Unidas, la democracia es una vía para lograr la paz, así mismo considera que la participación de los ciudadanos, en los asuntos de su comunidad, se expresa mediante el voto. El derecho a votar, es parte de las libertades fundamentales y, por tanto, patrimonio innato de todos los seres humanos. Para mayor información, véase la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, *Declaración y programa de acción de Viena*.

ciudadano beneficiándose del derecho de votar pero, también de ser votado. Pareciera que es evidente, pero a este punto, se llega una vez que las condiciones democráticas son suficientes para permitirlo. La participación de los ciudadanos, significa la posibilidad de tomar parte en la cosa pública, en condiciones de igualdad.

Se puede hablar entonces de un esfuerzo de todos para obtener un resultado igual, para todos, pues la posibilidad de representación que permite el sufragio, es otra de las bondades del mecanismo de elección (Merino, 2015). La posibilidad de participación dentro de un sistema democrático, posibilita a quienes son beneficiados con la mayoría de los votos, para que puedan encabezar trabajos al frente de las tareas gubernamentales.

En conclusión, el sufragio es producto de un largo proceso histórico. Su nacimiento buscó la mejor vía para alcanzar una decisión para una colectividad y en nuestros días, aglutina el esfuerzo de naciones para que la legislación contemple su reconocimiento, como derecho, a mujeres y hombres, de forma universal. Hoy el voto, es entendido como el derecho y la obligación, que la ley concede a los ciudadanos, para decidir la integración de los órganos del Estado de elección popular.⁴¹

El voto, no puede ser concebido como herramienta democrática, sin los elementos que son indispensables, para alcanzar sus fines. El voto deberá estar bajo las características de ser universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.⁴² La apertura a la universalidad, permite que todos los ciudadanos sean escuchados, con independencia de su condición, por lo que concentra una gran riqueza al reflejar a toda una sociedad.

1.8 El legislador y los principios de mayoría relativa y representación proporcional

Diputado, del latín *deputare*, que significa arbitrar, es un representante popular que, a decir de la Real Academia Española, es aquella persona nombrada por un cuerpo

⁴¹ En México, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, contempla en su artículo 7, que el voto es un derecho y obligación, que puede ser ejercido para los procesos de participación ciudadana, previstos en la legislación.

⁴² La misma LGIPE, en su artículo 7, define así sufragio.

para representarlo, y este nombramiento lleva implícito una elección popular. Como ejemplo, en los albores de la representación de una comunidad mediante una persona, en la Alta Edad Media la composición de las Cortes aglutinaba integrantes de los tres estamentos o clases sociales, a saber: la nobleza, la iglesia y el pueblo, este último a través de la figura de los procuradores, misma que constituye un antecedente a la de los diputados. La elección de los procuradores, en los parlamentos estamentales mencionados, se realizaban por vecinos de aquellos (Salazar, 2016).

En otro apartado de la historia, hay que hacer mención que la representación bajo un proceso de elección, revestido de derechos y libertades plenas, tiene lugar dentro de las Constituciones liberales del siglo XIX. En estos tiempos, se podía observar que el parlamento se componía por diputados, mismos que se configuraban como un depósito de la soberanía nacional, con el deber de manifestar la voluntad general (Salazar, 2016).⁴³

A ese tenor, Locke (2012) escribe sobre la importancia del Poder Legislativo y los individuos que lo integran, mismos a los que los hombres ceden su poder natural, aquel con el que todo individuo nace. Así también, refiere que la responsabilidad deberá depositarse en las manos que la república considere idóneas para que, en la diversidad, se busque el bien colectivo.

El tema de soberanía, y representación que le es propia al diputado, conlleva a un tema especial, pues es cierto que el legislador representa al pueblo. A este respecto, gran parte de los textos constitucionales actuales, cuentan con un apartado legitimador, en donde se deposita la soberanía en el pueblo, por lo que la conformación parlamentaria debe responder a la representación de todos los sectores sociales (Solorio, 2008).⁴⁴

En ese sentido, con la finalidad de que la representación sea fiel a la voluntad ciudadana, hay que poner la mirada en los mecanismos tendientes a canalizar esta voluntad, para que se exprese en cargos de elección popular. Pero antes de abordar los principios de mayoría y representación proporcional, es necesario ahondar en

⁴³ Desarrollo de la representación que plantea Salazar (2016), en el que debe advertirse el enfoque a la evolución del parlamento y el significado del legislador como representante popular.

⁴⁴ Como ejemplo, el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, afirma que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo.

conceptos que son fundamentales para comprender aquellos en su conjunto, su alcance, abona al práctico entendimiento pues, a decir incluso de algunos doctrinarios, los sistemas electorales suelen ser complicados.

Ahora bien, como base al tema, tanto el sistema como la fórmula electoral, han encontrado su definición en el derecho electoral, en torno a los mecanismos de elección. Por tanto, en primer lugar y haciendo alusión a lo referido por la Real Academia Española, el sistema electoral, alude a un cumulo de disposiciones jurídicas tendientes a la regulación de la elección, que los ciudadanos hacen, de las personas que deberán ocupar cargos públicos.

Desde otro ángulo, Nohlen (1993) en su definición, hace énfasis en los procedimientos técnicos y jurídicos que regulan la elección, dando como resultado la conformación de los escaños de un parlamento. El autor en comento, no omite la determinación que tiene un sistema electoral para aplicar los principios, tanto de mayoría como de representación proporcional, definiendo entonces su representación política.⁴⁵

Por otro lado, como se verá, la efectividad de la representación es una característica relevante de los sistemas. Dentro del marco legal, en un régimen constitucional, es vital la periodicidad del instrumento mediante el cual se encauza la voluntad de la población, en capacidad de elegir, para conformar el gobierno (Pérez, 1998).⁴⁶

Al seno de un Estado constitucional, en donde la democracia representativa es el eje rector en la integración de los órganos del Estado, se tiene como base regulatoria al sistema electoral, bajo una definición de conjunto de principios y reglas jurídicas, en donde los derechos de la ciudadanía, mediante la participación en un proceso de elección, deciden quienes deberán ocupar la representación de aquel. Además, no hay que perder de vista que, tanto los mecanismos de participación o

⁴⁵ Para Nohlen, el resultado de la aplicación de las normas que intervienen dentro del proceso electoral, también refleja el tipo de representación que se desea tener. Es decir, a partir de la norma jurídica se va delineando no solo la conformación matemática sino también política, para mayor información véase Nohlen (1993).

⁴⁶ Dentro del artículo 41 de la Constitución Federal en México, se incluye que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones periódicas, además de libres, auténticas y apegadas a lo que la ley señale.

consulta ciudadana, como el plebiscito o el referéndum, son de igual manera parte del sistema electoral (Solorio, 2008).⁴⁷

Al contemplar a la amplia gama de elementos que convergen dentro de un proceso de elección, el sistema electoral responde a los cuestionamientos sobre quienes integran la lista de electores, así como sobre los que podrán ser votados, las autoridades involucradas en el proceso, el procedimiento al que se apegará éste, también a todo lo relativo a las campañas de difusión, los ganadores de la votación y sin duda, lo relacionado a la solución de controversias o irregularidades que se presenten previo, durante y posterior a la elección (Valdés, 2016).⁴⁸

No hay que omitir que, el sistema electoral, aglutina dentro de sus alcances la regulación del poder y la actuación de los propios representantes populares (De Carreras, 1996). Una vez establecido el significado del sistema electoral, hay que citar al criterio de asignación de cargos de elección, la fórmula electoral.

Si bien, el mecanismo específico mediante el cual se busca, con la mayor fidelidad posible, que el sufragio desemboque en la asignación representativa de escaños, es la fórmula electoral, misma que puede ser tanto de mayoría relativa o absoluta, como de representación proporcional, o bien, una combinación de ambas, llamado mixto (Solorio, 2008).⁴⁹

Para comenzar, se propone iniciar por el sistema de mayoría, que a su vez se divide en mayoría simple o relativa y mayoría absoluta. La primera, es la más vieja y sencilla, utilizada en gran medida por países de habla inglesa. Su aplicación se desenvuelve en distritos electorales⁵⁰, donde el ciudadano, tiene la posibilidad

⁴⁷ Definición propiamente de un sistema electoral, para mayor información sobre la visión particular, véase Solorio (2008).

⁴⁸ Estos cuestionamientos, responden a las funciones más básicas de un sistema electoral y deben encontrarse previstas al interior de una legislación electoral, sin excluir lo relativo al desempeño de los partidos políticos, medios de comunicación y el manejo financiero. Para ahondar en el tema, véase Valdés (2016).

⁴⁹ Definición de fórmula electoral, para mayor información sobre la visión particular, véase Solorio (2008).

⁵⁰ Dentro del glosario de términos, manejado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se considera al distrito electoral, como aquella parte de la división territorial del Estado, donde un determinado número de electores, pueden manifestar su voto. Los distritos se clasifican de acuerdo al número de cargos a elegir. Si es un solo cargo, serán uninominales, y si hay posibilidad de dos o más, se llamarán plurinominales, mismos en los que se aplica el principio de decisión proporcional.

de emitir su voto por un candidato para un solo cargo de elección. Es decir, quien obtiene el mayor número de votos para el cargo en cuestión, es el que gana, aún si no alcanza una mayoría de más del cincuenta por ciento o también llamada absoluta. La oportunidad de ganar, así sea por un solo voto, es factible dentro de este sistema electoral (Valdés, 2016).⁵¹

En conclusión, la mayoría relativa, no es más que el reconocimiento para que quien obtiene mayor votación, a un puesto de elección popular, se quede con el mismo. Una ventaja de la fórmula, se encuentra anclada, en la clara oportunidad que experimenta un elector para saber lo que sucederá con su voto, pues resulta sencillo interpretar que, tantos votos conducen al triunfo de un candidato y tantos bajo la desproporción, derivan en la derrota del o los, otros (Nohlen, 2008).

En contraste, no hay que pasar por alto unas de las mayores desventajas que presenta este sistema y es que, si bien hay una mayoría, su efecto de simplicidad, puede generar un apoyo debilitado por parte del electorado al ganador. De igual forma, un caso recurrente, es la consolidación de triunfos en distritos para un solo partido, por lo que una parte de la ciudadanía, puede experimentar apatía a la participación en la elección (Nohlen, 2008).⁵²

Una solución a la falta de legitimación, por una mayoría más significativa, da origen a la mayoría absoluta. Como se había esbozado, el triunfo electoral, a partir de la mitad más uno de los sufragios, es logrado a través de este segundo tipo de mayoría. En algunos países, su aplicación está acompañada de la segunda vuelta electoral, como es el caso de la elección del poder ejecutivo en la República Francesa. Su funcionamiento, es a través de una segunda ronda, en la que participan los dos candidatos que no lograron la mayoría del cincuenta por ciento más uno de los votos, pero que obtuvieron el más alto porcentaje de apoyo ciudadano (Valdés, 2016).⁵³

⁵¹ Para ahondar en los detalles del sistema, véase Valdés (2016).

⁵² Los detalles sobre las particularidades de las ventajas y desventajas del sistema, se encuentran disponibles en Nohlen (2008).

⁵³ El caso francés, puede incluir la elección de legisladores a la Asamblea Nacional, en el supuesto de que los candidatos no hayan obtenido la mayoría absoluta de sufragios (superior al 25% de la lista de electores del distrito), bajo ese entendido la segunda vuelta aplicaría para los candidatos que hubieran alcanzado sufragios que representen al menos un 12.5% de los electores (Valdés, 2016).

Como se ha venido citando, dentro de una democracia, el mayor número de adhesiones a una opinión, representa el triunfo. Sin embargo, la apertura a las minorías, permite que éstas se vean incluidas en los derechos. Así, como en el caso de la mayoría absoluta se logra un mayor apoyo que deriva en la conquista del elemento legitimador, éste encuentra una mayor concreción en el sistema de representación proporcional (Salazar y Woldenberg, 2015).⁵⁴

La posibilidad de equilibrar mayorías, tan numerosas, que afectan a los partidos políticos que también pueden competir (Emmerich, 2013)⁵⁵ y no logran el triunfo, es una de las ventajas de la otra fórmula electoral, la representación proporcional. Esta, permite en su aplicación, la elección dentro de un distrito electoral expreso, una experiencia en donde el ciudadano a través del sufragio, decide por un partido que previo registro, pone a su consideración una lista de candidatos para un cargo. El porcentaje de votos, constituye un umbral dentro del cual, se definirá el número de cargos a repartir por partido (Valdés, 2016).

En este tipo de fórmula electoral, el electorado ve expresada con cierta aproximación, una parte de su voluntad pues todos los votos cuentan para la obtención de escaños y la conformación del poder legislativo. Aquí, al contrario de lo que puede llegar a suceder cuando el electorado ve una sistemática derrota de su opción electoral, éste puede experimentar una mayor participación al saber que su intención puede derivar en el triunfo de su ideología partidista apoyada (Nohlen, 2008).

La asignación de cargos públicos, con base en el número de votación válida emitida, a partidos que participaron en la elección, también presenta barreras legales con el objetivo de que la representación y pluralidad estén garantizadas. En ese entendido y como con sencillez se había citado con anterioridad, los cuerpos normativos fijan un tope al número de legisladores a obtener, en función del porcentaje total de legisladores que componen un órgano legislativo determinado.

⁵⁴ Uno de los elementos más relevantes del sistema de representación proporcional, encuentra razón de ser en la legitimidad, para mayor información respecto a su alcance, véase Salazar y Woldenberg (2015).

⁵⁵ Para ahondar en las características y ventajas del sistema de representación proporcional, véase Emmerich (2013).

Así también, se establece un mínimo de votación para poder acceder a la asignación, con la finalidad de que se represente, con la mayor fidelidad posible, la simpatía de todo un electorado (Solorio, 2008). A esto, se le conoce como la sub y sobre representación, respectivamente.

De lo anterior, se puede deducir la posibilidad de que todos los partidos políticos participen, siempre que las barreras citadas lo permitan, en la integración del legislativo. Además, la representación con base en el porcentaje de apoyo ciudadano, es una expresión fiel de la ciudadanía y por último, uno de sus valiosos objetivos, es el de evitar los excesos de la sobre y sub representación, que la contención jurídica mencionada contiene.⁵⁶

Existen otras ventajas y desventajas de la representación proporcional, como la posibilidad de crear acuerdos democráticos entre los actores políticos para participar en la lista que será votada por los ciudadanos. En contraste, cabría la posibilidad de dar entrada a minorías que, potencialicen a tal punto la diversidad de partidos, que lleguen a concretar una parálisis en los acuerdos legislativos.

In summa, el reflejo de los sistemas electorales y sus fórmulas específicas, a través de las cuales se traduce el sufragio en la conformación de los cargos de elección popular, es en gran medida una expresión del contexto democrático que vive cada Estado. Queda a la luz, un benéfico equilibrio en la adopción del sistema mixto, tema que ocupará líneas de otro capítulo, derivado de su relevancia y obligada citación.

1.9 Reflexiones finales

A través de las líneas precedentes, el lector reconoció una diversidad de conceptos y elementos relevantes en torno a diversos temas de trascendencia para la presente tesis. Bajo una línea de revisión histórica y conceptualización por autores diversos, temas como la pluralidad, la representación política y el equilibrio entre fuerzas políticas, han sido vistos para formar un panorama sobre la importancia que tienen para el tema principal de la tesis.

⁵⁶ Estos objetivos, son plasmados en la Acción de Inconstitucionalidad 6/98, que el Pleno del más Alto Tribunal de México, a través de un profundo estudio desarrolla. En esta ejecutoria, la representación proporcional y en general, los sistemas electorales, son abordados a gran detalle.

Partiendo de la finalidad del Estado, apoyada gracias a la división de poderes que fue el primer tema del capítulo, la plenitud de libertades consagradas dentro de una norma constitucional, es posible y una realidad para los Estados democráticos. La relevancia de una división de poderes establecida y respetada con puntualidad, encausa las fuerzas del Estado a sus objetivos.

A manera de exponer la relevancia de los excesos en el ejercicio del poder, como corolario que lleva al apartado de la división de poderes, se abordó el tema del poder legislativo, mismo que al incluyó ejemplos, primero con el senado de la antigua Roma, descubriendo la historia de trabajo del poder legislativo para conseguir la representación y el contrapeso ante excesos de poder, como lo fueron los emperadores de la época. Más adelante en la historia, en el bien logrado esfuerzo por debilitar el poder desmedido del monarca, el parlamento en Inglaterra, también aporta su finalidad de representación plural.

Por otra parte, la relevancia de un parlamento plural y con la clara finalidad de representar al pueblo depositario de la soberanía nacional, es una línea fundamental de información.

Más adelante, en cuanto a la forma de división estatal que significa el federalismo, el apartado reveló características con efectos positivos para los países que la adoptan. Un aspecto relevante, es la distribución coordinada de las competencias en los niveles de gobierno, pero en ello, la obligada necesidad de discutir, negociar y acordar, por parte de fuerzas políticas o gobierno que no emanan de la misma ideología de partido. Sin duda, al enfrentarse a una obligada resolución de conflictos, los gobernantes experimentan la posibilidad de capacitarse para dar mejores resultados en su mandato y ser una opción probada para la ciudadanía. Así también, ante la posibilidad de acceso a gobiernos en niveles locales, la oposición se fortalece y está cercana a los problemas sociales, desde el gobierno.

En todo esto el sistema federal, constituye un cúmulo de áreas de oportunidad para la democracia y además de beneficio social para alcanzar el bien común, aunado a la visión de unidad entre entidades que guardan una misma realidad nacional, como lo es el caso de los estados de la zona bajo – occidente, a los que se aboca la presente investigación. Una de las finalidades al abordar este

tema, es la de evidenciar los efectos de un sistema federal, previo a ser puntualizados con hechos históricos en líneas de capítulos precedentes.

Avanzando al interior del capítulo, la figura de los partidos políticos, se abordó para señalar el largo recorrido a través de la historia, así como para dar sentido a la agrupación de individuos en torno a un fin político.

Si bien, en la actualidad la finalidad principal de un partido es el acceso al poder, en los albores de su aparición, desde las antiguas culturas, ha venido significando una organización de la voluntad popular, con ideales en común y representando un frente de trascendencia, pero con formalidad a partir de los años ochenta en Estados Unidos.

Cada uno de los apartados cuenta con elementos en común, todos convergen en su aspecto democrático, por tanto, el tema de la democracia, mostró que la participación de los ciudadanos, representa un elemento *sine quanon* para su pleno ejercicio como forma de gobierno. La participación constante, de la ciudadanía, brinda la oportunidad de ajustar la maquinaria que trabaja la relación de gobernantes y gobernados y así potenciar las virtudes de la misma.

Si bien, la democracia es compleja, dentro de su estudio debe incluirse su oportuna valoración como sistema de vida, económico, político y social. La inclusión de la ciudadanía para la toma de decisiones y conformación del gobierno, es en gran medida la introducción al siguiente apartado, el voto.

En el surgimiento del sufragio, como mecanismo democrático para alcanzar acuerdos o para la elección de representantes populares, se encuentra también la exigencia de la convergencia de un amplio cuerpo de elementos, para que el objetivo democrático se cumpla. Tanto la secrecía, la universalidad, el marco legal y la libertad, son elementos que deben propiciar un voto con el nivel democrático idóneo.

No hay duda en que la libertad, puede ser tan compleja que quizá parezca imposible. Al día de hoy, un voto en libertad exige de una educación, cultura y condiciones desde económicas hasta sociales o religiosas, óptimas para contrarrestar a la presión, la necesidad o coacción, como elementos en contra.

A todo esto, surge el resultado de un sufragio y es la figura de representación y pluralidad que representan los diputados. Una vez revisada la valiosa responsabilidad que encargan de cara a su electorado, debe valorarse su posición como parte de un poder y expresión de las necesidades del pueblo.

En ese mismo apartado, la relevancia del sufragio obliga a la valoración de los mecanismos, para que la voluntad ciudadana, se exprese de forma justa en cargos de elección popular. Hay que puntualizar, que los sistemas electorales, no solo brindan la oportunidad de resolver el resultado de una elección sino de igual forma, contiene la posibilidad de dar equilibrio a los poderes estatales, así como legitimidad a éstos.

Tanto las ventajas, como desventajas, de la aplicación de los sistemas de mayoría, representación proporcional o mixto, son generadores de experiencias democráticas en los países en los que se aplican. La oportunidad de reformar, ajustar o combinar los sistemas, es parte del contexto político y social de un Estado, por tanto, su estudio es de importante valor para esta tesis.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MÉXICO

SUMARIO: 2.1 Consideraciones previas, 2.2 El presidencialismo y las primeras reformas electorales, 2.3 Las reformas electorales génesis de la representación proporcional, 2.4 Pluralidad democrática en México, 2.5 Reflexiones finales

2.1 Consideraciones previas

A continuación, se ofrece al lector un panorama general sobre hechos y características en torno a los antecedentes de la aparición del sistema electoral mixto, con el que cuenta México. Lo anterior, derivado de la oportuna necesidad de hacer énfasis y aterrizar al caso mexicano. La ruta, será siguiendo puntos clave en el contexto histórico de la democracia mexicana, a través de los años posteriores a la Revolución, hasta llegar a las últimas reformas electorales que han impactado en el sistema electoral mexicano, así como en los legisladores de representación proporcional.

Es importante advertir al lector, que el orden y la secuencia con la que se abordan las líneas precedentes, son con la finalidad de ir dibujando un panorama ilustrativo, más no puntualmente cronológico, además de relevante sobre los hechos históricos del sistema político electoral en México, en cuanto a la conformación del Poder legislativo.

2.2 El presidencialismo y las primeras reformas electorales

Uno de los temas más relevantes, en cuanto a la historia de la democracia en México se refiere, es el de la importancia del poder presidencial. A través de los años, la gradual modernización y mejoramiento a instituciones cada vez más democráticas en México, es resultado de un largo camino en la apertura y tolerancia.

Lo anterior, lleva a citar al presidencialismo, mismo que mostrará aspectos históricos como lo son, el nacimiento del partido oficial o la crisis de legitimidad para dar paso a la transición, aparejada de los movimientos sociales y las reformas electorales, que fueron apoyando a la oposición para ganar terreno en la toma de decisiones. Aunque sea de forma breve, este apartado servirá para ayudar a dibujar

todo el contexto que llevó al surgimiento de la pluralidad y después a la alternancia, apartados que más adelante se abordarán, para que den cuenta de la riqueza de su aparición en la vida política del país.

Para algunos escritores, el surgimiento del presidencialismo en México, es más antiguo que su democracia, es decir, encuentra sus raíces culturales en figuras precolombinas o coloniales.⁵⁷ Los rastros más claros, están en la influencia con la que se escribió la Constitución de 1824, por parte de las constituciones de Filadelfia, Estados Unidos, misma que al promulgarse en 1787 introduce, de forma innovadora, el sistema presidencial (Fix,1979). Además, está la influencia de la Constitución Gaditana de 1812,⁵⁸ para muestra, las facultades de veto presidencial, así como la división bicameral en la que, hasta la actualidad se compone el Congreso. Ambas, son parte de los rasgos que más tarde se reforzarían en la Constitución de 1917 (Carbonell y Salazar, 2006).

Por otro lado, en contraste Lujambio (2018) afirma que es erróneo encontrar la raíz del presidencialismo en la norma constitucional de 1917, pues si bien al comparar a ésta con otros ordenamientos constitucionales del continente, no está por encima de las facultades comúnmente otorgadas a otros titulares del ejecutivo. Incluso, llega a mencionar la fragilidad del poder con el que se desempeñaron los presidentes de 1929 a 1934, fijando entonces el inicio del presidencialismo, en el sexenio del presidente Cárdenas. Para 1935 -1936, había un eje rector de la coalición política hegemónica, con un marcado inicio y fin de su mandato, el presidente de la República, por tanto, se coincide con esta postura.

Volviendo a los antecedentes y elementos que hicieron posible el surgimiento del presidencialismo, un primer momento para este, teniendo como base la construcción constitucional mencionada, se encuentra a la postre del movimiento revolucionario de 1910. En los años siguientes a la Revolución, tanto para

⁵⁷ Autores como Moreno (1993), han buscado las semejanzas entre el presidencialismo mexicano y el gobierno que entre los Aztecas, ejercía su *Tlatoani*. Para Aguilar y Meyer (1989), las formas políticas del presidente de la república en México, pueden reflejar una semejanza a la de los virreyes en la época colonial.

⁵⁸ También llamada Constitución de Cádiz, ciudad española cosmopolita y que albergara a las cortes que le dieran vida o “La Pepa”, apodo impuesto al ser promulgada el 19 de marzo, día de San José, en el año 1812. Para mayor información, véase Barceló y Serna (2013).

Venustiano Carranza,⁵⁹ a la sazón primer Jefe del Ejército Constitucionalista, como para los legisladores Constituyentes de 1917, la inclinación por un Poder Ejecutivo más fuerte, pese a la existencia de voces en contra⁶⁰, fue en la línea de buscar un Legislativo que no le restara fuerza y operatividad al presidente, para poder alcanzar con facilidad los objetivos que se pretendía había buscado la Revolución Mexicana y urgía alcanzar, asunto que era una realidad ante el panorama de inestabilidad generalizada que sufría el país.

Justo, al afianzar todo el andamiaje jurídico constitucional, bajo la idea de procurar un bien mayor dotando al presidente de fuerza en sus atribuciones legales, surge el firme elemento legitimador que, como motor principal, logra encumbrar a la autoridad presidencial para estar por encima de los demás poderes y sin duda, sus alcances pueden verse reflejados hasta nuestros días. La forma en la que se dio su cimentación institucional, constituye un ambiente propicio para el presidencialismo (Córdova, 1989).

Ahora bien, una vez afianzada la base normativa con facilidad de operación para el gobierno, se consolidó una figura que no fue desaprovechada por quienes después de Carranza, encabezaron el poder ejecutivo, situación que dio origen a un segundo momento que puede identificarse como parteaguas para el presidencialismo mexicano, cuando en 1953, el entonces presidente Lázaro Cárdenas, expulsa del país a su antecesor, Plutarco Elías Calles.⁶¹

Para puntualizar los antecedentes y alcances de este hecho, hay que visualizar el México de los años posteriores a la Revolución, pero en especial los de 1928 a 1936, en los que se experimentó un periodo protagonizado por Plutarco Elías

⁵⁹ En el discurso pronunciado por Venustiano Carranza, para inaugurar el Congreso Constituyente, se esbozó una oportunidad para la reflexión de un sistema parlamentario o presidencial, quizá porque el propio Carranza no estaba seguro por cual definirse, pero al final, este término por buscar mayores facultades para el Ejecutivo. Se puede consultar el texto en Tena (1989).

⁶⁰ Algunos diputados, como Pastrana Jaimes, promovieron el debate señalando el gran poder con el que se estaba dotando al Ejecutivo en México. La influencia, del titular del Ejecutivo, era envidiable hasta para un rey o emperador europeo, señalaba. Otro legislador en el mismo sentido, fue Manjarrez, quien señaló que la Revolución Mexicana se hizo contra el Ejecutivo, por lo que los constituyentes, estaban promoviendo una dictadura al amparo de la propia norma constitucional. Estas y otras expresiones, pueden encontrarse en el *Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916- 1917*, que Carpizo (2002) cita y ahonda en el tema.

⁶¹ Para mayor información, sobre el conflicto entre los ex presidentes Calles y Cárdenas, ver Gutiérrez (1994).

Calles. El presidente en mención, comenzó un cambio de los tiempos caracterizados por el control de los caudillos, surgidos durante la Revolución, a la creación de instituciones como lo fue el Partido Nacional Revolucionario, que a la sazón aglutinaría a los miembros de la clase política post revolucionaria y que fue bien manejado por estos (Lajous, 1979).⁶²

Desde el inicio de la Revolución, parte de la inestabilidad del país, era fruto en gran medida de la posibilidad constante de que los grupos militares existentes tomaran las armas y se hicieran del poder. No en pocas ocasiones, con posterioridad a las jornadas electorales, el triunfo era reclamado por varios candidatos quienes, con el apoyo de las mayorías, del gobierno central o simplemente de la milicia, protagonizaban choques violentos.

A finales de 1928 y principios de 1929, Calles, siendo presidente de la República, vio una ruta para resolver la crisis política del país, mediante el dialogo con las principales cabezas militares, resultando la creación del Partido Nacional Revolucionario (Portes, 1941).⁶³ La principal finalidad con la que surgió el partido oficial, fue la de buscar aglutinar a las fuerzas políticas y frenar los levantamientos armados en el país. Así también, abrazar con el tiempo a importantes organizaciones de obreros, campesinos y en general a todos los que quisieran sumarse (Meyer et al., 1978).

En cuanto a la decisión de Cárdenas para expulsar a Calles, es entendible, derivado de su peso en la dirección del partido y así del país, restándole fuerza y operatividad (Labastida, 1992).⁶⁴ Lo anterior, dio pie a que el presidente a partir de ese momento, se consolidara como una figura con amplio poder durante su gestión, ya que fungía como cabeza del partido oficial. Además, una vez relevado en sus funciones, culminaría su lugar en la cúspide del sistema político y de gobierno, cediendo el lugar a quien de entrada sabía los términos de la institución que

⁶² Para ahondar en el contexto del surgimiento del Partido Nacional Revolucionario, véase Lajous (1979).

⁶³ Aglutinar a los jefes militares dentro de un partido político, no fue sencillo pero los alcances fueron de gran relevancia para la transición política en la construcción de intuiciones que dieran orden a la sucesión del poder. Para mayor información sobre la evolución del Partido Nacional Revolucionario, véase Portes (1941).

⁶⁴ La decisión de Cárdenas para poner fin al Maximato, puede profundizarse en Labastida (1992).

heredaba. Cárdenas, vendría a ser el primero en dejar su lugar sin mantener los privilegios del cargo al final de su sexenio, aquí el inicio formal del presidencialismo. Otro elemento, surgido durante la época que se acaba de mencionar, fue la aparición y consolidación de los poderes o facultades metaconstitucionales⁶⁵ del presidente, mismas que le fueron inherentes y que no estaban necesariamente en la ley (Carbonell, 2002). Estas facultades, tuvieron un marcado arraigo político y cultural en el país, forjando una sociedad paternalista, en donde el Ejecutivo Federal, todo podía, sabía e imponía (Serrano, 2006).

Como ejemplo, la acentuada posibilidad de influir en los demás niveles y órdenes de gobierno que, al haber estado integrados en su amplia mayoría por militantes de su partido, éstos no fueron opositores de quien tendría mano en el futuro de su carrera política (Carpizo, 2002). Al encabezar la dirección del partido oficial e incluso designar al próximo presidente, tenía la posibilidad de controlar el diseño de las políticas públicas, con magnitud en la facilidad y rapidez, que podía ir desde modificar la legislación hasta ejemplos como la expropiación del petróleo en 1938 o la banca mexicana en 1982 (Nacif, 2004).⁶⁶

El presidente, siendo el que decidiera la suerte de actores políticos, conocedores de la hegemonía del partido oficial, dictaba el rumbo que los demás poderes o áreas del gobierno, debían seguir. De cierta forma, el nulo equilibrio de poderes, especialmente con el legislativo, permitió además que el presidente dispusiera de recursos y bienes públicos, con suma facilidad (Carpizo, 2002).⁶⁷

Al respecto, Cosío (1974), explica la etapa de subordinación del Poder Legislativo al titular del Ejecutivo, en función del deseo de mantener una carrera política por parte de los miembros del partido oficial, pero bajo un elemento

⁶⁵ Para Cosío (1974), era el estilo de gobernar, mismo que definió la falta de equilibrios políticos. Este elemento, sirve de base para reconocer la afectada división de poderes en el México del presidencialismo, resaltándose la afectación a los integrantes del Poder Legislativo.

⁶⁶ Nacif (2004) afirma que el Legislativo era incapaz de detener al presidente de la República y en ese sentido, los alcances de los cambios que ordenaba, podían adquirir un dramático dominio o subordinación.

⁶⁷ Para Carpizo (2002) el presidente de la República, llegó a significar el jefe nato tanto del partido oficial como de toda la clase política; alcanzó una relevante intervención en los gobiernos estatales y municipales; significó un árbitro respetado en la solución de problemáticas entre los actores políticos y sumada a la influencia desmedida tanto en los poderes Legislativo y Judicial, sus alcances alcanzaron al ejército y a las grandes organizaciones de masas que brindaban respaldo al sistema político hegemónico.

importante, la imposibilidad de reelección. Esta barrera jurídica, impedía mantener un cargo de elección, forzando a los militantes del partido oficial a la sumisión política ante el presidente, como gran elector, para la búsqueda de otros espacios y continuar en la escena política los siguientes años.

In summa, todos estos aspectos, constituyen el significado de esas facultades metaconstitucionales y su influencia, tanto en el gobierno, los demás poderes y en general el país. En particular, el aspecto en torno a la influencia del ejecutivo frente al legislativo, será retomado más adelante como un elemento importante en la transformación política del legislativo mexicano.

Una vez señalado lo anterior y en contraste al peso que llegó a simbolizar la presidencia de la República, la oposición jugó un papel importante en la lucha por la conquista de espacios en la toma de decisiones. También hay que decir, que el natural desgaste del poder con el tiempo y sus resultados en materia económica, obligaron al partido oficial a la búsqueda de vías para legitimarse, así como encarar al descontento. Como resultado, comenzaron a surgir movimientos sociales que, en cierto momento, pudieron llegar a derivar en reformas electorales de las que a continuación se irá haciendo mención. Cabe resaltar, que serán aquellas que se consideran relevantes para la aparición de la representación proporcional, sin por ello demeritar el extenso camino en las reformas y la compleja construcción de normas e instituciones democráticas en México.

En concordancia, un factor, del que se benefició el sistema político mexicano para la conservación del partido hegemónico, fue la nula presencia de las minorías en los espacios de poder. Las constantes protestas estudiantiles y sociales, con cada vez más eco en el país, fueron un factor que gradualmente fue llevando al sistema jurídico mexicano a la adopción de un sistema electoral mixto. En este sistema, los cargos de representación popular, se integran con base en los principios de mayoría y representación proporcional, cuyas características han sido expuestas en el capítulo antecedente.

Al paso de los años, la evolución del sistema electoral, recayó por un lado y de forma acentuada, en las agrupaciones partidistas y su papel como integradores del poder legislativo, quienes poco a poco fueron ganando terreno y equilibrio frente

al presidente, pero por otro, en los organismos electorales, sin dejar de lado a la judicialización en materia electoral (Rabasa, 2012).⁶⁸

Para algunos autores, el proceso histórico de cambios, puede dividirse en periodos dependiendo del fondo o alcance de las propias reformas. La primera de las clasificaciones, a decir de Rabasa (2012), es a partir de dos etapas: la primera de ellas va de 1953 a 1977. Este lapso, abarcó el cambio de asuntos específicos o temas parciales, sin llegar de fondo a la transformación del sistema electoral. La segunda etapa, contempla los cambios a partir de 1977 en adelante, años durante los cuales, se da una reforma más profunda en el conjunto del sistema electoral.

En cambio, para Molinar (1991),⁶⁹ el proceso de cambios se divide en tres, el primero de ellos, es llamado preclásico y va de los años 1946 a 1963. En estos años, se concretó el centralismo, siendo la etapa de menor pluralidad y apertura democrática, pues se buscó la disminución de la participación del Poder Judicial para calificar la elección y en contraste, se fijaron las competencias del ejecutivo para la organización y administración de los procesos electorales.

La segunda etapa, abarca los años en donde la crisis de legitimidad obliga al sistema presidencial, a ceder espacios para la integración del Poder legislativo. Este periodo, llamado clásico, contempla los años de 1963 a 1976. Finalmente, la tercera parte comienza a partir de 1977, periodo llamado posclásico, con las reformas políticas del presidente José López Portillo y su secretario de gobernación, Jesús Reyes Heróles.

Una vez expuestas las etapas y los años en que se pueden dividir las reformas, bajo el contexto del presidencialismo, sirva mencionar que este apartado busca dibujar la conformación político-electoral del país, previo a 1963, para en el apartado siguiente de este capítulo, abordar el tema central para esta obra que serán las reformas génesis de la representación proporcional. En esa línea y apegándose un poco a la división de Molinar (1991), a fin comenzar a dibujar el

⁶⁸ Para ahondar en el desarrollo de la transición democrática, véase los comentarios de Rabasa (2012).

⁶⁹ En general, Molinar hace un estudio ligeramente más amplio sobre los cambios políticos, pero coincide considerablemente en la visión sobre las reformas del año 1977. Para ahondar en los detalles, véase Molinar (1991).

contexto de la organización electoral mexicana, para 1946 existía una Comisión Federal de Vigilancia, dependiente de la Secretaría de Gobernación, cuya función era la de coordinar y vigilar los comicios a nivel federal.

A este respecto, se puede observar uno de los rasgos más relevantes del sistema electoral, donde prevalecía el centralismo, sin olvidar el requisito para los partidos políticos de contar con el visto bueno de la Secretaría de Gobernación, mediante la expedición de un certificado de registro. Así también, la calificación de la elección por parte de los propios miembros del partido hegemónico y por si fuera poco, la indiferencia de la Suprema Corte al no resolver materia político-electoral, desde 1949 hasta 1993.

Durante esta época, no puede omitirse la relevancia que significó la igualdad entre hombre y mujeres, al reconocerles a estas últimas, el derecho a votar en 1953. Siendo presidente de la República Adolfo Ruiz Cortines, las mujeres vieron consagrado su derecho a ser consideradas ciudadanas, con capacidad para poder votar y ser votadas, a nivel estatal y federal. Si bien, desde 1947 podían tener acceso a elecciones municipales, en igualdad de condiciones con los varones, éstas llegaron a plenitud de derechos en la reforma a los artículos 34 y 115 constitucionales.⁷⁰

Ahora bien, previo a 1963, los legisladores llegaban al cargo por la vía directa y con apego al sistema de mayoría simple, bajo la proporción de un legislador por cada doscientos mil habitantes. Lo anterior, hace evidente la compleja, por no decir imposible, probabilidad de que la oposición en completa desventaja, pudiera acceder a una diputación. Hasta aquí, si bien algunas reformas habían modificado la conformación de la comisión electoral, el acceso a cargos de elección popular dependía en gran medida de la decisión tanto del sistema presidencialista o del partido hegemónico. En conjunto, estos son parte de los aspectos relevantes del contexto social, político y electoral de México, en la antesala de la promoción y consolidación de reformas para la representación proporcional.

⁷⁰ *Diario Oficial de la Federación*, 17 de octubre de 1953.

2.3 Las reformas electorales génesis de la representación proporcional

La solución al complejo escenario de la oposición para alcanzar cargos de elección popular y en especial para formar parte del poder legislativo, llegaría en 1963, cuando la reforma electoral al numeral 54 constitucional, contempló la inclusión de los diputados de partido.

La fórmula de asignación, se basó en otorgar cinco diputados de lista por cada dos punto cinco por ciento de la votación en el país, en la jornada electoral y cada medio punto adicional a este porcentaje daba un legislador más, sin que pasara de veinte. El acceso al reparto de los diputados de partido, era eliminado para el partido político que ganaba veinte o más distritos electorales, mismos que aún eran bajo el principio de mayoría (Rabasa, 2012).

Posterior a la aparición, de lo que llegaría a ser la representación proporcional, para 1970 llegaba a la presidencia Luis Echeverría, bajo un contexto de marcado desencanto social, situación que dio paso a la reforma de 1972. El cambio alcanzó a los diputados de partido, quienes ahora requerían el uno y medio punto porcentual, para acceder al reparto de curules. Así también, el tope de legisladores a obtener, dejaría de ser veinte para llegar a veinticinco. Si bien, había muestras de mayor apertura a la pluralidad, esto no quiere decir que también en un marco de imparcialidad, equidad y justa competencia (Rabasa, 2012).⁷¹

Más adelante, José López Portillo ganaba la presidencia de la República en el año de 1976, después de haber sido candidato único, el del partido oficial (CCJE-TEPJF, 2010). El resultado, la falta de legitimidad aunada a la también cada vez más desgastada sobrerrepresentación con la que contaba el partido oficial en el legislativo, así como la crisis económica y los incipientes brotes de violencia en las calles para manifestar la inconformidad a todo lo anterior. Por tanto, surgió la búsqueda de una solución para responder al desencanto social, que sería una reforma más profunda en materia electoral.

⁷¹ Rabasa (2012) señala los vicios del sistema político pese a las reformas legales, el escenario era entonces otro en cuanto a la tolerancia con el que la ciudadanía y en particular la oposición ejercía sus libertades. Para profundizar en la visión.

Para 1977, tuvo lugar el momento más relevante para las reformas electorales hasta entonces, la intención fue la de buscar una transformación de fondo. A este respecto, los objetivos se enfocaron en los siguientes puntos:

- A) Conformación del Poder Legislativo: A partir de entonces, la adopción del sistema electoral mixto regiría la composición del Poder legislativo. La adopción de la representación proporcional, facilitaría el acceso a 100 curules para aquellos partidos que obtuvieran menos de 60 triunfos en distritos de mayoría. Por otro lado, con una mayoría simple y en distritos uninominales, 300 curules se repartirían para dar un total de 400 legisladores en la Cámara de Diputados (Cárdenas, 2005).⁷²
- B) Registro de partidos políticos: Se estableció el registro de partidos por dos vías, el primero sería condicionado, por el que se debían realizar actividades con cuatro años previos a la solicitud de registro y el definitivo, que debía conseguir el punto y medio por ciento, en la votación de la elección para la que se había otorgado el registro (CCJE-TEPJF, 2010).
- C) Reconocimiento a partidos políticos: Desde la Constitución de 1917, los partidos no eran reconocidos plenamente, solo se contemplaba en las garantías individuales el derecho de asociación política. Gracias a la reforma, se definieron como entidades de interés público (Rabasa, 2012).
- D) Régimen y prerrogativas a partidos políticos: El financiamiento a los partidos, su acceso permanente a medios de comunicación y la posibilidad de que los partidos nacionales pudieran participar en elecciones locales, impactaron de forma positiva en la inclusión de las fuerzas políticas, así como en una mejora de las condiciones para las contiendas electorales. (Orozco, 2012).
- E) Judicialización electoral: La participación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, significó un avance para la justicia electoral, aunque a decir de Cárdenas (2005) lo suficientemente inocuo para representar una plena salvaguarda de la justicia electoral. En este sentido, la opinión del citado autor, cobra sentido porque la Suprema Corte conocía del recurso de

⁷² Para profundizar en los detalles de la incorporación de la formula, véase a Cárdenas (2005).

reclamación, mismo que operaba en contra de las resoluciones dictadas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, pero sus resoluciones no eran definitivas, por lo que podían ser revisadas en última instancia por los mismos colegios electorales.

Dentro de su primer informe de gobierno⁷³ en septiembre de 1977, el presidente López Portillo impulsor de la reforma, afirmó que la adopción del sistema electoral mixto, buscó la inclusión de las minorías para que no solamente expresaran libremente sus ideas, sino que éstas, fueran parte de la toma de decisiones gubernamentales. También en su mensaje, reconoció por un lado el beneficio de elevarse el número de legisladores, incrementándose así la representación de todos los mexicanos y por otro, la violencia generada por las manifestaciones en el país.

La pluralidad que se toleró, fue un elemento que sirvió para la presencia de la oposición en el gobierno. Las fórmulas para reducir los niveles de sobre y subrepresentación, así como las condiciones para una contienda en mayor equidad, son parte de los logros de esta reforma (Orozco, 2012).⁷⁴ En estos hechos, se ubica el nacimiento de los legisladores de representación proporcional, su contexto social y político. En adelante, fue posible su armonización en los congresos locales.

Finalmente, un tercer momento con profunda relevancia para el sistema presidencial en México, tiene que ver con la crisis económica, pues representó un factor de relevancia desde 1982, ya que el país comenzaba a padecer sus efectos. Pero, pese a los esfuerzos reformistas para mejorar la imagen del gobierno, en 1985 se registró un abstencionismo del cincuenta por ciento en la elección federal de diputados y senadores.

En consecuencia, una nueva reforma en 1986 influyó en los legisladores de representación proporcional, estableciendo doscientos de éstos y trescientos de mayoría relativa para la Cámara de Diputados, tal cual como se integra en la actualidad. Además, ningún partido podía tener más de trescientos cincuenta

⁷³ Para más información, véase *Informes presidenciales José López Portillo* (2006).

⁷⁴ El ajuste en la legislación, no solamente permitió la presencia de la oposición al interior del poder Legislativo, también fue un elemento legitimador para el gobierno. Para ahondar en los alcances de las reformas, véase Orozco (2012).

legisladores, correspondiente al setenta por ciento de la Cámara. En cuanto al Senado de la República, se renovarían la mitad cada tres años.

Otro efecto del desprestigio del gobierno frente a los ciudadanos, fue el eco que ocasionó en éstos últimos, la coalición de partidos con tendencia de izquierda quienes, en la elección federal de 1988 con la candidatura a la presidencia de Cuauhtémoc Cárdenas, iniciarían lo que algunos autores han llamado el proceso democrático por el que surge la apertura a la oposición para gobernar (Lujambio, 2018).⁷⁵ Por fin, la oposición significó un serio contrincante electoral para el gobierno (Carbonell y Salazar, 2006).⁷⁶

En este mismo año 1988, las instituciones existentes en México a la sombra del presidencialismo, no permitían un rápido avance al cambio democrático con relación a la inconformidad política. La oportunidad a la oposición se vio como una opción, pero no organizada de forma que la ciudadanía reconociera una vía de cambio posible en ella. Al respecto, Lujambio (2018) destaca la notoria disminución del apoyo ciudadano al partido oficial a partir de la elección de 1988, con la popular personalidad de Cárdenas, que había militado en el partido oficial como en su momento lo hizo su padre, pero que ahora carecía del respaldo de un partido bien institucionalizado como oposición y capaz de hacerle frente al aparato estatal.

Esta situación, es uno de los fenómenos que pueden presentarse dentro de un sistema presidencial. El escenario, es construido de tal forma que sirva para mostrar un rostro tolerante o de apertura por parte del sistema, admitiendo una candidatura bien vista por la ciudadanía, con acceso a la campaña y donde los ciudadanos pueden ver reflejados sus anhelos o aspiraciones de opción política, distintas a la del partido oficial. El elemento decisivo o principal, se encuentra en la carencia de una competencia en igualdad de condiciones, originando una evidente falta de posibilidades reales para alcanzar el triunfo (Lujambio, 2018).

A todo esto, el beneficio que obtiene el sistema, es la legitimidad en su elección y la permanencia al frente del gobierno. La oposición, incluso en algunos

⁷⁵ Para conocer más sobre el contexto de la elección de 1988 y su resultado, véase Lujambio (2018).

⁷⁶ Tanto los alcances de las reformas de años anteriores, así como el significativo desprestigio del partido oficial, conformaron la principal base de apoyo a la oposición. Para ahondar en el contexto, véase a Carbonell y Salazar (2006).

casos durante el siglo xx, ha sido apoyada por el propio gobierno, para brindarle una aparente lucha democrática y de cara a la sociedad, hay un efecto positivo que realmente encuentra su riqueza, en la legitimidad a sus líderes e instituciones (Córdova, 1994).⁷⁷

Después de las competidas elecciones de 1988, escenario en donde la oposición encontró aliento para hacerle frente al gobierno, hacia 1990 se creó el Instituto Federal Electoral, cuyo peso es más que evidente en la misma línea de apertura democrática a la equidad e imparcialidad. El organismo autónomo encargado de organizar las elecciones, en sustitución de la Comisión Electoral, desde su integración hasta su responsabilidad de manejo tanto para el Registro Federal de Electores como para la emisión de la credencial para votar, simboliza un antes y un después para la vida político electoral de México.

Las reformas en materia electoral, volverían a modificar la integración del Congreso de la Unión en 1993. El Senado, sería compuesto por cuatro legisladores por cada entidad federativa, aumentando el total de sus miembros, de sesenta y cuatro a ciento veintiocho. Las fórmulas aplicadas se estipularon en tres senadores de mayoría relativa y uno para la primera minoría de la elección. Para la Cámara de Diputados, el límite de legisladores a obtener por partido, sería de trescientos quince, que representa el sesenta y tres por ciento del total.

Tres años después, las reformas siguieron para el Senado y la Cámara de Diputados. Al primero, en su composición a como se conoce en la actualidad, dos senadores por una fórmula de dos candidatos por el principio de mayoría relativa, seguidos por un legislador que encabeza la fórmula de la primera minoría. Estos tres senadores, representan a cada entidad federativa y además, un total de treinta y dos legisladores bajo una lista nacional a elegir por el principio de representación proporcional, para dar el total de ciento veintiocho (CCJE-TEPJF, 2010).

Para la Cámara de Diputados, se fijaron límites de sobrerrepresentación, estipulando que ningún partido rebasaría las trescientas curules por los principios de mayoría y representación proporcional. Además, el umbral para alcanzar

⁷⁷ El apoyo mencionado, alcanza no solamente acciones políticamente tolerantes por parte del gobierno, sino incluso de tipo financiero. Para mayor información, véase Córdova (1994).

diputados de representación proporcional, sería con el dos como mínimo y máximo ocho por ciento de la votación a nivel nacional, esto último a excepción de los triunfos en distritos de mayoría relativa.

Para este momento, si bien es fácil apreciar que la nueva composición de equilibrar el poder pluralizó el órgano de representación política, también apoyó la evolución del sistema político-electoral para ir dejando atrás los rastros del partido hegemónico. De igual forma, los partidos de oposición, fueron logrando verdaderas posibilidades de triunfos electorales y por tanto de permanencia (Emmerich, 2013).⁷⁸

El Poder Legislativo a nivel federal, estaría en condiciones de estar integrado de forma que pudiera responder a las minorías, a la pluralidad que se exige para una importante representación de los mexicanos. Su trabajo como equilibrio o contrapeso del poder, estaría por ponerse a prueba en los años venideros.

Ahora bien, haciendo un balance, hasta aquí se ha dado cuenta de un proceso histórico en el que han intervenido los factores, que en un principio se fijaron como elementos influyentes, del surgimiento de los legisladores de representación proporcional. En un inicio, el México postrevolucionario que con su andamiaje jurídico dio base al presidencialismo, vio años más delante su nacimiento formal y el de las facultades que permitieron al presidente, así como al partido hegemónico mantener el poder.

Los resultados, de mantener el poder sin contemplar a partidos de oposición de formar real en la toma de decisiones, aunado a los malos resultados en materia económica, originaron poco a poco movimientos sociales que, acompañados al trabajo de la propia oposición, permitieron a ésta, en un primer momento su reconocimiento dentro de la estructura jurídica y después, ir alcanzando espacios de poder, para propiciar la alternancia.

A partir de estas líneas, los aspectos que han ido influyendo a la representación proporcional, deberán ser vistos a la luz de una época en donde la alternancia y la fuerza de los partidos políticos de oposición al Partido

⁷⁸ Para ampliar la información respecto al desarrollo de la apertura política a la oposición, véase a Emmerich (2013).

Revolucionario Institucional, tiene una presencia social y jurídica que les permiten alcanzar el poder a través de las urnas. El escenario político logró cambiar, en gran medida por los triunfos de la oposición en varios estados del país, tanto en gubernaturas como ayuntamientos y sin duda, con el triunfo del Partido Acción Nacional en el año 2000 en la presidencia de la República.

En cuanto al tema de la alternancia, es relevante ahondar en su peso social pues este cambio en el gobierno, es derivado de una idea generalizada, dentro de una sociedad particular, que tiene como finalidad la búsqueda de una mejora a la vida política y también a la democracia (Bovero, 2000).⁷⁹ Así entonces, el hecho se consuma al momento en el que la convicción de la ciudadanía se expresa en las urnas. Este cambio político, tanto puede ser identificado como un sinónimo de protesta, como por una actitud ciudadana de renovación en su gobierno.

El caso mexicano, demuestra que, a partir del triunfo de Vicente Fox en las elecciones del año 2000, el país comenzó un proceso democrático de transición en el poder, sin dejar de lado lo mencionado, que previo a la elección se habían acumulado reformas, instituciones y movimientos que llevaron a un escenario en el cual la presión social y negociación política, permitieron la llegada de la oposición a la presidencia de la república (Rincón, 2008).⁸⁰

Ahora bien, a partir de los años siguientes al 2000, la forma en la que se desarrollaron las elecciones, así como sus resultados, dieron un peso muy relevante a los tribunales electorales, quienes vale la pena recordar, no tuvieron una presencia en la época del partido hegemónico. A la postre de las ríspidas elecciones de 2006, las reformas en materia electoral moldearon aspectos de la comunicación política y del papel que jugaron los órganos electorales jurisdiccionales y el Instituto Federal Electoral (Arreola, 2008).⁸¹

⁷⁹ Sobre los alcances de la percepción ciudadana que motivan y dan como resultado un gobierno diferente a la postre de un proceso electoral, véase los comentarios de Bovero (2000).

⁸⁰ Para ahondar en la opinión respecto al contexto del proceso electoral del año 2000 y el triunfo de un partido distinto al PRI, véase a Rincón (2008).

⁸¹ La regulación del actuar tanto de los órganos jurisdiccionales, como de la comunicación política, representa un amplio y constante proceso de reforma en materia electoral. El papel de los medios de comunicación y los recursos en materia de nulidades, protección de los derechos políticos electorales e incluso financiamiento político son parte de este contexto. Para ampliar los detalles, véase Arreola (2008).

En la misma relevancia de reformas que han impactado en el Poder Legislativo, en 2002 se aprobó una modificación en la integración de las candidaturas, misma que prohibió una postulación de más del setenta por ciento, por un mismo género. Este aspecto, fue retomado en la reforma de 2014 para quedar en un cincuenta por ciento de mujeres y la otra mitad de hombres. Finalmente, esta reforma de 2014, fue la última que impactaría a las legislaturas locales.

La reforma en cuestión, incluyó la reelección de diputados y senadores, electos en el proceso electoral de 2018, hasta por tres periodos consecutivos a los primeros, mientras que los segundos por uno más. Además, incluyó la posibilidad de la reelección para legisladores locales. Por otro lado, los cambios dieron pie a la transformación del Instituto Federal Electoral, para convertirse en un nuevo organismo de carácter nacional llamado Instituto Nacional Electoral.

En cuanto a la asignación de diputados de representación proporcional, en la Cámara de Diputados, el artículo 54 de la Constitución mexicana también fue reformado en 2014, para que los partidos políticos que tuvieran acceso a estos, fueran aquellos que alcanzaran por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida.

Finalmente, la llegada de las candidaturas independientes, es otro de los aspectos que han venido a modificar la integración del Poder Legislativo. En la misma reforma, se contempló la posibilidad de que aquellos ciudadanos que, mediante la recolección de un porcentaje específico de firmas pudieran demostrar el apoyo del padrón electoral, estuvieran en condiciones de acceder a la contienda, tanto para elección de legisladores a nivel local como federal.

Para concluir este apartado, sobre el contexto en el que surgieron los legisladores de representación proporcional en el sistema político mexicano, es valioso reconocer, tanto los avances como los grandes retos, por los que se tuvo que transitar para alcanzar la legislación y la conformación del Poder Legislativo vigente. La búsqueda de legitimidad, así como de muestras en la apertura democrática, han ido modificando históricamente desde la legislación, la efectiva judicialización de los procesos electorales y la introducción de figuras como las candidaturas independientes. Estas últimas, como la más reciente modificación a la

legislación en donde los ciudadanos pueden depositar su confianza y hasta cierto punto, pluralizar más al legislativo con un representante sin partido político.

La viabilidad jurídica, de acceso a cargos de elección para hombres y mujeres, como para partidos con un considerable apoyo electoral, así también para los ciudadanos que no militan en un partido político, son una realidad que impacta en el poder legislativo y directa o indirectamente en los legisladores de representación proporcional.

2.4 Pluralidad democrática en México

Al interior de los países democráticos, se pueden percibir o encontrar, un cúmulo de valores y percepciones sobre la democracia en la que viven. Estos son establecidos o contruidos, con base en las instituciones con las que cuentan, producto de las tradiciones heredadas y en gran medida, está influenciada por las condiciones sociales o económicas imperantes, a todo esto Peschard (2015) le llama cultura política democrática.⁸² Es así que esta percepción cultural, sobre las condiciones democráticas, define el funcionamiento de las estructuras políticas y es importante mencionarla, ya que en ella se encuentra inmersa la idea de pluralidad.

Ahora bien, es necesario reconocer que existen dentro de toda sociedad, una amplia diversidad de visiones, puntos de vista o intereses, lo que genera la adhesión de estos, en torno a corrientes políticas que logran a su interior, cierto grado de homogeneidad en sus intereses o visión social, política o económica. Otro fenómeno recurrente, es el que se genera cuando todos aquellos valores que son propios a un grupo determinado, son aceptados como los mejores y por tanto, aquellos valores que son opuestos, se consideran como negativos o incluso peligrosos.

Pero justo en la pluralidad, la democracia encuentra un bien, pues de esta forma se propicia que la ciudadanía tenga expuesta a su valoración, un gran número de posiciones ideológicas. Es así que la pluralidad, se encuentra ligada dentro de la cultura democrática a la competencia para debatir y contrastar posiciones o ideas, esto ayuda, bajo la misma visión de Peschard (2015), al equilibrio en el ejercicio del

⁸² Dentro de una sociedad, la política se encuentra ligada a la organización del poder y la cultura política es la percepción subjetiva que sobre el poder mismo se tiene. Para mayor información, véase Peschard (2015).

poder. En ese sentido, cuando se busca una competencia política, con base en los mismos derechos y las mismas oportunidades para participar en ella, estamos frente a la tolerancia en libertades para coexistir y respetarse uno a otro, pese a las diferencias sustanciales.

Por otro lado, no hay que perder de vista, la existencia en el terreno de las libertades, una necesaria obligación de apegarse a las reglas establecidas para la competencia en materia democrática. En este sentido, la pluralidad debe acercarse a un juego limpio, en donde diversos grupos al interior de la democracia, pueden competir por alcanzar el poder.

En esto, es necesario afirmar la relevancia del respeto a los mecanismos democráticos de elección, para lograr una competencia democrática en plena libertad. Por lo tanto, el conjunto de estos mecanismos, como sin duda es el voto, permite la competencia por el poder, de forma que la diversidad de posiciones actúe dentro del marco de la legalidad (Fernández, 2015).⁸³

A este respecto, la regulación de la pluralidad, debe entenderse como una fórmula civilizada de gobernabilidad, en donde todas las ideas tengan igualdad de derechos y oportunidades para expresarse y exponerse a la libre decisión de las mayorías (Salazar y Woldenberg, 2015).

Una vez reconocida la pluralidad como virtud democrática, se pone de manifiesto algo que se venía dejando sobre relieve, la tolerancia. El reconocimiento pleno a la diversidad de opiniones, en política, exige no solo el contexto de legalidad citado, sino también la tolerancia de todos los actores políticos, siendo entonces un factor de apreciación a las ideas de los otros. Reconocer lo valioso en los demás puntos de vista, permite generar una sociedad moderna, pluralista y con derechos democráticos positivos (Salazar y Woldenberg, 2015).⁸⁴

La pluralidad concentra elementos como la tolerancia y un marco normativo en el que las libertades o derechos sean garantizados, esto permite una democracia

⁸³ Para Fernández (2015), dentro de una democracia la soberanía reside en el pueblo y la expresión de ésta se concentra en el voto. En ese sentido, la voluntad ciudadana es la que cuenta.

⁸⁴ El sistema democrático, como exigencia de su instalación y consolidación, propicia el ejercicio de valores como la legalidad, tolerancia, estabilidad, paz y a asumir la pluralidad como eje vital para la competencia política, (Salazar y Woldenberg, 2015).

justa en donde todos los grupos e ideologías puedan ser escuchadas y puestas a la valoración de la ciudadanía para ser una opción política y en su caso acceder al poder, así entonces se vuelve la pluralidad un elemento relevante para la historia de la vida política de México.

Ahora bien, en este entendido, dentro de una sociedad que se base y demás sea constante en la búsqueda permanente en la vida democrática, la importancia de la diversidad y la organización de ésta, es fundamental para lograr su objetivo. La manifestación de la pluralidad de visiones y proyectos políticos, dentro del marco legal, permite no solo su implementación en el gobierno, que eventualmente podrían guiar sus líneas políticas, sino que también constituyen un derecho humano a la libertad ideológica y la intimidad.⁸⁵

Para el sistema político-electoral mexicano, el tema de la pluralidad, ha jugado un papel relevante, en un primer momento, la tolerancia a la creciente fuerza y presencia de partidos políticos distintos al oficial, fue generando un cambio que dio como resultado reformas legales y después alternancia en el gobierno (Carbonell y Salazar, 2006).⁸⁶ La pluralidad democrática, significó para México, como puede ser hasta nuestros días, un elemento de oportunidades, exigencias y transformación constante, desde el entramado legal, hasta las políticas de gobierno.

México, al requerir instituciones legítimas, fuertes y plurales, para poder ser capaces de guiar de forma democrática su vida política, fue evolucionando en la reforma de las reglas de la competencia política y dar mayor competitividad a los actores políticos, quienes con cada vez mayor pluralidad buscaban el acceso al poder (Rabasa, 2012). Las tres piezas más relevantes para el sistema presidencial y que tienen que ver con la pluralidad, fueron la fuerza del presidente como la

⁸⁵ Esta aseveración, encuentra sustento en el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, identificado con la clave SUP-JDC-9167/2011 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, además señala, la relación de estos derechos con las garantías individuales que se encuentran reconocidas en los artículos 1º, 6º, 7º y 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁸⁶ En los inicios del siglo XXI, el presidencialismo mexicano fue tomando una ruta más cercana a constreñirse bajo el marco de las instituciones jurídicas, por tanto, los efectos de representar el eje principal de la vida pública nacional, permitió a otros actores políticos una actuación que ha derivado en una pluralidad que enriquece la democracia en México (Carbonell y Salazar, 2006).

principal figura de poder, su control de partido y las normas jurídicas en materia electoral que limitaron justo al pluralismo (Cárdenas, 2005).⁸⁷

Reconocer a la pluralidad, sirve como base para entender la relevancia que su respeto, tolerancia y responsable aprovechamiento, tanto en ideales expresados en partidos políticos, como en la libertad o derecho de expresión, le significó a México. Su existencia en este capítulo, es enriquecedor a la postre del contexto político de la representación legislativa, pues no se entendería lo que costó lograr y exige para mantenerse. Una parte importante de los pesos y contra pesos logrados por la oposición al gobierno, está cimentada en la amplia pluralidad.

Para llegar a la pluralidad que goza México, tuvieron que pasar los convulsos años de la Revolución, el poderoso imperio del presidencialismo y el surgimiento de la oposición. Esta última, entendida tal cual encuentra significado para la Real Academia Española, es ponerse en contra de algo o alguien, como pueden ser los partidos que se oponen a la política del gobierno o al poder establecido.

Para un sistema democrático como el que busca consolidar México, el trabajo democrático puede representar estar en contra del partido en el poder, pero no así del Estado o el gobierno mismo, esto en razón de la posibilidad de acceso al poder en otros cargos de elección o finalmente, saberse con posibilidades de triunfo en futuros comicios. En su momento, la oposición del país encontró un objetivo en la lucha de frente al gobierno que durante años, no toleró la posibilidad de ceder el poder o espacios de representación popular (Córdova, 1992).⁸⁸

El acceso a cargos de elección y el triunfo de algunos de estos, fueron reconocidos o permitidos por el sistema presidencial derivado de la crisis de legitimidad. En esa misma línea de apertura plural, la formalización de partidos distintos al hegemónico, abonó de igual manera a la pluralidad y con posterioridad al triunfo de la oposición y llegada de la alternancia.

⁸⁷ De forma particular, para Cárdenas (2005), la legislación electoral ha venido aparejada de forma relevante con el presidencialismo, fungiendo como una herramienta que sirvió para limitar al pluralismo político, además coincide con la división hecha por Molinar (1991), en las etapas de las reformas electorales antes y después de 1997.

⁸⁸ Para ahondar en el papel de la oposición en el contexto, véase Córdova (1992).

2.5 Reflexiones finales

México, como nación democrática, si bien bajo una construcción jurídica y de instituciones que se crearon para alcanzarla, tiene una larga, pero también compleja evolución y maduración de su sistema político democrático. Sus expresiones sociales, han generado parte de la transformación, sin la cual hoy no se podría entender la conversión de votos a cargos de elección popular, bajo el sistema de representación mixto, y por tanto, del gobierno que desde la constitución, hasta las formas extra legales, mantiene un mayor control en su poder.

La forma, en la que se buscó reforzar la autonomía del poder Legislativo, así como procurar que desde él se iniciaran reformas con verdadera profundidad en los cambios a la vida política, invita a una reflexión sobre el enorme trabajo de dialogo, consenso o negociación entre las fuerzas políticas de varios años, o etapas de la historia del país, para poder consolidar una estructura más representativa y plural.

Encontrar, en el principio de representación proporcional, a nivel federal y local, la introducción de una fórmula jurídica para que la anhelada justicia, equilibrio, mejor proporción de representación y pluralidad de pensamiento se haga lo más efectivo posible, es un relevante avance para una competencia política más clara.

Justo en la competencia, desde hace varios años se pueden ver concretados gobiernos en los tres niveles, bajo distintas expresiones ideológicas. Por tanto, los legislativos estatales y federal, son también, legislatura a legislatura, una oportunidad de conformación bajo reglas más claras.

Con el triunfo de la oposición, en especial desde el año 2000, las reformas pueden considerarse en otro escenario, pues el fin del partido hegemónico, dejó atrás la trasmisión del poder por voluntad del presidente y condujo a los demás partidos, a ver desde otra posición, las reformas que buscaron como oposición. Es decir, transitamos del control hegemónico del partido oficial, a la concreción de cambios que permitieran la apertura democrática a las minorías políticas, hasta alcanzar la alternancia en el poder y entonces, gracias a este capítulo, se está en condiciones de situarse frente a otra realidad, que son los planteamientos sobre la posibilidad de modificar la integración del poder Legislativo.

Finalmente, también queda demostrada la complejidad y quizá lentitud de la modernización o actualización del andamiaje jurídico para responder, como herramienta institucional, a los retos de la vida política y social que año tras año vive el país. Los cambios, son muestra de los tiempos por los que transita el país, tanto en las crisis sociales, económicas o políticas y sus resultados, parte de la acertada o carente falta de precisión en las reformas, así como interés de los actores políticos vigentes. Los siguientes capítulos ahondarán en ese contexto.

CAPÍTULO III

PANORAMA HISTÓRICO Y SOCIOPOLÍTICO DE LA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL BAJÍO – OCCIDENTE DE MÉXICO

SUMARIO: 3.1 Consideraciones previas, 3.2 Contexto de las reformas de armonización e iniciativas de reducción de la representación proporcional en los Congresos Locales del Bajío – Occidente de México, 3.3 Reflexiones finales

3.1 Consideraciones previas

El capítulo ofrece al lector, elementos contextuales que se consideran relevantes para aterrizar este trabajo en torno a las iniciativas de reducción de legisladores de representación proporcional, presentadas en las entidades del bajío – occidente del país, durante el periodo abarcado por las dos últimas legislaturas concluidas en sus legislativos locales.⁸⁹

En ese tenor, es importante advertir que en líneas precedentes se encuentran abordados dos grandes temas, el primero, en cuanto a datos históricos selectos en torno al surgimiento de la representación proporcional para la conformación de los legislativos locales del bajío – occidente; y el segundo, el contexto sociopolítico para el momento en el que fueron presentadas las once iniciativas de reducción legislativa contempladas en esta tesis, todo esto bajo el orden de antigüedad por el que se fueron presentando éstas.⁹⁰ Para el contexto sociopolítico, se toma en cuenta tanto la discusión en material periodístico local y nacional, como también las acciones que se pueden vincular como agenda legislativa de partido político a nivel nacional.

En conclusión, este capítulo puede considerarse como una introducción que permite ubicar los antecedentes históricos y el contexto de la problemática planteada en esta tesis, para en el capítulo siguiente, abordar los detalles y la revisión puntual de las once iniciativas de reducción de legisladores de representación proporcional.

⁸⁹ La LXXII legislatura del Estado de Michoacán, inició sus trabajos en el año 2012 y la LXI del Estado de Jalisco, concluyó en el año 2019; en ese entendido, el contexto abarca los años en mención.

⁹⁰ Tal como se verá, Michoacán fue la primera entidad en presentar la iniciativa de reducción en el periodo planteado, seguido de los congresos locales de Jalisco, Guanajuato y finalmente Colima.

3.2 Contexto de las reformas de armonización e iniciativas de reducción de la representación proporcional en los Congresos Locales del Bajío – Occidente de México

Con la finalidad de contar con un panorama de información básico, tanto del surgimiento como de los cambios – además del contexto en el que se dan éstos – en torno al sistema electoral mixto en los congresos locales del bajío – occidente de México; a continuación, se aborda primero lo relativo a las reformas de armonización y como segundo, el contexto sociopolítico de las iniciativas de reducción de legisladores. Es de advertir, que ambos apartados se encuentran aglutinados por entidades federativas y al finalizar estos, se ubica el contexto sociopolítico nacional en torno a la presentación de las iniciativas de reducción de legisladores de representación proporcional de la zona en mención.

Para ahondar en lo anterior y en cuanto a lo primero, la armonización de la representación proporcional a nivel local debe ubicarse a la postre de la reforma federal político - electoral de 1977, con la que se incluyó a los partidos políticos que no lograban triunfos electorales en distritos de mayoría, para obtener curules a través de la aplicación de una fórmula de asignación en distritos plurinominales.

Así también, no es por demás recordar que parte de la reforma federal citada, dio como resultado en diciembre de 1977 un paquete de reformas donde se incluía la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, misma que liquidó la figura de diputados de partido e incrementó el número de legisladores en la cámara de diputados, sumando cien curules de representación proporcional. Lo anterior, servirá para entender los cambios que de forma similar ocurrieron en las entidades federativas.

La reforma federal publicada en el diario oficial de la federación en diciembre de 1977, incluía en sus transitorios que dentro de los seis meses posteriores a la entrada en vigor del decreto por el que se introducía el sistema de diputados de minoría, las legislaturas locales deberían legislar para ajustar la representación proporcional en su conformación.⁹¹

⁹¹ Decreto publicado el seis de diciembre de 1977 en el Diario Oficial de la Federación.

No se pierda de vista que, el sistema mixto por el que se aplican tanto los principios de mayoría relativa como de representación proporcional, en las entidades federativas de todo el país, instituye una obligación para la composición de sus legislaturas, pero no así en cuanto al porcentaje en el que se aplicarán los aludidos principios, derivado de la inexistencia de una reglamentación al respecto.⁹²

Como facultad y dentro de la libertad que gozan las legislaturas locales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha expresado en torno al tema y sostenido que no deben alejarse significativamente de las bases generales previstas en la Constitución Federal y por tanto, tender a la conformación de la Cámara de Diputados a nivel federal, esto es, el sesenta y cuarenta por ciento, respectivamente.⁹³

En cuanto al segundo apartado que integra la información de cada entidad federativa, se encuentra el contexto sociopolítico local, generado por la propuesta de eliminación de los legisladores de representación proporcional. En este bloque se ofrecen a su vez, dos escenarios que resultan valiosos para tomar en cuenta como influencia en la realidad de los estados del bajío – occidente:

- 1) En primer lugar, las iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados o el Senado de la República por un legislador oriundo de la entidad en cuestión o por los mismos grupos parlamentarios que lo hicieron en lo local, derivado de una estrategia o línea de acción de estos partidos políticos, particularmente notorio en el caso del Partido Revolucionario Institucional y;
- 2) El segundo escenario, la crítica o la opinión que generaron las iniciativas presentadas a nivel local, siendo patente en las evidencias periodísticas de ese tiempo.

En ese sentido, ambos escenarios ofrecen un cúmulo de elementos que fueron parte del contexto en el que se dio la discusión parlamentaria, todos ellos como posibles detonantes de las reformas planteadas al interior de los congresos locales de la zona bajío - occidente.

⁹² Tesis: P./J.67/2011 (9ª.).

⁹³ Tesis: P./J.8/2010.

Finalmente, para facilitar al lector un orden lo más digerible posible, como ya se afirmaba al inicio de este espacio, una vez abordada la información de cada entidad federativa, precederá el apartado en donde se encuentra el panorama nacional en material periodístico, esto derivado de una coincidencia tanto de partido, como cercanía en las fechas de presentación de las iniciativas de los legislativos locales de Michoacán, Jalisco y Guanajuato. Lo anterior sin dejar de mencionar en el apartado, el contexto nacional en torno a la totalidad de las entidades federativas.

3.2.1 Contexto del Congreso del Estado de Michoacán

El Congreso del Estado de Michoacán es el legislativo de la zona bajío – occidente del país que, por primera vez dentro de las dos últimas legislaturas concluidas, discutió sobre la reducción de legisladores de representación proporcional, en el mes de marzo del año 2013 y acumula un total de cinco iniciativas de reducción.

3.2.1.1 Armonización de la representación proporcional en la legislación local

En la legislación de esta entidad, la armonización incluyó primero a los diputados de partido y tiempo después a los de representación proporcional, siguiendo la línea marcada a nivel federal.

De lo anterior, enriquece recordar que una incipiente reforma política, de apertura a las minorías, fue la promovida en 1963 el entonces presidente de la República Adolfo López Mateos, que permitió la incorporación del antecedente inmediato a los legisladores de representación proporcional, que tal y como se vio en capítulo precedente, fueron los diputados de partido. Para darle puntual seguimiento a la evolución, se ofrece la siguiente relación:

- 1) Marzo de 1977: A partir de la reforma política de 1963, donde surgió la figura de diputados de partido a nivel federal, la armonización a nivel estatal permitió que hasta 1977, en la LXI Legislatura (1977 - 1980), un diputado se pudiera integrar a su congreso por esta vía. El entonces Partido Popular Socialista, fue el que por vez primera y gracias a la negociación política, pudo alcanzar una curul, ya que la oposición nunca pudo lograr el 9% exigido para su asignación (Hernández, 1989).

En la reforma de marzo de 1977, la legislación local incluyó la posibilidad de que todo partido político con al menos un año de antigüedad, pudiera acceder a un diputado de partido al obtener el 9% de la votación total en la entidad y hasta tres como máximo, si su porcentaje alcanzaba el 15% o 20% más de los votos. Además, si un partido político lograba un triunfo en distrito de mayoría, ya no podía acceder a la asignación de los diputados de partido.⁹⁴

- 2) Diciembre de 1980: Siendo gobernador del Estado, el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas (1980 - 1986), una reforma electoral aprobada en 1980,⁹⁵ daría pie a que en 1983 la LXIII Legislatura (1983 -1986) estuviera compuesta por seis legisladores de representación proporcional y dieciocho de mayoría relativa, estos últimos también modificados en la misma reforma de 1980 bajo una nueva redistribución. Los primeros, fueron asignados tres al PAN, dos al Partido Demócrata Mexicano (conocido coloquialmente como el del gallito) y uno al Partido Socialista Unificado de México.⁹⁶

Al paso del tiempo, se reformaría la legislación para aumentar a doce legisladores de representación proporcional y manteniendo los dieciocho de mayoría relativa.

- 3) Reforma de 2000: El 11 de septiembre del año 2000 la LXVIII Legislatura (1998 - 2001), aprobó una reforma electoral en la que modificó la integración legislativa aumentando cuatro legisladores de representación proporcional a los doce existentes, a partir de las siguientes legislaturas la integración contemplaría dieciséis legisladores de esta vía, además de que también se aumentaron a veinticuatro los distritos de mayoría, en consecuencia, desde entonces sumarían los cuarenta tal como se mantiene hasta la actualidad. El decreto de aprobación,⁹⁷ expresa que gracias a los coordinadores de los grupos parlamentarios de los partidos Revolucionario Institucional, de la

⁹⁴ Decreto 128, publicado el 10 de marzo de 1977 en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán.

⁹⁵ Decreto 18, publicado el 22 de diciembre de 1980 en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán.

⁹⁶ La nueva Ley Electoral que rigió para la conformación de la LXIII Legislatura, fue aprobada en diciembre de 1982 y publicada en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán, el 6 de enero de 1983. Esta legislación, abrogó la Ley Electoral para la Renovación de Poderes Locales y Ayuntamientos, de fecha 26 de octubre de 1955.

⁹⁷ Publicado el 8 de noviembre del año 2000, en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán.

Revolución Democrática y Acción Nacional; el trabajo conjunto con la representación del Ejecutivo Estatal y después de un programa de actividades que incluyó la realización de foros regionales de consulta en municipios de la entidad; se concretó un proceso de reforma electoral. La consolidación del régimen democrático y la ampliación de la participación de los diversos actores del mismo, fueron sus principales motivaciones, además de lograr coincidir con el porcentaje de conformación que tiene la Cámara de Diputados a Nivel Federal, 60% - 40% en legisladores de mayoría y representación proporcional respectivamente.

Para finalizar este apartado, el legislativo local se encuentra en este momento en trabajos de la LXXIV Legislatura, misma que inició en el año 2018 y culminará en el 2021.

3.2.1.2 Contexto sociopolítico en el Estado de Michoacán

A) Iniciativa del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de fecha 21 de marzo de 2013

Dentro del contexto de esta iniciativa, se desprende lo siguiente:

- 1) Su fecha de llegada al pleno del Congreso del Estado de Michoacán, coincide con dos iniciativas de reducción de legisladores de representación proporcional, presentadas por el mismo Partido Revolucionario Institucional meses antes en la Cámara de Diputados y el Senado de la República, el 11 de septiembre y 11 de diciembre de 2012 respectivamente.

A estas se suma una más, llevada al pleno de la Cámara de Diputados en septiembre de 2013 por el entonces diputado federal Silvano Aureoles Conejo, a la postre Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán y que buscó reformar el artículo 116 de la Constitución Federal para que los legisladores de representación proporcional en las entidades federativas, no representaran un porcentaje menor al 40% del total de la legislatura.⁹⁸

⁹⁸ Pese a no encuadrar en el supuesto de iniciativas de reducción, aborda una visión sobre la integración parlamentaria, además de que el autor es de relevancia para la entidad, por lo cual se plasma. Para mayor información de la iniciativa puede consultarse

2) Con su presentación, se publicaron diversas notas periodistas entre las que resaltan la publicada el 19 de septiembre de 2013 y que compartió las expresiones de diversos legisladores en torno al tema. Las impresiones de algunos legisladores no fueron en favor de la iniciativa, más bien se ubicaron en la necesidad de poner atención a otros aspectos, como una mayor profesionalización y compromiso por los legisladores, o también, resaltando el origen de la representación proporcional para dar cabida a las minorías políticas.⁹⁹

Días después se publicaría una nota de fecha 18 de octubre de 2013, en la que el legislador autor de la iniciativa, Jaime Darío Oseguera, afirmó comenzar con dieciséis días de actividades de consulta a la ciudadanía para conocer la opinión respecto a la iniciativa.¹⁰⁰ A la postre, el 9 de diciembre de 2013, otro medio de comunicación publicó una nota periodística donde compartió la rueda de prensa del mismo legislador, en la que dio a conocer los resultados de la consulta, de la cual se desprendió que más del 95% de los ciudadanos consultados están a favor de la reducción en el número de legisladores de representación proporcional. Para el ejercicio, se detalla que fueron efectuadas 4 mil entrevistas y casi 3 mil encuestas, entre otras herramientas de consulta.¹⁰¹

Aunadas a estas notas, otras más únicamente cubrieron el hecho de haberse presentado la iniciativa, pero ninguna vertiendo opiniones al respecto.

http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2013/09/asun_3006867_20130922_1380038753.pdf

⁹⁹ Para mayor detalle en los comentarios, véase: <http://www.atiempo.mx/politica/analizaran-disminucion-de-diputados-plurinominales-en-michoacan/>

¹⁰⁰ Para mayor información, véase <https://www.atiempo.mx/politica/a-consulta-iniciativa-para-reducir-numero-de-diputados-jaime-dario/>

¹⁰¹ Para mayor información, véase <https://www.quadratin.com.mx/politica/Ciudadania-favor-de-reduccion-de-plurinominales-Jaime-Dario/>

B) Iniciativas:

Partido Acción Nacional de fecha 27 de enero de 2017

Partido Revolucionario Institucional de fecha 8 de febrero de 2017

Partido Verde Ecologista de México de fecha 2 de marzo de 2017

Ciudadano Guillermo Valencia Reyes de fecha 8 de febrero de 2017

Como se puede apreciar, durante los dos primeros meses del año 2017, se presentaron las siguientes cuatro iniciativas para reducir el Congreso del Estado de Michoacán, no solo por partidos políticos, sino como lo permite la legislación local, también llegó al pleno de la LXXIII Legislatura del Estado, una iniciativa promovida por un ciudadano.

La primera de las iniciativas fue suscrita por la totalidad del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en enero de 2017 y a partir de entonces, comenzaron a sumarse el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, el Coordinador del Partido Verde Ecologista de México, así como un ciudadano.

Del contexto de este grupo de iniciativas, se desprende lo siguiente:

- 1) Aparejada a estas iniciativas de reducción, en el Senado de la República fueron presentadas dos iniciativas por Acción Nacional el 15 de diciembre de 2016 y el 9 de febrero de 2017, aunada a la presentada en Cámara de Diputados el 14 de febrero de 2017 por el entonces coordinador del Grupo Parlamentario Panista, Marko Antonio Cortés Mendoza. Por su parte, el Revolucionario Institucional presentó en el Senado de la República una propuesta de reforma al tema, el 25 de enero de 2017 así como otra en Cámara de Diputados el 26 de septiembre de 2017. El Partido Verde Ecologista de México de igual forma llevó a la Cámara de Diputados federal, una iniciativa el 21 de febrero de 2017, apenas quince días antes de su presentación en Michoacán.¹⁰²
- 2) Las cuatro iniciativas que fueron presentadas en este periodo, generaron diversas notas periodísticas entre las que se encuentra la publicada el 17 de

¹⁰² Para ahondar en los detalles de las iniciativas, está a disposición el Sistema de Información Legislativa en <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal/AsuntosLegislativos/busquedaAvanzada>

febrero de 2017, donde a través de una entrevista a uno de los legisladores integrantes del Grupo Parlamentario panista, éste afirmaba que otras fracciones panistas en legislativos del país ya habían llevado a discusión el tema y por tanto, la reducción de legisladores ponía a la vanguardia al legislativo michoacano.¹⁰³

Días después, el 24 de febrero, el mismo medio ahondó en la propuesta panista, al afirmar que una gran motivación para discutir el tema se encontró en la difícil situación financiera por la que atravesaba tanto el país, como en especial la entidad.¹⁰⁴

Para el 9 de febrero de 2017, el portal de noticias Al Momento,¹⁰⁵ publicó expresiones de los grupos parlamentarios del Revolucionario Institucional, Acción Nacional y Partido del Trabajo; en torno a las iniciativas presentadas. La entonces coordinadora del grupo parlamentario del PRI en el Congreso de Michoacán, afirmó en la publicación que la iniciativa no era una propuesta demagógica o populista, sino haber estado en sintonía con la misma iniciativa presentada a nivel federal por su partido. Así también, expone la nota que la legisladora se pronunció a favor de una nueva democracia de la que se aprovecharía la aprobación de la reforma y se llegaría a un ahorro de al menos 10 millones de pesos con la reducción propuesta.

En coincidencia, las expresiones de Acción Nacional, siguieron la línea del ahorro presupuestal, así como representar una respuesta a las demandas sociales y desencanto de la clase política. Finalmente, el medio informativo incluyó la preocupación del Partido del Trabajo en la iniciativa, en razón de que su presencia en el legislativo michoacano, dentro de esa legislatura, dependía de la representación proporcional.

¹⁰³Para mayor información, véase <https://www.nuestravision.com.mx/index.php/noticias/popular/54889-michoacan-segundo-en-buscar-reduccion-de-pluris-el-legislativo-busca-ser-congruente-con-situacion-actual>

¹⁰⁴Para mayor información, véase <https://www.nuestravision.com.mx/index.php/noticias/popular/53923-gppan-expresa-plena-voluntad-discutira-disminucion-de-pluris>

¹⁰⁵ Para mayor información, véase <https://almomento.mx/sendero-politico-reduccion-plurinominales-en-michoacan/>

El Revolucionario Institucional, generó más opiniones vertidas en portales locales de internet¹⁰⁶ donde se aseguraba que se lograrían beneficios económicos, un congreso más compacto y una búsqueda de mejores perfiles por parte de los partidos políticos para ocupar las curules. Para ejemplo, sirva una entrevista a la entonces legisladora de ese partido y vicepresidenta de la mesa directa del Congreso Local, Rosa María de la Torre, en donde afirmaba que la iniciativa respondía a las demandas ciudadanas sin afectar el equilibrio derivado de una madurez democrática. Además de recordar que se buscaba seguir la misma línea de acción trazada por el Revolucionario Institucional a nivel nacional en la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como parte del eco generado por la iniciativa presentada por el coordinador de los legisladores del Partido Verde en el Congreso michoacano, portales de noticias¹⁰⁷ por internet replicaron la propuesta de reforma a la Constitución de la entidad, las líneas informativas compartían la visión de ser una respuesta al tema económico y a las demandas sociales que exigen congruencia por parte de los legisladores frente a la situación compleja que vive el país.

En cuanto a la iniciativa presentada por el Ciudadano Guillermo Valencia, el 23 de enero de 2017 se publicaba una nota en relación a la exigencia ciudadana plasmada en su iniciativa, para que el Legislativo local se sometiera a la austeridad, esto sin comprometer la representación y pluralidad parlamentaria.¹⁰⁸

De forma general, el grueso de notas periodísticas se publicó en el sentido de dar seguimiento a las expresiones de legisladores o al proceso legislativo

¹⁰⁶ Para mayor información, véase <http://www.urbistv.com.mx/politica/con-la-reduccion-de-diputaciones-plurinominales-habra-mayor-competencia-de-perfiles-para-integrar-el-congreso-estatal-rosa-maria-de-la-torre-torres.html>, también <https://www.quadratin.com.mx/opinion/la-opcionjorge-vilchez-162/>

¹⁰⁷ <https://www.quadratin.com.mx/politica/propone-ernesto-nunez-reducir-congreso-michoacan-a-30-legisladores/>

¹⁰⁸ Para mayor información, véase <https://www.changoonga.com/memo-valencia-propone-se-eliminaren-10-pluris-del-congreso-michoacan/>

por el que transitaron las iniciativas. Por su parte, la opinión de la ciudadanía fue nula en medios periodísticos.

3.2.2 Contexto del Congreso del Estado de Jalisco

En el orden cronológico sobre la presentación de iniciativas de reducción de legisladores estatales, el Congreso del Estado de Jalisco fue el segundo legislativo que discutió a la postre de Michoacán la propuesta de reforma político - electoral, en el mes de septiembre del año 2016 y lo volvería a llevar dos ocasiones más al pleno en el mes de mayo del año 2017.

3.2.2.1 Armonización de la representación proporcional en la legislación local

En el proceso de reformas, para la incorporación por primera vez de la representación proporcional en Jalisco, la legislación siguió al igual que Michoacán, la línea de dar primero entrada a los diputados de partido y tiempo después a los de representación proporcional.

En ese entendido, la muestra de flexibilidad política en la incorporación de los diputados de partido en esta entidad, se concretó en 1978 cuando mediante una iniciativa de reforma a la Constitución Local enviada por el Ejecutivo Estatal, este apuntó en su exposición de motivos, la trascendencia de la representación proporcional en la Constitución Federal para dar vida a las voces de la disidencia y así, según mencionaba, a partir de ese momento en Jalisco también se daría un salto democrático en donde además de los legisladores electos por el principio de votación mayoritaria relativa (veinte que se mantienen hasta la actualidad sin modificaciones), a partir de ese momento habrían de llenarse seis curules por la figura de los diputados de partido.

Un aspecto relevante originado a partir de la reforma electoral jalisciense en 1978, fue la apertura que dieron tanto el ejecutivo como el legislativo local en junio de ese mismo año, para discutir en audiencias públicas los cambios constitucionales. Durante cuatro días, diversos organismos y partidos políticos como el Consejo Coordinador de Colegios de Profesionistas del Estado de Jalisco, la CTM, CNOP, CNC, CROC, entre otros, expresaron propuestas sobre la iniciativa

enviada al Congreso. De las opiniones vertidas, hubo por un lado apoyo a los términos propuestos y por otro, opiniones a favor de aumentar los diputados de partido, como fue el caso del Partido Demócrata Mexicano que propuso aumentar doce o el Partido Popular Socialista que proponía siete.¹⁰⁹

Desde aquella primera reforma, los cambios continuarían en materia electoral, alcanzando de igual forma al Código Electoral del Estado y en ese sentido, en las siguientes líneas se mencionan los cambios más relevantes en la evolución de la representación proporcional:

- 1) Agosto de 1978: La reforma introduce a la legislación la elección de seis diputados de partido, cuyo mecanismo de asignación, tal cual se estipulaba en el artículo 9, fracción primera de la Constitución Local, sería de un diputado al instituto político que obtuviera cuando menos el 3.5% de la votación total en la entidad correspondiente a la elección de diputados, hasta que se agotaran las seis curules disponibles.¹¹⁰
- 2) Marzo de 1979: El Congreso del Estado, aprobó una nueva legislación electoral en la que se imprimía, tal y como consta en su exposición de motivos, una apertura a las minorías para que fueran representadas, ya que de lo contrario, la mayoría no actúa como tal sino como el todo.¹¹¹ Esta reforma incluyó los cambios a la constitución local y dio continuidad a la llegada de los diputados de partido.
- 3) Octubre de 1987: A través de una reforma a la Constitución Política del Estado se incluyó, por primera vez en el texto, a los legisladores de representación proporcional que sumaron un total de catorce y se mantuvieron los veinte electos por el principio de mayoría.¹¹² A los días de publicado el decreto en el diario oficial del Estado, se aprobó el decreto 12817 por el legislativo local, con el que se abrogó la antigua norma electoral para

¹⁰⁹ Para mayor información, es posible consultar la documentación que acompaña al decreto 9780, contenida en el archivo del Poder Legislativo de Jalisco.

¹¹⁰ Decreto 9780 aprobado el 3 de agosto de 1978, enviada por el Legislativo local al entonces gobernador de Jalisco, Flavio Romero de Velasco.

¹¹¹ Decreto 9980 aprobado el 22 de marzo de 1979 y publicado el 5 de abril del mismo año.

¹¹² Decreto 12788 aprobado el 6 de octubre de 1987 y publicado el 17 de octubre del mismo año.

dar paso a una nueva Ley en la que ya se contemplaban en total, a los treinta y cuatro legisladores electos por ambos principios.¹¹³

- 4) Agosto de 1994: El legislativo jalisciense derogó la norma electoral de 1987 y dio paso al aumento en su conformación, en sintonía a la previa modificación constitucional.¹¹⁴ A partir de ese momento, treinta y siete diputados integrarían la legislatura, de los cuales aumentarían a diecisiete los electos a través del sistema de listas votadas en circunscripción plurinominal.
- 5) Abril de 1997: En una nueva Ley Electoral expedida por el Congreso Local, la conformación legislativa llegaría a un total de cuarenta legisladores, veinte de mayoría y veinte de representación proporcional.¹¹⁵ Con una previa reforma constitucional aprobada apenas el 20 de marzo del mismo año, las modificaciones incluyeron además ajustes en la fórmula de asignación de legisladores de representación proporcional para, junto al aumento de diputados, hacer que se escucharan y tuvieran cabida todas las tendencias de opinión, mejorar el equilibrio de las normas y las instituciones, así como abonar a la legitimidad de la autoridad, según se lee en su exposición de motivos.¹¹⁶
- 6) Mayo de 2008: Por primera vez después de las reformas por las que se aumentaba el número de legisladores de representación proporcional, la LVIII Legislatura de Jalisco aprobó un cambio a su Constitución Local para eliminar uno de ellos y quedar en diecinueve.¹¹⁷ Este es el primer antecedente, en los legislativos locales de la zona bajo – occidente, en donde se logró reformar la legislación local con este fin. Cabe aclarar que

¹¹³ Dentro de la discusión parlamentaria, es valioso mencionar que diversos legisladores de oposición, expusieron las carencias que en materia electoral quedaban aún pendientes por atender, pese a la introducción y aumento de la representación proporcional. Entre las opiniones incluidos en el acta del decreto mencionado, se encuentra la influencia del Ejecutivo en la elección del aparato electoral encargado de las contiendas electorales, lo cual hace evidente que las reformas, pese a dar apertura a las mayorías, no terminaban de dar solución en materia de equidad e igualdad electoral.

¹¹⁴ Decreto 15428 aprobado el 26 de agosto de 1994 y publicado el día 30 del mismo mes.

¹¹⁵ Decreto 16542 aprobado el 28 de abril de 1997 y publicado al día siguiente.

¹¹⁶ Exposición de motivos contenida en el mencionado decreto 16542.

¹¹⁷ Decreto 22228 publicado en el Periódico Oficial del Estado el 5 de julio de 2008.

esta iniciativa no se incluye en el análisis pues no entra en el periodo planteado.

- 7) Junio de 2017: La última de las reformas de modificación a la composición legislativa, de la que es menester mencionar que se dio en medio de una amplia discusión legislativa pues se sumaron diversas iniciativas en materia político – electoral en general, concluyó en la reducción de un legislador de representación proporcional, para entonces llegar a dieciocho y mantener los veinte de mayoría sin modificación.¹¹⁸ Esta iniciativa se encuentra dentro del periodo de análisis planteado, por tanto será abordada a detalle en el capítulo siguiente.

En conclusión, las seis reformas para modificar el número de legisladores de representación proporcional, muestran los cambios sociales y políticos de la entidad, para muestra las expresiones de las agrupaciones políticas e incluso sindicales, que se manifestaron en el citado foro, espacio en el que se compartieron visiones sobre los cambios al Poder Legislativo que se aterrizaran en la legislación local para estar acorde con las normas a nivel federal. Más adelante, en las exposiciones de motivos de las demás reformas y siendo las propias iniciativas una muestra de apertura democrática, el aumento de los legisladores se dio en cuatro ocasiones y de forma relevante para este trabajo, en las siguientes dos reformas, fue para eliminar un legislador en cada una.

Sin duda, el punto más relevante en cuanto a la evolución legislativa, se da en la más actual de las reformas¹¹⁹ y forma parte de un cambio en materia electoral, en donde diversas fuerzas políticas expresaron su opinión sobre la representación política, la representación proporcional y la tarea legislativa en general, por tanto, se encuentra formando parte del siguiente capítulo de esta tesis.

Al interior del Congreso jalisciense, las modificaciones constitucionales y a su Código Electoral, han propiciado que, en la exposición de motivos de todas ellas, se haya vertido la exigencia de contar con un Poder Legislativo que esté a la altura de su sociedad, así como de las problemáticas y exigencias, pues en ese mismo

¹¹⁸ Decreto 26374 publicado en el Periódico Oficial del Estado el 2 de junio de 2017.

¹¹⁹ Contenidas junto al decreto 26374, para mayor información consultar el archivo del Poder Legislativo de Jalisco: <https://congresoweb.congreso.jalisco.gob.mx/Servicios/sistemas/SIP/FBuscar.cfm>

sentido se han hecho las reestructuraciones en sus legislaturas hasta llegar a la LXII, última a la fecha, misma que comenzó en 2018 para concluir en el año 2021.

3.3.2.2 Contexto sociopolítico en el Estado de Jalisco

A) Iniciativa del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de fecha 22 de septiembre de 2016

Del contexto de esta iniciativa se desprende lo siguiente:

- 1) Aparejada a esta iniciativa de reducción en el Congreso del Estado de Jalisco, a nivel federal el Grupo Parlamentario del PRI en el Senado de la República había presentado una el 26 de noviembre del año anterior y otra el 27 de octubre de 2016 en la Cámara de Diputados.¹²⁰
- 2) De los medios informativos, la mayoría reprodujeron las aseveraciones de la legisladora que presentó la iniciativa, resaltando el hecho de que Jalisco contaba con el porcentaje más alto de legisladores de representación proporcional, con relación a los de mayoría, en todo el país.¹²¹

Para el 24 de enero de 2017, el informativo por internet de la Universidad de Guadalajara,¹²² afirmaba que tanto voces del medio político como empresarial, coincidían en la reducción de legisladores no solo a nivel local, sino también federal. Entre los perfiles que se mencionan en la publicación, se encuentra el presidente de Coparmex Jalisco y el coordinador de los legisladores federales del Partido Movimiento Ciudadano.

Meses después de presentada la iniciativa seguían publicándose notas al respecto, ejemplo son las del 13 y 14 de febrero de 2017, del portal de noticias por internet Quadratín,¹²³ y el medio impreso La voz de Jalisco,¹²⁴

¹²⁰ Para ahondar en los detalles de las iniciativas, se encuentra a disposición el Sistema de Información Legislativa en <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal/AsuntosLegislativos/busquedaAvanzada>

¹²¹ Para mayor información, véase <https://www.milenio.com/estados/buscan-reducir-numero-diputados-regidores-jalisco>

¹²² Para mayor información, véase <http://udgtv.com/noticias/jalisco/reduccion-de-diputados-tambien-debe-alcanzar-lo-local-y-de-paso-recortar-regidores/>

¹²³ Para mayor información, véase <https://jalisco.quadratín.com.mx/Nacional/rocio-nakamura-propone-reducir-el-numero-de-diputados-en-jalisco/>

¹²⁴ Para mayor información, véase <http://lavozdejalisco.com/17782-2/>

respectivamente, que recogían los comentarios de la legisladora autora de la iniciativa, al afirmar que la propuesta no afecta al trabajo legislativo y generaría un ahorro cercano a los 71 millones de pesos por legislatura. Aunado a esto, la legisladora también criticó la forma en la que los legisladores de representación proporcional llegan al congreso, sin pedir el voto de los ciudadanos y no hacer esfuerzo por alcanzar su confianza.

Por último, derivado del hecho de haberse presentado iniciativas de reducción a nivel federal, las notas periodísticas a nivel local siguieron compartiendo el hecho de haberse planteado el tema en la legislatura jalisciense, pero con poco interés por sus legisladores.¹²⁵

Como conclusión, en lo particular para esta iniciativa, el hecho de haberse generado discusión respecto al tema, por la propuesta de reforma a nivel federal, generó el efecto de reavivar el posicionamiento en la entidad.

B) Iniciativas:

Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de fecha 9 de mayo de 2017

Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de fecha 22 de mayo de 2017

En el contexto de estas iniciativas, resalta lo siguiente:

- 1) Las iniciativas legislativas, coincidieron con la presentada por la Senadora del Partido de la Revolución Democrática por el Estado de Jalisco, Angélica de la Peña el 8 de febrero de 2017. Así también debe subrayarse que, el propio legislativo jalisciense envió una iniciativa de reducción de legisladores federales al Congreso de la Unión, con fecha de 5 de enero de 2017.¹²⁶

¹²⁵ Para mayor información, véase <https://efectoezpiral.com/2017/02/13/insisten-en-reducir-numero-de-representantes-populares/>

¹²⁶ Para ahondar en los detalles de las iniciativas, se encuentra a disposición el Sistema de Información Legislativa en <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal/AsuntosLegislativos/busquedaAvanzada>

2) En torno a las iniciativas, notas en particular atraen la atención, una de ellas publicada por la plataforma informativa de la Universidad de Guadalajara,¹²⁷ que vierte expresiones de la legisladora Mónica Almeida, Coordinadora del Grupo Parlamentario del PRD y misma que presentó la iniciativa de reducción de legisladores. En las líneas, se asegura que la legisladora considera un retroceso al autoritarismo la reducción de representación proporcional ya que, señala la publicación, se eliminarían voces plurales y solamente dos o tres partidos decidirían en el congreso. En otra nota, de fecha 15 de mayo del mismo año,¹²⁸ la misma legisladora Mónica Almeida, señaló al PRI, PAN y MC de buscar callar a las minorías con la reducción de legisladores de representación proporcional.

Como parte del contexto, y adelantando un poco lo detallado en el capítulo siguiente, posterior a la presentación de estas iniciativas, una reforma electoral en Jalisco redujo un legislador de representación proporcional, bajo ese tenor, el medio informativo de la Universidad de Guadalajara publicó el 2 de junio de 2017,¹²⁹ un infográfico para explicar la reforma y este incluyó además expresiones tanto de legisladores como del Gobernador del Estado, todas ellas elogiando los alcances de la reforma, entre los que se incluye la reducción de un legislador de representación proporcional. En ese sentido, El Universal¹³⁰ publicó un día antes una nota en la que señalaba la discusión parlamentaria que envolvió a la reforma, pues es necesario señalar que incluyó iniciativas tanto del Ejecutivo como de diversos grupos parlamentarios.

Previo a la aprobación de la reforma, el presidente de la mesa directiva del congreso local, había señalado el trabajo conjunto con el Instituto Electoral y

¹²⁷ Para mayor información, véase <http://udgtv.com/noticias/jalisco/reducir-dinero-tiempos-campanas-propone-prd/>

¹²⁸ Para mayor información, véase <https://www.eloccidental.com.mx/local/se-opone-prd-a-bajar-plurinominales-quieren-callar-a-las-minorias-1295521.html>

¹²⁹ Para mayor información, véase <http://udgtv.com/noticias/jalisco/infografia-entender-la-reforma-electoral-jalisco/>

¹³⁰ Publicada el 1 de junio de 2017, para mayor información, véase <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2017/06/1/como-sera-la-asignacion-de-recursos-partidos-en-jalisco>

el Tribunal Electoral de la entidad para revisar el tema de la reducción de legisladores para en ese sentido tener una reforma de más calado.¹³¹

En conclusión, tanto la presentación de iniciativas como el seguimiento a la reforma electoral aprobada en 2017, acapararon la atención de los medios de comunicación locales, La mayoría de las publicaciones, siguieron el desarrollo del trabajo parlamentario y compartieron las expresiones de los legisladores sin sumar opiniones de la ciudadanía.

3.2.3 Contexto del Congreso del Estado de Guanajuato

La tercera posición en el orden presentado, la ocupa el legislativo guanajuatense donde también se discutió la reforma por la que se buscó modificar la integración de su congreso, proponiendo eliminar diputados de representación proporcional en el mes de enero de 2017.

3.2.3.1 Armonización de la representación proporcional en la legislación local

En el proceso de armonización a los cambios a nivel federal y como primer dato histórico, la última constitución local que ha expedido el Congreso Local es del año 1917, en ella se plasmó la conformación del Poder Legislativo con un total de quince legisladores, electos cada dos años exclusivamente por el principio de mayoría.

Al paso del tiempo y a la postre de las reformas político – electorales, promovidas por el presidente de la República José López Portillo, los cambios incluyeron a su Constitución Local y tal como se dio a nivel federal, también fue expedida una Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales en donde se estipuló el sistema electoral mixto y años más adelante, las reformas continuaron para crear su Código Electoral.

En voz de los legisladores de la Quincuagésima Legislatura de Guanajuato, la armonización significó una inclusión de las minorías en decisiones que norman las actividades de la autoridad, así como también, no omitieron reconocer la promoción de la reforma impulsada por López Portillo para responder, según se

¹³¹Publicado en <https://www.notisistema.com/noticias/reforma-electoral-en-jalisco-estaria-lista-para-junio-del-toro/> el 16 de marzo de 2017.

menciona, a las necesidades y exigencias reclamadas por el pueblo de México y finalmente, también reconocieron la madurez política, del entonces Jefe del Ejecutivo Estatal al enviar al Congreso la iniciativa político- electoral.¹³²

Las modificaciones iniciales a la legislación, se dieron en menos de un año después que a nivel federal, ya que la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales fue aprobada por el Congreso de la Unión en diciembre de 1977 y el decreto para la aprobación de la Ley local, en octubre de 1978. Así también, las modificaciones a partir del surgimiento de los legisladores de representación proporcional a nivel estatal, únicamente han sido para aumentar su número en dos ocasiones (1987 y 1994).

Para dar puntual orden a lo mencionado, a continuación, se plasman los cambios mencionados que originó la reforma constitucional local de 1978 en la composición del Congreso del Estado de Guanajuato:

- 1) Octubre de 1978: A través de una iniciativa enviada por el Ejecutivo Estatal, el Congreso guanajuatense, creó la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales para el Estado de Guanajuato.¹³³ En este cuerpo legal, se reproducía lo que la Constitución Local, meses antes reformada, consideraba para la composición del Congreso, a saber, dieciocho legisladores electos por el principio de votación mayoritaria relativa y seis legisladores de representación proporcional. De esa forma, se incluía por vez primera a las minorías políticas que no lograban triunfos electorales por la vía de representación mayoritaria.
- 2) Octubre de 1987: La Quincuagésima Tercera Legislatura guanajuatense, sustituyó la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales para dar paso al primer Código Electoral, en éste se contemplaban ya doce legisladores de representación proporcional y los mismos dieciocho de mayoría relativa para un periodo de tres años.¹³⁴

¹³² Acta 129 de la Quincuagésima Legislatura Constitucional del Estado de Guanajuato, correspondiente a la sesión del día cinco de octubre de 1978 del primer periodo ordinario de sesiones, correspondiente al tercer año de ejercicio legal.

¹³³ Decreto 178 publicado el 14 de diciembre de 1978.

¹³⁴ Decreto 138 aprobado el 27 de octubre de 1987.

- 3) Enero de 1991: La Quincuagésima Cuarta Legislatura estatal, abrogó el Código Electoral de 1987 pero mantuvo el mismo número de legisladores.¹³⁵
- 4) Noviembre de 1994: Para esta fecha, el Congreso local abrogó el Código de 1991 y aprobó, un nuevo Código de Instituciones y Procedimientos Electorales¹³⁶ en el que ya se consideraban veintidós legisladores de mayoría y catorce de representación proporcional, tal como establece la Constitución Local en su numeral 42 hasta la fecha.

Para concluir, es menester apuntar la manera en que se armonizó la legislación local, donde los legisladores aprobaron una norma jurídica en materia electoral incluyente de los cambios considerados trascendentes para la apertura democrática, pero que, dentro de la discusión, es visible en las participaciones de los legisladores, la particular forma en la que éstos se referían al titular del ejecutivo federal y estatal, en clara sintonía con la época del partido hegemónico.¹³⁷

Pese a las pocas reformas en la materia, el legislativo guanajuatense cuenta hasta la fecha con una proporción del 61% y 39% en su conformación con relación a legisladores de mayoría relativa y representación proporcional, respectivamente. En ese entendido, tampoco han prosperado reformas de reducción y la única presentada, materia de análisis en siguientes líneas, deja ver una particular visión sobre la realidad política – social de la entidad, en voz de algunos de sus legisladores.

3.3.3 Contexto sociopolítico en el Estado de Guanajuato

A) Iniciativa del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de fecha 20 de enero de 2017

Del contexto de esta iniciativa, resalta lo siguiente:

- 1) Muy de cerca a la presentación de esta iniciativa en el Congreso local de Guanajuato, el PRI en la Cámara de Diputados a nivel federal, presentó tres iniciativas de reducción de legisladores de representación proporcional,

¹³⁵ Decreto 168 aprobado el 24 de enero de 1991.

¹³⁶ Decreto 20 aprobado el 15 de noviembre de 1994.

¹³⁷ Participaciones incluidas junto al decreto 178.

previo en fecha 27 de octubre de 2016 y posterior tanto el 17 como 25 de enero de 2017.¹³⁸

- 2) Como resultado de la presentación de la iniciativa en el pleno del legislativo guanajuatense, el 21 de enero de 2017 el periódico Correo¹³⁹ publicó información respecto a detallar el planteamiento hecho por los legisladores del Revolucionario Institucional. Entre sus líneas se rescata el deseo de contribuir al ahorro presupuestal y en ese sentido responder a la exigencia ciudadana de un congreso menos costoso.

En otro medio local, el 26 de enero del mismo año, se informaba respecto a la propuesta del PRI, compartiendo las expresiones de los legisladores oferentes en torno a la necesidad de que los servidores públicos compartan la realidad laboral, social y económica de la ciudadanía frente a la compleja situación financiera del país.¹⁴⁰

Para el 25 de julio de 2018,¹⁴¹ medios compartían información con relación al rechazo de los legisladores guanajuatenses a la iniciativa presentada. En sus líneas, incluye la defensa de legisladores tanto del PAN como del propio PRI, pues argumentaron que la disminución no mejoraría el trabajo parlamentario, antes bien deben establecerse indicadores para exigir más a los representantes populares.

Finalmente, como resultado de la presentación de la iniciativa por el Revolucionario Institucional, las publicaciones en torno al tema compartieron únicamente su discusión en el pleno del legislativo local, sin sumarse opiniones de la ciudadanía.

¹³⁸ Para ahondar en los detalles de las iniciativas, se encuentra a disposición el Sistema de Información Legislativa en <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal/AsuntosLegislativos/busquedaAvanzada>

¹³⁹ Para mayor información véase <https://periodicocorreo.com.mx/priistas-plantan-menos-diputados/amp/>

¹⁴⁰ Para mayor información, véase <http://www.eslocotidiano.com/articulo/legislatura-gto/proponen-reducir-diputados-regidores-guanajuato/20170126192252034680.html>

¹⁴¹ Para mayor información, véase <https://elotroenfoco.mx/se-niegan-a-reducir-numero-de-diputados-en-congreso-del-estado/>

3.2.4 Contexto del Congreso del Estado de Colima

En cuarto y último lugar de la zona bajo – occidente de México, se encuentran las dos propuestas de reforma para reducir legisladores de representación proporcional, que se presentaron para los meses de febrero y abril del año 2017, en el legislativo local del Estado de Colima.

3.2.4.1 Armonización de la representación proporcional en la legislación local

La armonización a la legislación federal, generó reformas que permitieron a partir de 1978 la llegada de hasta dos legisladores de representación proporcional y siete de lo que se denominó votación mayoritaria relativa.

Entre los argumentos vertidos en la exposición de motivos, los legisladores locales incluyeron un amplio reconocimiento al entonces presidente José López Portillo, a quien encumbraron como estadista por lograr las reformas políticas; además, entre las motivaciones apuntalaron tanto a la reforma local como federal, como una nueva época en la que las minorías políticas podrían sumar esfuerzos en beneficio del país, así como una vía para que el pueblo tuviera, como se lee en el decreto, dominio sobre el gobierno.¹⁴² Aunada a la reforma constitucional, para 1979 fue publicada una nueva ley electoral local, que normaría la conformación del Legislativo (Peregrina, 2010).

Siguiendo en las reformas a la constitución del Estado de Colima, en 1983 se concretó una nueva conformación que ampliaría el Poder Legislativo local, el aumento dio como resultado diez legisladores de mayoría y hasta tres de representación proporcional.¹⁴³ Así continuarían las reformas para con el paso de los años, dar a la fecha una integración de veinticinco legisladores, de los cuales, dieciséis son electos por vía de mayoría y los nueve restantes por representación proporcional.

El Congreso Local del Estado de Colima, se encuentra actualmente en trabajos de la LIX Legislatura, misma que comenzó en el año 2018 y concluirá en el 2021.

¹⁴² Decreto 106 publicado el 11 de noviembre de 1978, en el periódico oficial del Estado de Colima.

¹⁴³ Decreto 103 publicado el 24 de diciembre de 1983, en el periódico oficial del Estado de Colima.

3.2.4.2 Contexto sociopolítico en el Estado de Colima

A) Iniciativas

Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de fecha 22 de febrero de 2017

Grupo Parlamentario Nuestro Compromiso por Colima de fecha 21 de abril de 2017

Del contexto de ambas iniciativas, se desprende lo siguiente:

- 1) En el caso del Grupo Parlamentario Nuestro Compromiso por Colima, vale la pena anticipar lo que en líneas precedentes se detallará en relación a su origen, pues sus integrantes llegaron al Congreso del Estado como miembros del Partido Acción Nacional y meses después de iniciada la legislatura, decidieron separarse. Esta acotación, viene a colación derivado de la nula presentación de iniciativas a nivel federal que les vincule, no así en el caso de Acción Nacional que vio llegar dos iniciativas al Senado de la República el 25 de enero y 9 de febrero de 2017, más otra por el coordinador de los Diputados Panistas en San Lázaro, el 14 de febrero de 2017.¹⁴⁴
- 2) En relación a las expresiones generadas en medios de comunicación por las iniciativas de reforma, en una nota de enero de 2017,¹⁴⁵ el coordinador de los diputados locales del PRI en el legislativo local, afirmó acertada la iniciativa de su partido para reducir los legisladores de representación proporcional y no descartó su presentación en legislativo colimense, lo cual sucedió meses después, pero sin el apoyo del Revolucionario Institucional.

Por otra parte, diversos medios evidenciaron las diferencias entre los panistas y los miembros del Grupo Parlamentario Nuestro Compromiso por Colima, al compartir señalamientos en torno al plagio de la iniciativa de

¹⁴⁴ Para ahondar en los detalles de las iniciativas, se encuentra a disposición el Sistema de Información Legislativa en <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal/AsuntosLegislativos/busquedaAvanzada>

¹⁴⁵ Para mayor información, véase <https://colima.quadratin.com.mx/politica/se-analizar-esquema-reducir-los-plurinominales-pri/>

reducción de legisladores,¹⁴⁶ aunado a las diferencias al interior de la fracción panista generadas por la presentación de la propuesta de reforma.¹⁴⁷ A esto último, destaca que la iniciativa presentada al pleno, cuenta con las firmas de los diez integrantes del Grupo Parlamentario de Acción Nacional, pero en los medios se ventiló la negativa en el apoyo a la propuesta por el dirigente estatal panista en la entidad.

En conclusión, las notas periodísticas resultado de las iniciativas presentadas en Colima, hacen notar las posiciones divididas en torno al tema por los actores políticos, incluso al interior de su propia corriente política. Sin duda, un aspecto relevante para entender porqué a la postre ninguna de las iniciativas fue aprobada por el legislativo local.

Previo a cerrar este apartado, se ofrece a continuación, la Tabla 1 resumen general de la información considerada más relevante, obtenida del histórico de reformas presentadas con anterioridad. Es necesario advertir que, al inicio de la tabla, se hace mención de las iniciativas de reducción que serán vertidas en capítulo posterior pero que dan pie al orden cronológico, además de ser la razón del planteamiento de la información de cada entidad en mención.

Enseguida, los datos responden a la información histórica y actual para permitir el contraste en cuanto a los cambios en materia de representación proporcional.

También de la Tabla 1 se desprende que el año 2017, fue en el que la gran mayoría de los legislativos discutió la reducción de legisladores. Así mismo, Michoacán es la primera entidad en presentar la reforma de reducción de legisladores de representación proporcional, la que mayor número de éstas acumula en el transcurso de las dos últimas legislaturas concluidas, en los legislativos de la zona y finalmente es la que suma el mayor número de legisladores

¹⁴⁶ Publicada el 11 de mayo de 2017, para mayor información, véase <http://ipuntocom.mx/97406/desde-la-curul-26-no-habra-disminucion-de-diputados/>

¹⁴⁷ Publicada el 9 de mayo de 2017, para mayor información, véase <https://colima.quadratin.com.mx/politica/chocan-panistas-reduccion-numero-diputados/>

en su Congreso.¹⁴⁸ En contraste, el legislativo de Colima es el que menor número de legisladores suma, no sin olvidar que frente a las entidades es la que menor territorio y población representa.¹⁴⁹

Tabla 1. Resumen de las iniciativas de reducción e integración histórica de los Congresos del Bajío – Occidente de México

	Michoacán	Jalisco	Guanajuato	Colima
Iniciativas de reducción presentadas (2013 - 2017)	5 1 - 2013 4 - 2017	3 1 - 2016 2 - 2017	1 2017	2 2017
Conformación inicial Mayoría - RP	18 - 6 75% - 25%	20 - 6 77% - 23%	18 - 6 75% - 25%	7 - 2 77.8% - 22.2%
Total inicial	24	26	24	9
Conformación actual Mayoría – RP	24 – 16 60% - 40%	20 – 18 53% - 47%	22 – 14 61% - 39%	16 – 9 64% - 36%
Total actual	40	38	36	25
Reformas de reducción aprobadas (histórico)	0	2	0	0

FUENTE: Elaboración propia con base en los decretos de reforma y las constituciones locales de los Estados en mención, última consulta 11 de julio de 2019.

Siguiendo el comparativo, el legislativo colimense guarda la mayor diferencia en cuanto al porcentaje de legisladores de mayoría y los de representación proporcional, siendo 64% y 36% respectivamente, por tanto, el que mayor equilibrio tiene de las cuatro entidades, es el Congreso de Jalisco que divide 53% y 47% entre

¹⁴⁸ Con base en el artículo 116, fracción II de la Constitución Federal, el número de legisladores en los Estados será proporcional al de habitantes, pero no podrá ser menor de siete en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

¹⁴⁹ Conforme a los datos del INEGI 2015, en los 58,598.7 km² del territorio del Estado Michoacán, habitan 4,599,104 personas y en los 5,627 km² del Estado de Colima, 715,095 habitantes.

mayoría y representación proporcional. Esta última entidad, es además la única que cuenta con reformas de reducción de legisladores de representación proporcional.

Esta información, además de ser valiosa para dibujar el panorama sobre la representación proporcional, es una introducción a las iniciativas que a fondo serán analizadas en adelante.

In summa, para finalizar este apartado, es así como se incorporó y ha venido desarrollándose históricamente la representación proporcional en los Congresos de las entidades del bajío – occidente. Sus reformas, representan una evolución parlamentaria enriquecedora para esta tesis, en función de la gradual modificación de las legislaturas que incluso implicó, para el caso del Congreso del Estado de Jalisco, no solamente el aumento sino ya la reducción de legisladores de representación proporcional.

El progresivo avance de las minorías, debe valorarse a la luz del contexto en el que imperaba el partido hegemónico y segundo, como una particular forma en la que cada legislativo local fue creyendo oportuno ampliar su conformación. A este último aspecto, debe sumarse la riqueza en libertades que el sistema federal, visto dentro del capítulo del marco conceptual, permite para la transformación de los Poderes estatales, si bien con arreglo a la Constitución Federal, pero beneficiándose de la adopción del sistema electoral mixto.

3.2.5 Contexto sociopolítico nacional en material periodístico

Es importante recordar al lector que, tal y como se podrá observar más adelante, el Partido Revolucionario Institucional fue el mayor promotor de iniciativas de reducción de legisladores. Lo anterior, como parte de su plataforma electoral a nivel nacional e impulsada en un primer momento por sus mismos legisladores a nivel federal. El Revolucionario Institucional, logró captar la atención de los medios de comunicación y originó diversas reacciones que son parte de la memoria periodística y a continuación se muestra.

Al año siguiente de la primera iniciativa presentada en Michoacán, en la línea de la propuesta nacional del PRI, en agosto de 2014, el periodista Joaquín López-Doriga publicó en su columna diaria, lo que definió como una reforma fundamental

al referirse a la alcanzada en 1977 y 1986, por la que se crearon y después ampliaron los integrantes del Congreso de la Unión. En sus líneas recoge el planteamiento del entonces presidente de la República Enrique Peña, para reducir, a partir de su sexenio, a la representación proporcional.¹⁵⁰

En enero de 2017, uno de sus legisladores federales y oriundo del Estado de Michoacán, Víctor Silva Tejeda sostuvo para un portal de noticias, que el recorte de legisladores a nivel federal podría adelgazar la nómina de la Cámara de Diputados en más de nueve millones de pesos al mes.¹⁵¹ En el mismo enero de 2017, otro medio nacional publicaba expresiones del vicecoordinador¹⁵² de los legisladores del Revolucionario Institucional en San Lázaro en donde se vertían los argumentos a favor de la iniciativa de reducción, mismos que iban desde una respuesta económica pero también política frente a las desigualdades que enfrenta el país, según dijo.

A finales del mes, otro portal de noticias rescataba la propuesta del Revolucionario Institucional, pero sumando expresiones de la Confederación Nacional de Transportistas Mexicanos que exigían la eliminación por completo de los legisladores de representación proporcional. El mayor argumento de la Confederación, se encontraba en alcanzar un ahorro mensual superior a los veintinueve millones de pesos, de frente a una realidad nacional con más de cincuenta millones de personas en situación de pobreza y una clase política con altas remuneraciones económicas, declaraciones de las que no se excluyó a los congresos locales.¹⁵³

Por otra parte, en coincidencia con la primera de las iniciativas presentadas en Michoacán, al año siguiente de haberse llevado al pleno, en agosto de 2014 el portal de investigación especializado en temas parlamentarios: visionlegislativa.com¹⁵⁴ publicaba un artículo denominado “Reducción de

¹⁵⁰ Para mayor información, véase <https://www.milenio.com/opinion/joaquin-lopez-doriga/en-privado/fuera-todos-los-pluris>

¹⁵¹ Para mayor información, véase <https://www.quadratin.com.mx/politica/propone-pri-ahorro-9-mdp-recorte-a-plurinominales/>

¹⁵² Jorge Carlos Marín, para mayor información sobre las declaraciones, véase <https://www.animalpolitico.com/2017/01/plurinominales-propuesta-pri-congreso/>

¹⁵³ <https://www.sinembargo.mx/24-01-2017/3139516>

¹⁵⁴ El artículo completo se encuentra disponible en <http://visionlegislativa.com/reduccion-de-legisladores-promesometros-y-propuesta-25ags14/>

legisladores: promesómetros y propuestas”, en el que se recuerda que dentro de las propuestas hechas por PAN, PRI y PRD para el proceso electoral de 2012, se encontraba la reducción de legisladores. En el artículo, afirma que es posible la reducción sin afectar la pluralidad de la representación, pero es un debate en el que deben estar presentes la memoria histórica, datos claros y propuestas con solidez.

En contraste, la firma de investigación estratégica Parametría, publicó en mayo de 2015 los resultados de una encuesta realizada un mes antes en la que, si bien la mayoría de los mexicanos encuestados está a favor de la reducción de legisladores, únicamente el 8% conoce la cifra correcta de diputados integrantes de la Cámara de Diputados, mientras que para el caso del Senado de la República, solamente 6% contestó correctamente. En el porcentaje a favor de la reducción, se inclinan el 72% y 67% de los encuestados con respecto a la cámara baja y alta, respectivamente. ¹⁵⁵

Para octubre de 2017, en el portal de internet: animalpolítico.com,¹⁵⁶ espacio informativo y de investigación, se publicó el artículo “Una propuesta para reducir el número de diputados”, sobre la propuesta de reducción en el que se afirmaba estar presentes, sobre todo a la postre del terremoto de septiembre de 2017, un ambiente generalizado de hartazgo en el abuso del recurso público, una falta de legitimidad en los legisladores y partidos políticos y en medio de esto, la propuesta impulsada por el PRI en el que de primera mano se ve una afectación directa a la pluralidad de la representación.

El artículo, afirma que la pluralidad está ligada proporcionalmente al contrapeso con el Poder Ejecutivo, para afirmarlo hace un análisis histórico¹⁵⁷ en la tasa de aprobación de iniciativas del Ejecutivo, en donde mayor pluralidad había, mayor freno a las iniciativas envidadas por el otro Poder, en ese sentido desde la

¹⁵⁵ La casa encuestadora no es la primera vez que realiza el ejercicio, pues afirma que en 2009 el porcentaje a favor de la reducción era de 75% y en 2007 58%. Para mayor información, véase <http://www.parametria.com.mx/estudios/quieren-menos-legisladores-pero-desconocen-cuantos-hay-parametria/>

¹⁵⁶ El artículo completo se encuentra disponible en: <https://www.animalpolitico.com/vision-legislativa/contrapeso-poder-una-propuesta-reduccion-diputados/>

¹⁵⁷ Uno de los ejercicios más recientes que menciona el artículo, es la integración de la cámara de diputados después de la elección de 2015. Para mayor información, véase <https://www.animalpolitico.com/vision-legislativa/contrapeso-poder-una-propuesta-reduccion-diputados/>

llegada de los diputados de partido y los de representación proporcional, la actividad parlamentaria se dio resultados positivos. En cuanto a las intenciones de reducción, propone la aplicación de fórmulas en las que se garantice el acceso a las minorías, esto de frente a una propuesta en la que recuerda, hay gran exigencia en optimizar el gasto público, cuya solución se encuentra en otra salida, para ejemplo una reducción de comisiones o mayor transparencia, fiscalización y acceso a datos completos.

Para el año 2017, una investigación publicada en la revista *In Jure* de la Universidad Anáhuac,¹⁵⁸ compartía un análisis sobre el sistema de representación proporcional en México y dentro de sus líneas, detallaba la enorme relevancia del surgimiento de la representación proporcional en el sistema político mexicano. A este respecto y como conclusión, a diferencia de lo ocurrido a nivel local, el resultado de la presentación de iniciativas de reducción de legisladores a nivel federal, originó una mayor discusión en expresiones vertidas por medios de comunicación, lo que incluyó la opinión e investigación sobre el tema.

3.4 Reflexiones finales

El surgimiento y desarrollo histórico de la representación proporcional dentro de la legislación del bajío – occidente, tiene un comienzo compartido debido a una realidad nacional pero un desarrollo distinto. La principal de las diferencias se encuentra en el legislativo jalisciense que no solamente ha reducido el número de sus legisladores, sino que ya lo ha concretado en dos ocasiones, la última de ellas dentro del periodo de análisis aquí planteado.

En cuanto al contexto sociopolítico, basta mencionar que es gran medida marcado por un seguimiento periodístico al proceso legislativo, pero profundamente carente de expresiones ciudadanas en torno a la propuesta de reformar la integración legislativa en su discusión a nivel estatal. En contraste, las opiniones e incluso investigaciones a nivel nacional, propiciaron una mayor discusión de la propuesta.

¹⁵⁸ Para mayor información, véase Díaz, (2017). disponible en http://anahuacmayab.mx/injure/wp-content/uploads/2018/06/5_AN%C3%81LISIS-DEL-SISTEMA-DE-REPRESENTACI%C3%93N-PROPORCIONAL.pdf

Para finalizar este apartado, resulta necesario reconocer dentro del proceso histórico evolutivo, el papel que jugaron las fuerzas políticas que en un inicio promovieron la armonización e iniciaron el proceso de mayor apertura a las minorías con la representación proporcional, por sus alcances y beneficios a la pluralidad. Por otro lado, a la postre de los años, contrasta de manera notoria la postura que adoptaron los mismos partidos que fueron parte de la oposición al partido hegemónico y que una vez alcanzado un nivel, dentro del marco jurídico vigente, con el que disfrutaban de las condiciones garantías para una mayor posibilidad de acceso al poder, generaron una nueva etapa en la que se puso a discusión la posible reducción de legisladores de representación proporcional.

Los cambios en las necesidades sociales, en el discurso político y además en la seguridad que derivado de un proceso electoral genera el reacomodo de los partidos políticos; permite llegar finalmente a un último escenario, donde concluidas las legislaturas en análisis, así como con la llegada de nuevas fuerzas políticas posterior al proceso electoral 2018, el escenario para todo el país y sin duda incluido el bajío – occidente, ha provocado una nueva discusión planteada por las nuevas opciones políticas que dominan el escenario del poder. Esta nueva realidad, será parte del siguiente capítulo y completará la evolución sobre la representación proporcional en legisladores.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS CRÍTICO DE LOS ELEMENTOS DIVERGENTES Y COMUNES DE LAS INICIATIVAS

SUMARIO: 4.1 Consideraciones previas, 4.2 Iniciativas de reducción de legisladores de representación proporcional presentadas por Congresos Locales del Bajío – Occidente de México 4.3 Análisis de conjunto, 4.4 La representación proporcional después del proceso electoral 2018, 4.5 Reflexiones finales

4.1 Consideraciones previas

En este capítulo, se analizan las once iniciativas de reducción de legisladores de representación proporcional, que se presentaron durante las dos últimas legislaturas concluidas en la zona del bajío – occidente del país (2013 -2017). El contenido de los elementos más relevantes de sus exposiciones de motivos, es vertido en la primera parte del capítulo y después dará paso a un análisis crítico construido a partir tanto de las divergencias, como de las coincidencias ubicadas.

4.2 Iniciativas de reducción de legisladores de representación proporcional presentadas por Congresos Locales del Bajío - Occidente de México

Previo a la presentación de las iniciativas, vale la pena recordar que tal cual se evidenció en el apartado del surgimiento de los legisladores de representación proporcional, su nacimiento dentro del sistema político mexicano, buscó entre otros aspectos generar equilibrio o contrapeso, además de propiciar pluralidad en la composición parlamentaria.

De la misma forma que en líneas anteriores, su orden atiende a la cronología de presentación y los componentes en las exposiciones de motivos de cada una de ellas. Además, están ordenadas de tal forma que el lector puede ir identificando los elementos coincidentes o aquellos ausentes.

En cada iniciativa, se parte de los datos generales (Fecha, legislador, ciudadano o grupo parlamentario oferente, partido político y la fuerza política que significó éste durante la legislatura), en adelante los elementos que componen su exposición de motivos bajo el siguiente orden:

- 1) Propuesta de reducción.
- 2) Disminución al gasto público.
- 3) Reclamo social.
- 4) Mejora la cercanía del Poder Legislativo con la ciudadanía.
- 5) Relevancia histórica de la representación proporcional.
- 6) Nula afectación a la pluralidad legislativa.
- 7) Afecta al trabajo legislativo.
- 8) Proporción con otros congresos en condiciones semejantes.

Al final de todas las iniciativas, se encuentra una tabla resumen en donde se contienen los datos generales de todas ellas.¹⁵⁹

4.2.1 Iniciativas del Congreso del Estado de Michoacán

A) Iniciativa del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional

Iniciativa presentada en marzo de 2013 por el legislador Jaime Darío Oseguera Méndez, perteneciente al Partido Revolucionario Institucional, mismo que figuró como primera fuerza política, dentro de la LXXII Legislatura (2012 - 2015) del Congreso del Estado de Michoacán.

- 1) Propuesta de reducción: De 16 a 8 legisladores de representación proporcional.
- 2) Disminución al gasto público: Afirma la necesidad de contar con órganos legislativos eficientes y eficaces a un bajo costo.
- 3) Reclamo social: De haberse aprobado la reforma, afirma habría dado respuesta a una demanda ciudadana, como responsabilidad del Poder Ejecutivo en materia social, legislativa y económica.
- 4) Mejora la cercanía del Poder Legislativo con la ciudadanía: El cambio al sistema electoral, afirma impactaría en la legitimidad de quienes llegan al cargo público, exigiendo mejores perfiles a las cúpulas partidistas que

¹⁵⁹ La información vertida respecto a las iniciativas, es resultado de su localización gracias a solicitudes de información pública, formuladas a las unidades de transparencia de los Congresos locales, por medio de la plataforma nacional de transparencia, disponible en <https://www.plataformadetransparencia.org.mx>

construyen la lista de candidatos a la representación proporcional y por tanto mejoraría la relación gobernante – gobernado. Recuerda además que el ciudadano, no establece una conexión de representatividad con el legislador plurinominal, debido a que no lo votó de manera directa, así como aquel tampoco sabe a qué sector específico de la población representa.

- 5) Relevancia histórica de la representación proporcional: Asevera que la representación política, cuenta con una especial historia en el sistema político mexicano, en donde la representación proporcional constituyó un principio, durante la época del partido hegemónico, por el que las minorías pudieron expresarse en los órganos de gobierno.

Además, la exposición de motivos, aludió al interés e información con la que la sociedad cuenta en la actualidad para estar al pendiente del reparto institucional de poder. En este sentido, aseguró la existencia en México, de mecanismos e instituciones que legitiman la competencia electoral, por lo que el sentido que dio origen al surgimiento de la representación proporcional, se encuentra plenamente satisfecho.

B) Iniciativa del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

Presentada en el mes de enero del año 2017, por la totalidad de los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, tercera fuerza política a la LXXIII Legislatura (2015 - 2018).

- 1) Propuesta de reducción: De 16 a 10 legisladores de representación proporcional.
- 2) Disminución al gasto público: Propone una concientización de los actores políticos de frente a la situación económica y social del Estado, a fin de optimizar los recursos para el ejercicio público.
- 3) Reclamo social: Enfatiza la relevancia del desencanto social de cara a la clase política y por tanto, pretende ser esa respuesta al reclamo social.
- 4) Mejora la cercanía del Poder Legislativo con la ciudadanía: La aprobación de la iniciativa, tendría como resultado mejorar la correlación entre gobernante y gobernado, derivado del reclamo social existente a la clase gobernante.

- 5) Relevancia histórica de la representación proporcional: Recuerda que la pluralidad alcanzada con la llegada de los diputados de representación proporcional, ayudó a terminar con el partido hegemónico imperante en el sistema político mexicano, sin olvidar el acompañamiento de movimientos sociales. Incluyó la mención del surgimiento del sistema electoral mixto, en la elección e integración del poder legislativo, como resultado de la lucha de las fuerzas políticas para que las minorías, opositoras al régimen presidencial de aquellos años, pudieran propiciar el equilibrio del poder o consolidarse como contrapeso en la toma de decisiones públicas.
- 6) Nula afectación a la pluralidad legislativa: Reconoce que, al momento de la presentación, existe un sistema de acuerdos y consensos en la gobernanza, en este sentido, la existencia de los legisladores sigue siendo necesaria pero no a los porcentajes contemplados en la actualidad, pues ya no se pone en riesgo la presencia de las minorías políticas.

Entre otros datos, desarrolla en su exposición de motivos la relevancia del principio de representatividad con la que cuentan los órganos del poder público.

C) Iniciativa del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional

Presentada en sesión del ocho de febrero de 2017 y suscrita por la totalidad del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, como primera fuerza política de la LXXIII Legislatura (2017 - 2108) del Congreso del Estado.

- 1) Propuesta de reducción: De 16 a 8 legisladores de representación proporcional.
- 2) Disminución al gato público: Alude a la compleja situación económica de la entidad e incluso del país, fruto del contexto internacional (caída en el precio del petróleo, paridad del peso frente al dólar, etc.) por tanto, el Congreso debe sumarse a compartir el peso del apremio económico social.
- 3) Reclamo social: La representación legislativa está bajo el fuerte escrutinio de la población, pues ésta piensa que los congresos no cumplen con sus objetivos. Su integración y funcionamiento, deben ser coherentes y funcionales a las aspiraciones del pueblo.

- 4) Mejora la cercanía del Poder Legislativo con la ciudadanía: La iniciativa es una forma de escuchar la opinión pública e incidir favorablemente en la gobernabilidad y legitimidad de los representantes populares.
- 5) Relevancia histórica de la representación proporcional: Gracias a las reformas electorales, a partir de 1977 la transición democrática y la pluralidad, propiciaron el ensanchamiento de los espacios democráticos por una vía democrática, pacífica e institucional.
- 6) Nula afectación a la pluralidad legislativa: En los procesos electorales recientes, los triunfos electorales en los distritos de mayoría por diversos partidos, han permitido mantener la pluralidad, así la reducción no afecta a las minorías políticas que ya tienen posibilidad de acceder a una curul.

D) Iniciativa del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México

Propuesta llevada al pleno el dos de marzo de 2017, por el legislador Ernesto Núñez Aguilar, coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, que ocupó la cuarta posición como fuerza política en la LXXIII Legislatura (2015 - 2017) estatal.

- 1) Propuesta de reducción: De 16 a 10 legisladores de representación proporcional (incluyó reducción a legisladores de mayoría).
- 2) Disminución al gasto público: Importante medida de ahorro.
- 3) Reclamo social: Expresa el sentir social de austeridad a la clase política en momentos complicados para el país.
- 4) Mejora la cercanía del Poder Legislativo con los ciudadanos: Al reducir el número de legisladores, hay una respuesta a la representación legislativa efectiva
- 5) Nula afectación a la pluralidad: Se garantiza la pluralidad ideológica al mantener algunos legisladores de representación proporcional, mismos que son aquellos con mayor representatividad de las corrientes políticas.
- 6) Afecta al trabajo legislativo: Hace más eficiente la labor política y legislativa, entre menos legisladores habrá mayor facilidad para el acuerdo.

No omite que, a nivel nacional, el Partido Verde coincide con esta propuesta.

E) Iniciativa del Ciudadano Guillermo Valencia Reyes

Enviada para su presentación al pleno de la LXXIII Legislatura (2015 - 2017), el ocho de febrero de 2017 por el Ciudadano Guillermo Valencia Reyes.

- 1) Propuesta de reducción: De 16 a 6 legisladores de representación proporcional.
- 2) Disminución al gasto público: Representa una medida de austeridad.
- 3) Reclamo social: Existe un fuerte desencanto de la élite política en la sociedad, por tanto, la iniciativa buscar calmar ese mal humor de un amplio sector de la población que piensa hay exceso de legisladores. Reconoce que también hay quienes defienden la existencia de la representación proporcional, en ese sentido, una reducción es el justo medio.
- 4) Mejora la cercanía del Poder Legislativo con los ciudadanos: La iniciativa pretende restituir la confianza en sus representantes y por tanto mejorar la relación gobernante – gobernado.
- 5) Afecta al trabajo legislativo: Habla de alcanzar una eficacia en la toma de decisiones.

No omite hacer mención de las demás iniciativas de reducción de legisladores, que fueron presentadas en el mismo periodo de tiempo por las bancadas de Acción Nacional y el Revolucionario Institucional, en el legislativo michoacano. En ese sentido, afirma que su aprobación pudo ser alcanzada con facilidad, al haber coincidido las posturas expresadas por las mencionadas fuerzas políticas.

4.2.2 Iniciativas del Congreso del Estado de Jalisco

A) (1) Iniciativa del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional

Presentada a los veintidós días del mes de septiembre de 2016 por la diputada María del Rocío Corona Nakamura, perteneciente a la segunda fuerza política que representó el Partido Revolucionario Institucional, a la LXI Legislatura (2016 - 2019) del Congreso del Estado de Jalisco.

- 1) Propuesta de reducción: De 19 a 12 legisladores de representación proporcional.
- 2) Disminución al gasto público: Asegura el beneficio de la reducción, ante el ahorro de recursos públicos, pero conservándose la suficiencia en la representación política de los ciudadanos. Con la reducción planteada, el ahorro sería mayor a los 20 millones y superior a los 60 por legislatura.
- 3) Nula afectación a la pluralidad: Se conserva la suficiencia en la representación política ciudadana.
- 4) Afecta al trabajo legislativo: La reducción de legisladores planteada, no afectaría la calidad del trabajo legislativo, antes bien pudiendo funcionar igual o mejor. Así también, afirmó que la calidad legislativa no se mide por el número de diputados, sino por la calidad de sus perfiles.
- 5) Proporción con otros congresos en condiciones semejantes: Ofrece un comparativo a través de un cuadro en donde aglutinó datos de las treinta y dos entidades federativas, con su número de legisladores integrantes, tanto los de mayoría relativa como los de representación proporcional. La conclusión, centró sus argumentos en la nula existencia de un parámetro para la integración de su Congreso, ni de mayoría relativa, ni de representación proporcional. Aunado a esto, hace evidente la integración del Poder Legislativo en Jalisco, bajo un cincuenta y uno por ciento de legisladores de mayoría relativa y cuarenta y nueve por ciento de representación proporcional, alejándose de la media nacional, que marca una integración, incluso en el Congreso de la Unión, de un sesenta por ciento de legisladores de mayoría relativa y cuarenta por ciento de representación proporcional.

B) Iniciativa del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática

Presentada el veintidós de mayo de dos mil 2017, por los diputados Mónica Almeida López y Saúl Galindo Plazola, pertenecientes al Partido de la Revolución Democrática, cuya presencia en la LXI Legislatura (2016 - 2019) del Congreso del Estado de Jalisco, representó a la quinta fuerza política.

- 1) Propuesta de reducción: De 19 a 17 legisladores de representación proporcional.
- 2) Disminución al gasto público: Significa un apoyo en el ahorro de recursos.
- 3) Reclamo social: Afirma que México se encuentra en la crisis de legitimidad que viven sistemas democráticos, derivado de la falta de resultados por no aglutinar las ideas de toda una población. Por otro lado, ofrece datos de investigaciones hechas en enero de 2017, así como de Latinobarómetro 2016. Los primeros datos, afirman que sesenta por ciento de las personas en México, prefieren un líder fuerte que no tenga que molestarse con un parlamento. La segunda fuente, arroja que el apoyo de la población a la democracia, es de un cuarenta y ocho por ciento. Lo anterior, asiente la exposición de motivos, es síntoma del desprestigio institucional.
Para finalizar, los motivos expuestos concluyeron que los legisladores de representación proporcional, son una herramienta a favor de los partidos y no de las personas.
- 4) Nula afectación a la pluralidad: Expresa la relevancia de contar con un sistema en el cual nuevos actores fueran incluidos en las decisiones, sobre todo, aquellos grupos enfrentados con barreras para ser parte de las esferas de deliberación. A este tema, suma la necesidad de legitimar las políticas públicas y su aplicación con base en la pluralidad.
- 5) Afecta al trabajo legislativo: Busca una mejor representación de todas las expresiones políticas, en la búsqueda de soluciones a través del diálogo y el consenso, así como favorecer la gobernanza.

El texto de reforma, hace una comparación de modelos de representación usados en países como Costa Rica, Dinamarca, Irlanda, Australia y Alemania, resaltando en su conclusión, el objetivo de encontrar más una representación equitativa que proporcional.

C) (2) Iniciativa del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional

Presentada al pleno el día nueve de mayo del 2017, por la totalidad de los diputados integrantes de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, segunda fuerza política en la LXI Legislatura (2016 - 2019).

- 1) Propuesta de reducción: De 19 a 17 legisladores de representación proporcional.
- 2) Disminución al gasto público: Busca eficiencia y austeridad en la administración de los recursos públicos.
- 3) Reclamo social: Busca ser una respuesta al clamor popular por una legítima representación en la toma de decisiones, en el reclamo para reducir la nómina del órgano legislativo y además de ser necesaria para estar acorde a las transformaciones sociales.
- 4) Relevancia histórica: Afirma que la representación proporcional, tanto en el país como en Jalisco, abrió las puertas a la representación de las minorías. Hace un recuento de las reformas a nivel local y federal.
- 5) Proporción con otros congresos en condiciones semejantes: Comienza por un comparativo respecto a la proporción que guarda con la Cámara de Diputados a nivel federal, seguido por un comparativo con todos los legislativos locales del país. En conclusión, Jalisco es el que guarda mayor número de legisladores de representación proporcional con relación a los legisladores de mayoría. Con base en criterios jurisprudenciales de la SCJN,¹⁶⁰ fundamenta la propuesta de reforma para que se sume a otras iniciativas que ordena en una tabla, presentadas en otros legislativos locales del país.

4.2.2.1 Reforma electoral del año 2017 en Jalisco

Como resultado de la convocatoria “#NuestraDemocracia2017”, emitida por el Poder Legislativo de Jalisco entre los meses de marzo y abril de 2017, tanto

¹⁶⁰ Tesis jurisprudencial 74/2003 bajo el rubro: “Mayoría relativa y el porcentaje que debe corresponder a cada uno de esos principios, no debe alejarse significativamente de las bases generales establecidas en la constitución federal.”

legisladores como instituciones electorales de la entidad, participaron con un total de treinta y nueve iniciativas que buscaron modificar la legislación local en materia político - electoral.

Después de meses de estudio, análisis y trabajo parlamentario, la LXI Legislatura aprobó para el mes de junio de 2017 la reforma política, en la que se incluyeron entre otros temas, las propuestas sobre la reducción de legisladores de representación proporcional. A partir de su publicación, las normas jurídicas relativas, contemplan una integración legislativa de dieciocho diputados de representación proporcional, más los mismos veinte de mayoría relativa.¹⁶¹ La exposición de motivos¹⁶² que dio motivo a la reforma, incluyó en sus líneas los siguientes elementos:

- 1) Propuesta de reducción: De 19 a 18 legisladores de representación proporcional.
- 2) Disminución al gasto público: La propia LXI Legislatura había aprobado tiempo atrás, el Acuerdo Legislativo Pacto de Austeridad, Racionalidad y Transparencia, por tanto, la medida respondió a la finalidad de éste para además dar como resultado un elemento extra para el ahorro sustancial en las arcas públicas y hacerle frente a la crisis económica, tanto del país como de la entidad, en beneficio de los jaliscienses.
- 3) Relevancia histórica de la representación proporcional: Menciona las reformas de la RP, tanto en su desarrollo federal como local.
- 4) Nula afectación a la pluralidad: Mantiene garantizado el pluralismo político.
- 5) Afecta al trabajo legislativo: Facilita la toma de decisiones y acuerdos entre un menor número de legisladores.
- 6) Proporción con otros congresos en condiciones semejantes: Se logra una proporción más cercana en comparación a la que tiene Cámara de

¹⁶¹ La minuta de decreto 26374/LXI/17, que reformó el marco jurídico electoral, fue enviada el primero de junio de 2017 al gobernador para su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco.

¹⁶² Para mayor información, véase <https://www.congreso.jalisco.gob.mx/?q=boletines/jalisco-es-ejemplo-nacional-en-la-reduccion-del-financiamiento-publico-los-partidos-pol>

Diputados a nivel federal (60% - 40%) con respecto a los legisladores de mayoría y representación proporcional.

Esta reforma electoral, simboliza el único cambio en la legislación local para disminuir la representación proporcional, pues ninguna otra de las entidades del bajío – occidente mencionadas, aprobaron modificaciones en su conformación.

4.2.3 Iniciativa del Congreso del Estado de Guanajuato

A) Iniciativa del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional

Presentada el veinte de enero de 2017 por los Diputados Rigoberto Paredes Villagómez, Arcelia María González González y Lorenzo Salvador Chávez Salazar, Coordinador e integrantes del grupo parlamentario del PRI, segunda fuerza política en la LXIII Legislatura (2015 - 2018) del Congreso del Estado de Guanajuato.

- 1) Propuesta de reducción: De 14 a 12 legisladores de representación proporcional (incluyó reducción a legisladores de mayoría).
- 2) Disminución al gasto público: Asevera que, según información del año 2015 del Instituto Mexicano para la Competitividad, el Congreso del Estado de Guanajuato incrementó en un 55% su presupuesto a ejercer. Plantea la posibilidad de mantener el mismo trabajo legislativo que otros congresos en mismas proporciones, con el mismo presupuesto.
- 3) Reclamo social: Hace uso de datos ofrecidos en 2015 por el Informe Latinobarómetro, afirmando que solo 17% de los mexicanos se siente representado por su Congreso.
- 4) Mejora la cercanía del Poder Legislativo con los ciudadanos: La austeridad planteada representa una muestra de cercanía con la población, eliminando privilegios de la clase política.
- 5) Nula afectación a la pluralidad: La disminución planteada sigue garantizando la inclusión de minorías políticas.
- 6) Afecta al trabajo legislativo: A la fecha en la que fue presentada la iniciativa, no existió información clara sobre la labor legislativa de los congresos locales, por tanto, no fueron susceptibles de medición en su desempeño.

- 7) Proporción con otros congresos en condiciones semejantes: Hace un comparativo entre la población y número de legisladores de Guanajuato, frente a la de estados como Jalisco, Veracruz o el Estado de México. También compara el número de comisiones para el trabajo legislativo y presupuesto con base en el número de legisladores componentes del congreso. Como resultado, un mayor número de legisladores en función de su población, en comparación con las entidades en cuestión. Esto aunado al incremento de legisladores locales de todo el país, en los últimos cuarenta años.

4.2.4 Iniciativas del Congreso del Estado de Colima

A) Iniciativa del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

Su presentación al pleno del legislativo, fue al veintidós de febrero de 2017 y suscrita por la totalidad de legisladores integrantes del Grupo Parlamentario, primera fuerza política en la LVIII Legislatura (2015 -2018).

- 1) Propuesta de reducción: De 9 a 5 legisladores de representación proporcional.
- 2) Disminución al gasto público: Menciona la exigencia de la eficiencia en el gasto público.
- 3) Reclamo social: Expresa la existencia de manifestaciones ciudadanas de diversas formas, para efectividad del trabajo parlamentario.
- 4) Relevancia histórica de la representación proporcional: Afirma que el mayor fin de la representación proporcional es la que el mayor número de ciudadanos elijan a quien los representa, manteniendo la universalidad del voto y su carácter intransferible.

Aunado a estos argumentos, la exposición de motivos suma la importancia jurídica del derecho electoral para la vida democrática del país.

B) Iniciativa del Grupo Parlamentario Nuestro Compromiso por Colima

Llevada al pleno el 24 de abril de 2017 por la totalidad de los integrantes del grupo parlamentario Nuestro Compromiso por Colima,¹⁶³ tercera fuerza política de la LVIII Legislatura (2015 - 2018).

- 1) Propuesta de reducción: De 9 a 5 legisladores de representación proporcional.
- 2) Disminución al gasto público: Busca un ahorro a las arcas públicas, mismas que afirma enfrentaban una importante crisis al momento de su presentación.
- 3) Proporción con otros congresos en condiciones semejantes: Ofrece un comparativo de su población y número de legisladores, frente a los del Estado de Baja California Sur. La conclusión, fue buscar concretar el mismo número de legisladores para un número similar de población.

La iniciativa, manifiesta en general la intención de que se discutiera una reforma que actualizara el andamiaje jurídico, frente al panorama político – electoral de la entidad.

Hasta aquí los elementos componentes de las once iniciativas presentadas en las cuatro entidades del bajío – occidente del país, desde el año 2013 hasta el 2017. En conclusión, las ocho motivaciones presentes en las iniciativas (como se vio no concurren todas en cada una de ellas), representan una particular expresión del legislador, por tanto, los matices expresan también divergencias y coincidencias en su planteamiento.

Ahora bien, para una fácil ubicación de los datos generales de las iniciativas expuestas, a continuación, se presenta una tabla resumen.

¹⁶³ Los tres legisladores fueron integrantes del Grupo Parlamentario del PAN hasta junio de 2016, ocho meses después de iniciada la legislatura, cuando se declararon independientes y conformaron la bancada Nuestro Compromiso por Colima. Para mayor información véase <https://elnoticieroenlinea.com/fractura-con-el-pan-acto-de-congruencia/>

Tabla 2. Resumen general de las iniciativas de reducción de legisladores

	Michoacán					Jalisco			Gto	Colima	
#	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Fecha	15/3/13	27/1/17	08/2/17	02/3/17	08/2/17	22/9/16	22/5/17	09/5/17	20/1/17	22/2/17	21/4/17
Partido	PRI	PAN	PRI	PVEM	S/P	PRI	PRD	PRI	PRI	PAN	NCC
Fuerza	1era fuerza	3era fuerza	1era fuerza	4ta fuerza	-	2da fuerza	5ta fuerza	2da fuerza	2da fuerza	1era fuerza	3era fuerza
(-)	16 a 8	16 a 10	16 a 8	16 a 10	16 a 6	19 a 12	19 a 17	19 a 17	14 a 12	9 a 5	9 a 5

FUENTE: Elaboración propia con base en las iniciativas presentadas en cada congreso estatal, obtenidas a través de la plataforma nacional de transparencia.

Los datos que contiene la tabla, siguen el orden con el que se presentaron en líneas precedentes las iniciativas. De la información, es valioso reconocer que Michoacán es la entidad con la primera iniciativa presentada y la que mayor número de estas acumuló a discusión, a pesar de que ninguna de ellas fue aprobada. En contraste, Jalisco es la entidad con la iniciativa más reciente, además de ser el único legislativo que aprobó una reforma de reducción en el bajío - occidente.

Así también, en cuanto a los legisladores oferentes y la posición de su partido como fuerza política, se advierte que los diputados del Revolucionario Institucional fueron los que presentaron la mitad del total de iniciativas, así como además éstos se posicionaron entre las primeras fuerzas políticas al interior de su congreso local respectivo. Para finalizar la tabla, la última fila ofrece la propuesta de disminución de legisladores que planteó cada iniciativa.

Ergo, no se omite recordar que el análisis del contenido de las exposiciones de motivos, vendrá en líneas y tabla aparte, por lo que la breve información de la tabla anterior es únicamente como resumen a los datos generales.

4.3 Análisis de conjunto

Para comenzar este apartado, es relevante reconocer la aportación que brindaron los antecedentes históricos de la representación proporcional, tanto en la legislación federal como local y el contexto político - social al momento en el que se originaron las iniciativas, pues gracias a esos datos, se da pie a un análisis crítico de sus elementos divergentes y coincidentes. Como se podrá constatar, diversos elementos convergen en el contexto sobre la presentación de las iniciativas, gracias a ellos se nutre el análisis.

En consecuencia, se presenta en primer lugar el análisis de las divergencias (apartado 4.3.1) y en apartado siguiente (4.3.2) se ubican las coincidencias, así se facilita un ejercicio crítico más enriquecedor.

4.3.1 Divergencias

Las divergencias de las once iniciativas, atienden a los siguientes elementos ubicados en cada una:

- 1) Fecha de presentación.
- 2) Legislador, ciudadano o grupo parlamentario oferente.
- 3) Posición como fuerza política del partido político oferente.
- 4) Propuesta de disminución de legisladores de RP.

Es menester advertir que los elementos seleccionados como divergencias, representan un pequeño grupo de características menores y muy particulares que definen o identifican a cada iniciativa (el elemento más representativo es la fecha, ya que ninguna se presentó en la misma), por ello se plasman de forma inicial.

1) Fecha de presentación

Para esta característica, bien vale la pena recordar que, desde el capítulo anterior la información vertida en torno a las iniciativas, ha seguido el orden cronológico de su presentación. Para mayor puntualidad, puede remitirse a la Tabla 3 precedente. Sobre lo señalado, solo una de las iniciativas fue llevada al pleno de su legislativo local, dentro de la primera de las dos últimas legislaturas en el bajío - occidente, caso de la LXXII Legislatura (2012 - 2015) del Congreso del Estado de Michoacán.

Las diez propuestas de reforma siguientes, fueron discutidas en la segunda de las legislaturas de las cuatro entidades en cuestión, la primera de ellas en el año 2016 en Jalisco y en adelante, todas en los primeros cinco meses de 2017.

Sin duda, el proceso electoral (2014 - 2015) que permitió la conformación de la segunda de las legislaturas, fue uno de los aspectos más influyentes en la presentación de las iniciativas, toda vez que, durante el periodo de campañas, el tema de la disminución de legisladores conformó los temas de las plataformas electorales de candidatos y partidos a nivel nacional. En sintonía a lo anterior, el Partido Revolucionario Institucional fue de los primeros en presentar la propuesta, tanto en Michoacán en la primera legislatura, como en Jalisco y en la única llevada al pleno en Guanajuato.

La temporalidad como divergencia, encuentra diversas razones, en el Estado de Michoacán, después de haberse presentado el tema a discusión en enero de 2017 por Acción Nacional, en los dos meses siguientes las demás fuerzas políticas de la LXXIII Legislatura se sumaron (PRI -PVEM), además de una iniciativa ciudadana. En el legislativo jalisciense, encontró razón derivado de la convocatoria para la reforma política electoral, en donde dos de las tres iniciativas (PRI - PRD) encontraron eco para su posterior integración a los cambios en la legislación local.

Como resultado, las motivaciones de los legisladores locales han encontrado impulso derivado de una influencia nacional o por una fuerte voluntad política de adentrarse en la discusión de los temas político electorales, pues como fue en el caso de Michoacán, aunque coincidieron en el mismo trimestre las iniciativas de tres de las fuerzas políticas al interior de su congreso, no llegaron a su aprobación.

2) Legislador, ciudadano o grupo parlamentario oferente

Del total de iniciativas presentadas, el Partido Revolucionario Institucional es el que mayor cantidad de ellas suma, con cinco de las once que además fueron llevadas a debate en tres de los cuatro legislativos locales en análisis. En cuanto a los demás partidos, Acción Nacional suma dos, para quedar los partidos Verde Ecologista de México, de la Revolución Democrática y el Grupo Parlamentario Nuestro Compromiso por Colima; en una iniciativa de reducción cada uno, destacando que

la presentación del proyecto de reforma del Ciudadano Guillermo Valencia, fue en el marco de la discusión que se dio en Michoacán respecto al tema, pues se sumó a las tres presentadas durante ese mismo trimestre (enero – marzo de 2017 por PAN, PVEM y PRI).

La línea trazada por los institutos políticos a nivel federal, por el que el tema se abordó en lo local, se plasmó en las exposiciones de motivos de los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, así pudo llegar al pleno en tres ocasiones para Michoacán, dos en Jalisco y una en Guanajuato.

De lo más relevante en cuanto a este apartado, es la multiplicidad de ocasiones en las que el PRI decidió abanderar la problemática y por otro lado, el resultado de haber generado en Michoacán, que un ciudadano en ejercicio de sus derechos político – electorales, decidiera enviar una iniciativa al pleno para su estudio y análisis.

3) Posición como fuerza política del partido político oferente

Tomar en cuenta la posición como fuerza política de los partidos a los que pertenecieron los legisladores oferentes, cobra relevancia por la posibilidad de acuerdo político que pudo impulsar su aprobación, esto basado en la simple teoría en la que entre mayor número de legisladores la respalden, mayor posibilidad tiene, no solo esta, sino cualquier iniciativa dentro de un cuerpo parlamentario, de ser aprobada.

El Partido Revolucionario Institucional, mayor autor de iniciativas, significó la primera fuerza política en las dos legislaturas de Michoacán (LXXII y LXXIII), y la segunda fuerza tanto para las legislaturas jalisciense (LXI), como guanajuatense (LXIII).

En Michoacán, el peso al interior de su legislativo para el Partido Acción Nacional y el Verde Ecologista de México, fue de la tercera y cuarta fuerza respectivamente (LXXIII Legislatura). En Jalisco, el Partido de la Revolución Democrática, ocupó la quinta posición en su número de legisladores (LXI Legislatura) y finalmente el grupo parlamentario colimense, ocupó la tercera fuerza política en la LVIII Legislatura, pero Acción Nacional fue la primera pese a la salida

de los legisladores que conformaron a la postre el Grupo Parlamentario Nuestro Compromiso por Colima.

A todo esto, en la misma lógica del mayor número de legisladores que respaldan a las iniciativas, en Michoacán la propuesta de reforma involucró a 15 legisladores del PRI como primera fuerza política, 7 legisladores del PAN como tercera fuerza y al coordinador del PVEM como cuarta fuerza política, donde esta última iniciativa además fue suscrita al momento de su presentación, por un legislador del Partido Movimiento Ciudadano. Es decir, en total cuatro partidos políticos y más de la mitad (24) del total de integrantes del Congreso (40), decidieron no aprobar la reducción de legisladores de representación proporcional y dejar el tema en el archivo definitivo.

El escenario en el legislativo jalisciense fue otro, ya que pese a verse involucrados únicamente dos partidos políticos, sumando 13 legisladores del PRI y 2 del PRD (segunda y tercera fuerzas políticas de 39 legisladores que componían el Congreso para entonces) en la reducción de legisladores, el marco del debate se dio en torno a una convocatoria para debatir justo los temas político electorales de la entidad y gracias a las motivaciones ya vertidas para justificar su aprobación, la reforma se concretó.

En el supuesto del legislativo de Guanajuato (PRI segunda fuerza con 8 legisladores de 36), no contó con partidos políticos o legisladores que se sumaran a impulsar el tema, por tanto, la iniciativa corrió con la misma suerte de archivarse de forma definitiva al igual que las de Colima, donde por último, vale apuntar que Acción Nacional fue la primera fuerza política (10 legisladores) y el Grupo Parlamentario Nuestro Compromiso por Colima la tercera (con 3 legisladores), sumando entre ambos 13 legisladores de 25.

4) Propuesta de disminución de legisladores de RP

La última de las divergencias, atiende a la propuesta de modificación al número de legisladores que cada legislador, ciudadano o grupo parlamentario; consideró como oportuno para que se discutiera en su congreso respectivo.

En el porcentaje de reducción, los montos van desde la eliminación del 62.5% de los legisladores, como lo es en el caso de la iniciativa presentada en Michoacán por el Ciudadano Guillermo Valencia, hasta la eliminación del 10.5%, como se aprecia en las propuestas de reforma que se presentaron en el Congreso de Jalisco (PRI [2] - PRD) y que finalmente, en su aprobación junto al paquete de la reforma electoral, únicamente se redujo el 5.2%, correspondiente a un diputado de representación proporcional.

En la media, se ubican las dos iniciativas presentadas por el PRI en Michoacán, mismas que buscaron una reducción del 50%, al igual que las iniciativas expuestas en el legislativo colimense que también se acercaron con un 44.5%, a la reducción de la mitad de la representación proporcional.

Este aspecto, representa una divergencia entre iniciativas que demuestra que no hay un criterio base que defina el porcentaje de legisladores a reducir. Esto mismo, hace más evidente que las iniciativas están encaminadas a buscar una disminución de legisladores como vía para solucionar aspectos como responder a una difícil situación financiera, atender al reclamo social o mejorar la relación gobernante – gobernado; pero ninguna de ellas ahonda en la forma en la que el porcentaje de disminución expuesto, ayude de forma eficaz a solucionar las problemáticas planteadas en sus exposiciones de motivos.

En conclusión, pese a demostrar en algunos casos el ahorro económico que significa la reducción de legisladores, en las mismas exposiciones de motivos no se incluyen análisis financieros que demuestren una efectiva salida a crisis económicas estatales con el ahorro mencionado.

En otro ejemplo, aunque se habla de forma muy recurrente en las exposiciones de motivos a cerca del desencanto social, tampoco se presentan estudios o sondeos sobre cuántos legisladores se deben reducir para que la ciudadanía se sienta atendida en sus demandas, aunado a si la medida es realmente efectiva para mejorar el descontento de un porcentaje considerable de la población, ya que la disminución afecta a un Poder, que tiene como uno de sus fines la representación de toda ésta.

Como conclusión general a las divergencias, estas encuentran razón de ser en la percepción que cada autor de las iniciativas tuvo con relación a la situación que vive su entidad, algo que puede resultar obvio pero que finalmente es la única razón por la que los porcentajes de reducción se plantearon en las cifras expresadas, pues además, como también se evidenció, no existen estándares o elementos que ayuden a la definición y tampoco para dar respuesta a la forma en la que la reducción de legisladores ayudará a responder a los problemas planteados dentro de las exposiciones de motivos.

Bajo ese entendido, ni el mismo grupo parlamentario del que provinieron las iniciativas, como en el caso de Jalisco, planteó porcentajes parecidos de reducción. A todo esto, las divergencias hacen notar que legisladores, ciudadano o grupos parlamentarios; son cada uno poseedores de una visión distinta en cuanto a la solución que buscaron dar con la reducción de legisladores de representación proporcional.

Finalmente, se ofrece la Tabla 3 que ayuda a la fácil ubicación tanto de la cronología de presentación, como de los porcentajes de reducción planteados por cada una de las iniciativas, además de las entidades a las que pertenece cada propuesta.

Tabla 3. Porcentajes de reducción de legisladores planteados por las iniciativas

	Michoacán					Jalisco			Gto	Colima	
Fecha	1 2013	2 2017	3 2017	4 2017	5 2017	6 2016	7 2017	8 2017	9 2017	10 2017	11 2017
% - Reducción	50% 16 a 8	37.5% 16 a 10	50% 16 a 8	37.5% 16 a 10	62.5% 16 a 6	37% 19 a 12	10.5% 19 a 17	10.5% 19 a 17	14% 14 a 12	44.5 % 9 a 5	44.5 % 9 a 5

FUENTE: Elaboración propia con base en las exposiciones de motivos de las iniciativas.

4.3.2 Coincidencias

Dentro de las coincidencias que presentan las once iniciativas de reducción de legisladores, se encuentran la mayoría de los elementos componentes de sus exposiciones de motivos. Este grupo de elementos, representa la base con la que los legisladores, ciudadano o grupos parlamentarios consideraron que se justificaba la reducción de legisladores y como se podrá ver, al mismo tiempo fueron armando una tendencia en la zona bajío - occidente.

Bajo ese entendido a continuación, se podrán ubicar siete elementos que con mayor frecuencia aluden las iniciativas¹⁶⁴ y son:

- 1) Disminución al gasto público.
- 2) Reclamo social.
- 3) Mejora la cercanía del Poder Legislativo con la ciudadanía.
- 4) Relevancia histórica de la representación proporcional.
- 5) Nula afectación a la pluralidad legislativa.
- 6) No afecta al trabajo legislativo.
- 7) Proporción con otros congresos en condiciones semejantes.

Como herramienta útil para el análisis de los datos concurrentes, enseguida se ofrece una tabla en la que se aglutinan las once iniciativas y la totalidad de elementos coincidentes.

El orden en el que se presentan las iniciativas, es el mismo ya utilizado de forma cronológica a su presentación y la secuencia en los motivos, de igual forma atiende a la sucesión con la que se fueron enlistando en el apartado (4.2) descriptivo de cada una de las iniciativas, esto con el fin de dar continuidad e ir permitiendo el contraste.

En la Tabla 4 el símbolo ✓ expresa que el elemento en cuestión se encuentra presente en la exposición de motivos, por lo que la X, simboliza la ausencia del mismo.

¹⁶⁴ Es valioso recordar que, en el apartado previo, al final de la descripción de cada una de las iniciativas, también se plasmaron características muy particulares que fueron incluidas en sus exposiciones de motivos, éstas no se encuentran aquí y tampoco serán parte del análisis más adelante, debido a la falta de coincidencia con otras propuestas de reforma.

Tabla 4. Motivos coincidentes de las iniciativas de reducción de legisladores de representación proporcional en el Bajío – Occidente de México.

	Michoacán					Jalisco			Gto	Colima	
Partido	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Temas	PRI	PAN	PRI	PVEM	S/P	PRI	PRD	PRI	PRI	PAN	NCC
1. Disminución al gasto público	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
2. Reclamo social	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓	X
3. Mejora cercanía del Legislativo con la ciudadanía	✓	✓	✓	✓	✓	X	X	X	✓	X	X
4. Relevancia histórica de la RP	✓	✓	✓	X	X	X	X	✓	X	✓	X
5. Nula afectación a la pluralidad	X	✓	✓	X	X	✓	✓	X	✓	X	X
6. No afecta al trabajo legislativo	X	X	X	✓	✓	✓	✓	X	✓	X	X
7. Proporción con otros congresos en condiciones semejantes	X	X	X	X	X	✓	X	✓	✓	X	✓

FUENTE: Elaboración propia con base en las exposiciones de motivos de las iniciativas de reducción de legisladores de representación proporcional.

1) Disminución al gasto público

Los legisladores, ciudadano y grupos parlamentarios de las cuatro entidades federativas del bajo – occidente, en su totalidad de iniciativas, coincidieron en incorporar a sus exposiciones de motivos la necesidad de reducir el número de legisladores de representación proporcional, como una vía para responder a la compleja situación financiera estatal que dijeron transitar.

Este elemento, al encontrarse en las once iniciativas aquí vertidas, representa el principal motor que impulsó a los representantes populares a la discusión del tema. Para el caso de las iniciativas de Guanajuato y la presentada por el PRD en Jalisco, llevaron incluso a un comparativo dentro de las exposiciones de motivos, donde se evidenció el contraste de la situación con otras entidades federativas de proporciones semejaste, subrayando el importante recurso destinado para el funcionamiento de sus Congresos.

Aparejada a la decisión de ayudar a la situación económica, también se encontró entre las líneas de las iniciativas, la mención de un sentimiento social en torno a un exceso del gasto público para mantener al Poder Legislativo. A este respecto, caben aquí comentarios en torno a la discrecionalidad en el uso de ese malestar social en cuanto a las finanzas, porque en ninguna de las exposiciones de motivos se acompañan mediciones o estudios en torno a ello.

Frente a la utilización de estos argumentos dentro de las iniciativas, a continuación, se presenta la realidad en los números que maneja cada legislativo de la zona, con base en el Informe Legislativo 2017¹⁶⁵ (año en el que la mayoría de las iniciativas fueron presentadas), publicado por el Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO).

Para comenzar, es necesario reconocer que la función de un legislador conlleva en general o como mínimo, un gasto en la manutención de un recinto de sesiones, la existencia de mobiliario, papelería, servicios de agua, luz, internet, personal de oficina como asesores o secretaria, etc. Como parte de las atribuciones constitucionales de los legislativos, el monto para solventar todos estos servicios es aprobado por los propios legisladores en cada congreso, así como su ajuste en el

¹⁶⁵ Para mayor información, disponible en <http://imco.org.mx/indices/>

caso de que no sea suficiente (el ajuste es una realidad en los legislativos locales pese a que no sufren de imprevistos que signifiquen una verdadera emergencia que conlleve al aumento presupuestal, es decir, esto en comparación con los gastos extraordinarios que podría sufrir el presupuesto del Ejecutivo, donde por ejemplo, los desastres naturales ocasionan urgentes modificaciones).

Además, en cuanto a la aprobación de la cuenta pública, de igual forma los legisladores son los encargados de darle trámite. Para muestra y según datos del IMCO (2017), las cuentas públicas del ejercicio fiscal 2016 (año previo a la presentación de la gran mayoría de iniciativas de reducción legislativa vistas), Guanajuato modificó su presupuesto ya aprobado aumentándolo en 22.6%, pero por su parte Colima y Jalisco, gastaron menos de lo presupuestado. En conclusión, el crecimiento, modificación y aprobación de los presupuestos a ejercer del propio legislativo, no tienen un mecanismo de regulación o incluso no existe la obligación de rendir cuentas a las acciones realizadas.¹⁶⁶

Ahora bien, parte de las erogaciones encuentran razón en la dieta que se otorga a cada legislador y uno de los gastos más relevantes en el año es sin duda el aguinaldo. En ese entendido, la Ley Federal del Trabajo contempla un mínimo de percepción de 15 días para el aguinaldo, pero los legislativos de Jalisco y Michoacán contemplaban al menos hasta 2017, cincuenta días de aguinaldo. Guanajuato cuarenta y cinco días y para el caso de Colima, la información no fue revelada.¹⁶⁷

Aunado a esto, la opacidad en la especificidad del gasto público, es uno de los temas que más han venido acompañando al manejo de recursos públicos, por ejemplo, de las entidades del bajío – occidente, únicamente Guanajuato hizo pública información con relación a salarios y prestaciones para sus diputados en el informe

¹⁶⁶ Los legislativos locales, con base en sus constituciones locales y leyes orgánicas, tienen la facultad de analizar, discutir, revisar, fiscalizar y dictaminar tanto de su presupuesto como de la cuenta pública estatal en general. Para ahondar en las respectivas facultades de los legislativos del bajío - occidente, véase el artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Michoacán, artículo 35 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, artículo 63 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato y el artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Colima.

¹⁶⁷ A decir del IMCO, las solicitudes de información al respecto no fueron contestadas no solo por Colima, sino incluyeron a otras siete legislaturas, entre ellas la entonces Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

del IMCO (2017).¹⁶⁸ Si bien hay cumplimiento en la transparencia del presupuesto de egresos, el desglose no se detalla con puntualidad. Para ahondar aún más respecto al tema del presupuesto de los congresos de las entidades del bajo – occidente, a continuación, una tabla con el presupuesto de cada congreso en 2017, su contraste con el del año 2012 (año previo a la presentación de la primera de las iniciativas de reducción que corresponde a Michoacán) y la variación absoluta de crecimiento que representa.

Tabla 5. Contraste en el presupuesto de los Congresos del Bajo – Occidente de México

Entidad	Presupuesto 2012	Presupuesto 2017	Variación absoluta	Presupuesto por Diputado 2017 *
Michoacán	\$ 495.6 mdp	\$ 894.4 mdp	401.8	\$ 22.4 mdp
Jalisco	\$ 575.9 mdp	\$ 712.1 mdp	136.1	\$ 18.3 mdp
Guanajuato	\$ 278.9 mdp	\$ 482.3 mdp	203.4	\$ 13.3 mdp
Colima	\$ 84.8 mdp	\$ 93.3 mdp	8.5	\$ 3.7 mdp

FUENTE: Elaboración propia, con base en el presupuesto por congreso local contenido en el Informe Legislativo 2017 del IMCO rescatado de <http://imco.org.mx/indices/> última consulta 3 de diciembre de 2019
*El presupuesto por diputado, incluye gastos administrativos y en operativos en general, no únicamente en cuanto a las percepciones devengadas.

De los números de la Tabla 5 hay relevantes contrastes en la zona bajo – occidente, ya que por un lado el Congreso de Michoacán, mismo que discutió el mayor número de iniciativas de reducción y sin aprobar ninguna, fue el que más incremento aprobó de 2012 a 2017, con un 53.1%, seguido de Guanajuato con 46.2% y por otro lado, Jalisco cuyos legisladores fueron los únicos de la zona en aprobar la reducción de legisladores, tuvo un aumento de apenas 4.5%.

Corolario a lo anterior y teniendo como referencia los datos de ajuste al presupuesto aprobado, aguinaldo y los de la Tabla 5, en el caso de Jalisco el aumento en el presupuesto del año 2012 al 2017 significó 136.1 millones de pesos, en donde los legisladores percibieron lo proporcional a cincuenta días de aguinaldo

¹⁶⁸ Para mayor información, véase el apartado de Finanzas Públicas dentro del Informe Legislativo 2017, publicado por el IMCO.

y el presupuesto por legislador es de 18.3 millones de pesos. Pero con la aprobación de reducción de uno de sus legisladores y basándose en la exposición de motivos de la primera de las iniciativas de reducción presentadas en esta entidad, perteneciente al PRI, el ahorro por la eliminación de un legislador en la totalidad de la legislatura (3 años), se proyectó fuera de alrededor de los 7.7 millones de pesos.

Como conclusión y con independencia de los datos que pueden reflejarse en años más recientes, con los datos obtenidos del año 2017, si el legislativo jalisciense tuvo la capacidad de gastar menos de lo aprobado para su ejercicio, no aprobó ajustes a éste y pudo reducir uno de sus legisladores de representación proporcional, con base tanto en los números como en la capacidad política de aprobación, el mayor ahorro en el presupuesto del gasto público, se encuentra en la disminución de prestaciones, eficacia y eficiencia en el ejercicio del presupuesto, por tanto la reducción de legisladores, no refleja un motivo contundente de saneamiento a las finanzas públicas.

Para reforzar lo anterior, dos datos más en contraste, el primero es el saldo de la deuda pública de Jalisco que llegó en 2016 a 19.3 mil millones de pesos, en 2017 a 5 mil millones y en 2018 a 17.7 mil millones,¹⁶⁹ por tanto, el ahorro de un legislador (aprobada la reducción justo en 2017) frente a su deuda pública, es una aportación mínima con lo que puede significar el mencionado ajuste a todo el presupuesto del Poder Legislativo. En conclusión, no resulta significativa la medida de reducción de legisladores, si con ello se busca una vía de saneamiento a las arcas públicas.

El segundo dato es un comparativo presupuestal con Cámara de Diputados federal, cuyo presupuesto en 2017 llegó a los 7,629.4 millones de pesos, los legislativos de Michoacán y Jalisco (véase Tabla 5) alcanzaron un monto de 22.4 y 18.3 millones de pesos respectivamente por diputado en sus presupuestos y frente a esto, los 500 legisladores de Cámara de Diputados lograron un monto dividido de

¹⁶⁹ La información es obtenida de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de las obligaciones de entidades federativas y municipios, el IMCO hace un comparativo de esta información desde 2008 hasta 2019, disponible en <http://imco.org.mx/finanzaspublicas/indice-de-informacion-presupuestal-estatal/resultados/2019/14-jalisco> consultada por última vez el 1 de diciembre de 2017.

15.3 millones de pesos. No se pierda de vista que las atribuciones y responsabilidades de los legisladores a nivel federal aumentan considerablemente con relación a los legisladores locales, además de que el número de componentes de los legislativos tanto en Michoacán como Jalisco, llegan a 40 y para Jalisco a 39 hasta antes de la reducción.

Para finalizar este apartado, aspectos como la austeridad que no comprometa el trabajo o representación parlamentaria, así como una burocracia verdaderamente eficaz y eficiente, resultan de mayor utilidad a la salud de las finanzas públicas. Tal como se muestra, la voluntad política y una buena administración, pueden resultar vías alternas para que el gasto público no comprometa a la reducción de legisladores de representación proporcional.

2) Reclamo social

El segundo de los elementos coincidentes dentro de las iniciativas, además de ser uno de los que con mayor frecuencia se encuentra presente en ellas, es el relacionado con el reclamo social al Poder Legislativo. Este apartado se esgrimió, al igual que el de la reducción al gasto público, como una respuesta de los legisladores al descontento social, pero tampoco se ofreció ningún estudio o medición que hiciera palpable el nivel del descontento social en su contexto.

Este motivo ubicado en la segunda fila de la Tabla 4, buscó ser una respuesta al reclamo social para acercar a la clase política con sus electores, así como una vía para que su imagen fuera transitando a la de un grupo menos privilegiado, tal como lo afirmaron las iniciativas de reforma. La demanda de representatividad, se basó en mejorar el sentido de pertenencia entre el ciudadano y su legislador y viceversa, así como una muestra de lograr compartir la realidad de una población sin privilegios.

Estos argumentos encontrados en nueve de las once propuestas de reforma, pueden debatirse en torno a varios elementos, el primero de ellos es conocer si la reducción de legisladores mejora la representación política realmente, o sobre ¿cuántos legisladores son necesarios reducir para que mejore el sentimiento social de distanciamiento entre sus representantes populares? y tampoco se puede

desestimar si el reclamo social es por la falta de cercanía física o de comunicación con los ciudadanos, pocos resultados tangibles del trabajo parlamentario o también si está ligado al anterior de los motivos, el aspecto financiero en el gasto público.

Ante la falta de argumentos con base en estudios o resultados de la opinión pública con relación al reclamo social en sus diferentes tópicos, se considera que al menos estas expresiones tanto de los legisladores, ciudadano o grupos parlamentarios autores encuentran una legítima intención, si buscaron al menos mejorar la representación política. Bajo ese tenor y a la luz de las líneas del Primer Capítulo de esta tesis, la relevancia de la representación política para una democracia, en donde la colectividad es sometida al orden de un Estado para que sus intereses y necesidades sean parte de la responsabilidad estatal, la búsqueda de canales que atiendan a la cercanía entre representantes y representados, no se aleja de una exigencia natural o incluso obligada para un sistema democrático.

En lo particular, el beneficio de la respuesta al reclamo social, se afirma en la iniciativa presentada por el Partido de la Revolución Democrática en Jalisco, deriva en el apoyo ciudadano al parlamento y a la democracia, así como en el impacto a la buena opinión de los ciudadanos respecto a estos. Por otro lado, en la iniciativa presentada en Michoacán por el Ciudadano Guillermo Valencia, ésta expresó *ad litteram*, que la reducción de legisladores es una medida de austeridad gubernamental que puede tranquilizar a la sociedad desencantada con su élite política y el exceso de legisladores. Además, también afirmó que la decisión sería aplaudida por el pueblo de Michoacán.

En concordancia a lo anterior y una vez abordados los elementos tanto de la disminución del ahorro al gasto público como del reclamo social, que como queda a la vista van profundamente aparejados, se ofrece un muestreo uniando ambos elementos mencionados, donde se vierte el pulso del reclamo social que se halla en publicaciones de medios de comunicación en relación a la situación financiera de las zonas del bajío – occidente.

En el Estado de Michoacán, de acuerdo a una nota publicada dentro del portal de noticias por internet Quadratín,¹⁷⁰ la deuda pública de la entidad aumentó a más de 21 mil millones de pesos en el año 2017 (año de mayor número de iniciativas presentadas en la entidad) y en un comparativo con el año 2002, ésta creció 137.5 veces, colocando a Michoacán entre las 10 entidades federativas más endeudadas del país.

En seguimiento, el portal de noticias por internet Contra Muro, hizo evidencia que el Congreso del Estado no transparenta el monto de los salarios de los legisladores. Afirmó además que, de manera extra oficial, la percepción ronda los 92 mil pesos mensuales, pero el tabulador publicado por la página de internet del legislativo, no coincide con las expresiones de transparencia y rendición de cuentas que afirman tener sus legisladores pues la opacidad no permite corroborar información.¹⁷¹

Para el caso de Jalisco, se encuentran notas donde a través de un seguimiento periodístico, se da cuenta de la aprobación de aumento salarial a la dieta de legisladores, pese a la austeridad prometida a finales de 2016 para el ejercicio 2017. El resultado, es un notorio deterioro de la imagen que los ciudadanos tienen de sus representantes populares y para muestra la nota del periódico Excelsior, donde se afirma que, pese a la austeridad anunciada, a finales de 2016 los legisladores ganaban más de 117 mil pesos mensuales y por otro lado una nota de febrero de 2017 del periódico Informador, en el que se decía que los sueldos mensuales podían superar los 109 mil pesos al mes en 2017.¹⁷²

A decir de lo publicado en el portal de transparencia del Congreso del Estado de Jalisco, en el ejercicio 2017, el salario de cada legislador llegaba a los 109,069.76

¹⁷⁰ Publicada el 19 de marzo de 2019, para mayor información véase <https://www.quadratin.com.mx/principal/deuda-publica-en-michoacan-de-21-mmdp-debe-cada-michoacano-4-mp/> consultada por última vez el 1 de diciembre de 2019.

¹⁷¹ Publicado el 1 de junio de 2019, para mayor información véase <https://www.contramuro.com/diputados-de-michoacan-no-transparentan-su-salario/> consultada por última vez el 1 de diciembre de 2019.

¹⁷² Para mayor información véase <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/08/31/1114312> del 31 de agosto de 2016 y <https://www.informador.mx/Jalisco/Diputados-cuestan-450-mil-pesos-mas-en-2016-20170227-0151.html> de 27 de febrero de 2017, consultadas por última vez el 1 de diciembre de 2019.

pesos y el aguinaldo a 142,043.38 pesos, lo que daba un total anual de 1,450,880.5 pesos.¹⁷³

En cuanto al seguimiento periodístico en Guanajuato, el portal de noticias Milenio, informó que al 31 de diciembre de 2017 la deuda pública de la entidad ascendía a 6,925,779,829.50 pesos y para el año siguiente aumentaría en un 10%.¹⁷⁴ Ergo, el periódico La Jornada, publicó meses después una nota en la que subrayó el aumento salarial del 5% para los tres Poderes de la entidad. Bajo ese entendido, apuntó que los 36 legisladores guanajuatenses aprobaron un aumento, un año después de la presentación de la iniciativa de reducción de legisladores, que daría más de 186 mil pesos brutos como salario mensual a cada legislador, lo cual representa un incremento de más de 10 millones 800 mil pesos para su presupuesto.¹⁷⁵

Por último, pese a que en la iniciativa del Grupo Parlamentario Nuestro Compromiso por Colima, no incluyó el elemento del reclamo social como motivación a la presentación de la iniciativa, si lo hizo Acción Nacional, al igual que ambos en cuanto a la reducción del gasto público. En ese entendido, el periódico el Comentario de la Universidad de Colima, relató el ascenso a más de 4 mil 231 millones de pesos en la deuda del gobierno estatal a diciembre del año 2017, aprobada en la cuenta pública por el Poder Legislativo.¹⁷⁶ Previa a la publicación de esta nota y a la presentación de las iniciativas en el pleno del legislativo de Colima, para 2016 la revista Proceso, publicó una investigación en la que afirmó que para ese año los legisladores incrementaron en un 77% sus percepciones.

En comparación con lo devengado un año antes, los legisladores colimenses tuvieron ingresos por los 200 mil pesos mensuales frente a los 96 mil 734 anteriores,

¹⁷³ Para mayor información véase <http://transparencia.congresoal.gob.mx/modulos/nomina/>

¹⁷⁴ Publicada el 10 de noviembre de 2018, véase <https://www.milenio.com/politica/comunidad/deuda-en-guanajuato-subio-10-en-un-ano> consultada por última vez el 1 de diciembre de 2019.

¹⁷⁵ Publicada el 21 de marzo de 2019, para mayor información, véase <https://www.jornada.com.mx/ultimas/estados/2019/03/21/se-aumentan-salario-magistrados-diputados-y-el-gobernador-de-guanajuato-8669.html> consultada por última vez el 1 de diciembre de 2019.

¹⁷⁶ Publicada el 25 de septiembre de 2018, véase <https://elcomentario.ucol.mx/asciende-a-mas-de-4231-mdp-la-deuda-del-gobierno-estatal-al-31-de-diciembre-de-2017/> consultada por última vez el 1 de diciembre de 2019.

incluyéndose en este monto prestaciones de gasolina, teléfono, fondo de ahorro, previsión social múltiple, gastos de representación, etc.¹⁷⁷

En conclusión, de las cuatro entidades del bajío – occidente, con notoria cercanía en las fechas, previo o a la postre de la presentación de las iniciativas de reducción de legisladores de representación proporcional, medios de comunicación por internet o impresos, dieron seguimiento tanto a los niveles de la deuda estatal, la falta de transparencia en los recursos destinados al Poder Legislativo o incluso la aprobación de aumentos salariales de legisladores para los propios legisladores. El resultado de todo esto, pudiera ser en modo alguno el origen del descontento social del que se hace mención en las exposiciones de motivos mencionadas.

3) Mejora cercanía del Poder Legislativo con la ciudadanía

Este elemento dentro de las exposiciones de motivos de las iniciativas, ubicado en la tercera posición de la Tabla 4, tiene como base la búsqueda de una mayor cercanía entre los legisladores y la ciudadanía. Su incorporación en las reformas, coincidió para la totalidad de las iniciativas presentadas en Michoacán, así como la que se discutió en Guanajuato. En total seis de las once iniciativas y la mita de las entidades de la zona.

Concretar una mejor relación de conocimiento o reconocimiento por parte de gobernante – gobernado, tal cual lo afirmaron las iniciativas, encontró razón en aspectos como dejar de representar, en particular los legisladores de representación proporcional, un beneficio de las cúpulas partidistas. Ello con base en las normas jurídicas que para cada entidad regulan el caso, los partidos políticos son los encargados de conformar las listas de candidatos para acceder a la representación proporcional.

Bajo ese entendido, puede resultar una realidad que cada instituto político construya sus listas bajo criterios particulares. Esto ahonda el sentimiento ciudadano de ver llegar a la curul a perfiles que responden más a los intereses político – partidistas, que a los de la poblacional en general. Caso en contrario al de

¹⁷⁷ Publicada el 13 de julio de 2016, véase <https://www.proceso.com.mx/447205/diputados-en-colima-se-aumentan-77-el-sueldo-y-ahora-ganan-mas-que-el-gobernador> consultada por última vez el 1 de diciembre de 2019.

los legisladores electos bajo el principio de mayoría relativa, los cuales piden el voto directamente a ciudadanos de una demarcación electoral y tienen la oportunidad de interesarse en los problemas específicos, ofreciendo propuestas en particular, durante el periodo de campaña.

A ese tenor, se considera que disminuir el número de legisladores puede generar un mayor interés en los institutos políticos para conformar su lista de representación proporcional, con perfiles experimentados para llegar a ocupar una curul. Pero a esto, también deben considerarse otras variables, una de ellas, que la experiencia del perfil no implica que sea en beneficio de la ciudadanía, quizá podría resultar un perfil que como se dijo, únicamente responda a los intereses de partido.

En conclusión, la discrecionalidad jurídicamente viable, de la que gozan los partidos en la integración de las listas de legisladores de representación proporcional, no permite concatenar la disminución de éstos, con la oportunidad de ver llegar a perfiles con experiencia en resultados legislativos que incidan en el bien público temporal de la entidad. Aún así, parte de los matices con los que las iniciativas acompañaron a este elemento, tienen que ver con características muy relevantes en la relación gobernante – gobernado, como lo es la confianza, la legitimidad en la elección y la gobernabilidad que generan estas. El resultado, es un elemento que tiende más a complementar un discurso que a buscar una verdadera solución.

4) Relevancia histórica de la representación proporcional

Este componente de las exposiciones de motivos, se encuentra anclado en cinco de las once propuestas de reforma, mismas que corresponden a tres de Michoacán y una tanto de Jalisco como la de Acción Nacional en Colima. Su ubicación en la cuarta posición dentro de la Tabla 4, permite conocer las características de los autores. De lo anterior, destaca la autoría del PRI en tres de las iniciativas (incluyendo a la primera de las once propuestas de reforma presentada en 2013) y dos del PAN, pese a que, como se vio en el Capítulo Segundo de esta tesis, el presidencialismo y época del partido hegemónico fue protagonizada por el propio

Revolucionario Institucional, temas muy ligados a este apartado y del cual no es necesario ahondar.

En la forma que fue expuesto este componente, particularmente sutil en el caso del PRI, se encuentran aspectos relativos al avance democrático que permitió la adopción del sistema electoral mixto y su inserción en los textos constitucionales tanto a nivel federal como local. Así también se abordó, el alcance de la pluralidad lograda tanto en sus efectos para dejar atrás la época del partido hegemónico, como para el papel que juegan en la actualidad las minorías en el equilibrio y contrapeso de la toma de decisiones.

En lo particular, le haber utilizado este argumento para justificar la disminución de legisladores, se considera como un reflejo del momento democrático en el país, mismo que incluye a su población, gobierno, instituciones y a la legislación tanto federal como local. Si bien, al momento de la presentación de las iniciativas de reforma, no se puede hablar de una fuerza política totalmente dominante en la escena política con las características que definieron al partido oficial, tampoco se puede descartar un retroceso democrático. La llegada de los diputados de partido y la posterior adopción de los legisladores de representación proporcional, significaron en gran medida, junto a otros elementos históricos de igual relevancia, la modernización del sistema político mexicano.

En conclusión, con base en resultados electorales a la postre del proceso 2018, no es del todo justificable que los legisladores de representación proporcional, sean parte de una visión que los califica como mecanismo de integración del Poder Legislativo dentro de una época pasada, en donde las minorías requerían de un marco jurídico que les permitiera llegar a ocupar curules que la desventaja frente a un partido oficial les imposibilitaba y por tanto, ahora no pueda resultar necesaria para la oposición y el juego democrático en condiciones equitativas.

Antes bien, las iniciativas de reducción, forman parte de un contexto en el cual las fuerzas políticas dominantes al momento, buscan el ajuste o modificación de la legislación con fines político – electorales, discursivos o finalmente como parte de una etapa evolutiva o de transformación, que este mismo elemento de las exposiciones de motivos, hace evidente en la relevancia histórica.

5) Nula afectación a la pluralidad legislativa

El quinto componente de las exposiciones de motivos, encuentra coincidencia en las propuestas de reforma de los estados de Michoacán (2), Jalisco (2) y Guanajuato (1), incluyendo a la mitad del total de iniciativas e involucrando a los partidos Revolucionario Institucional, Acción Nacional y de la Revolución Democrática. Las líneas de las propuestas afirman que reducir el número de legisladores de representación proporcional, no afecta en la plural integración del Poder Legislativo y se garantiza la inclusión de las minorías políticas, que tal cual afirma la segunda de las iniciativas presentadas en el Congreso del Estado de Michoacán, deriva en un equilibrio y contrapeso de poderes.

Este aspecto muy ligado al anterior por su relevancia histórica, habla de la pluralidad al interior del Poder Legislativo y de igual forma merece recordar lo visto en los capítulos primero y segundo con respecto al papel de los partidos políticos, del propio poder legislativo, así como del desarrollo político del país en la época del partido hegemónico.

A ese parecer, desde 1974 con la llegada de los diputados de partido y más adelante con los legisladores de representación proporcional, el número de legisladores se triplicó (Lujambio, 2013) en todo el país, algo normal ante la libertad de armonización con la que cuentan los legislativos locales. Conforme a esto, y con base a los datos encontrados por el IMCO (2107), en el año 1974 la cifra de legisladores en todo el país, llegaba a 369 y al 31 de marzo de 2017, el total de legisladores locales llegó a 1,124 de los cuales 686, respondían al principio de mayoría y los 438 restantes al principio de representación proporcional (61% - 39% respectivamente).¹⁷⁸

Bajo ese entendido, y en específico, el avance de la pluralidad legislativa tuvo un impulso relevante desde que en 1997 el partido oficial perdió la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados a nivel federal. A partir de esa fecha, la pluralidad partidista es incluso enriquecida por legisladores independientes y se ha visto salvaguardada (Lujambio, 2013) por el marco jurídico.

¹⁷⁸ A través del informe legislativo 2017, el Instituto Mexicano CO (IMCO), afirma que de 2010 a la fecha no se han incrementado el número de legisladores en las entidades federativas y más bien, decreció algunos congresos como el de Tlaxcala, Durango y Chiapas.

De acuerdo a información del Instituto Nacional Electoral hasta 2017, de los nueve partidos políticos existentes a nivel nacional (Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, Verde Ecologista de México, del Trabajo, Movimiento Ciudadano, Nueva Alianza, Morena y Encuentro Social), todos ellos se encuentran presentes en al menos un congreso local del país. Así también, tanto el PAN como el PRI, tienen una presencia en las legislaturas locales de todo el país en un 58% (25.9% y 32.1% respectivamente) y al menos cuentan con un legislador en cada congreso local del país. En los legislativos del bajío – occidente, de igual forma la gran mayoría de estos partidos cuenta con legisladores que los representen al interior.

Conforme al IMCO (2017), la pluralidad está claramente en ascenso conforme a la presencia de partidos políticos en los legislativos locales a nivel nacional, para muestra, en 2015 únicamente PAN, PRI y PRD; figuraban en las fuerzas políticas y para 2017, se incorporaron Morena, Movimiento Ciudadano y el Partido Verde Ecologista de México. La disminución le costó al PRI un 22% en su número de legisladores locales y 14% al PRD.

A todo esto, el propio IMCO, menciona los riesgos y oportunidades en cuanto a la pluralidad en aumento, por un lado, la relevante cantidad de legisladores llegados por distintos partidos políticos o a través de candidaturas independientes, no es una garantía de calidad en el trabajo parlamentario, simplemente pluralidad en el pensamiento con base en su afinidad política. En contraste, la falta de mayorías puede generar un difícil avance en los acuerdos, para ejemplo, uno de los temas más relevantes en el año es lograr aprobar el presupuesto estatal.

En conclusión, la pluralidad tiene una historia de esfuerzo en el trabajo de la oposición o de las minorías para ir alcanzando espacios de representación, por tanto, la garantía de acceso a los legislativos locales, ahora tiene un nuevo escenario en el cual los retos se encuentran en la construcción de acuerdos y la generación de propuestas en verdadero interés ciudadano, espíritu del legislador permanente. Aún así, reducir el número de legisladores, impacta en la posibilidad de las minorías para integrar un congreso local, dejando al libre juego democrático la posibilidad durante los procesos electorales, para acceder a las curules.

6) No afecta al trabajo legislativo

La reducción de legisladores de representación proporcional, a decir de las iniciativas presentadas en Michoacán (2), Jalisco (2) y Guanajuato (1), no tendría afectaciones al trabajo que realizan los congresos locales con el número de integrantes que proponen ajustar. A decir de estas exposiciones de motivos, lo que más relevancia debe ocupar es la calidad de los perfiles en los legisladores ya que, aunque exista un menor número de curules, el desempeño que tengan debe ser el óptimo para cumplir con los objetivos y metas del Poder Legislativo.

A decir verdad, el tema de la calidad de los perfiles es de enorme complejidad, ya que implica como mínimo una revisión de la experiencia profesional o académica de los aspirantes a una curul y por otra parte, debe establecerse el perfil a ocupar, pero ¿quién lo establece? o ¿para cumplir qué objetivos? Estas interrogantes deben sumarse a otro aspecto también planteado en las iniciativas y es el de la calidad del trabajo parlamentario, ¿cómo saber si un legislador es de calidad?, ¿quién establece y con base en qué, un estándar de calidad en su trabajo como legislador?

En particular, se considera que los cuestionamientos son válidos para el momento en el que los ciudadanos deben elegir a sus representantes populares, pues estos deben responder a demandas, inquietudes o problemáticas que, derivado de sus propuestas en el periodo de campaña, pueden definir la elección. Por el contrario, se considera que no puede existir, al menos de forma democrática y objetiva, tanto el perfil o punto de referencia que permita una medición del trabajo legislativo, además de una persona u organismo capaz de generar esta medición.

De cara a esta realidad, ninguna de las iniciativas ahonda en el tema de la calidad, tanto del perfil de los legisladores como de su desempeño, por ello se ofrece a continuación, datos generales con relación a la función legislativa dentro de los congresos de la zona bajío – occidente. La finalidad, es dibujar el panorama de la realidad en el quehacer parlamentario, que va más allá de la presentación o aprobación de normas jurídicas, pretendiendo generar en el lector una crítica a la forma en la que se pueden evaluar las tareas legislativas mencionadas, para al final apuntar la del autor.

Si bien, las funciones de un legislador pueden agruparse dentro de cinco bloques (Casar, Marván y Puente, 2010), tampoco son las únicas, pero si son las que con mayor frecuencia se incluyen en las facultades o responsabilidades que les confieren los cuerpos constitucionales:

1. Representación,
2. Político – administrativa (aprobar, ratificar o designar cargos públicos),
3. Jurisdiccional (caso del juicio político),
4. Legislativa, y
5. De control (parte del equilibrio entre Poderes).

De estas, su desahogo generalmente implica el trabajo en comisiones, mismas que representan un grupo de legisladores y asesores enfocados tanto al estudio como a la discusión, sobre temas específicos, significando un filtro previo a la discusión en el pleno. Estas se dividen en ordinarias y especiales, las primeras existen de forma permanente pero las segundas, se crean a partir de temas determinados que el Poder Legislativo busca atender y una vez resuelto el asunto, se disuelven (Garita, Huerta, López, Mena, Montañón y Montoya, 2012).

A decir de algunas de las iniciativas sobre este tema, el trabajo en comisiones aglutina a demasiados legisladores y en algunos casos, el número de comisiones es innecesario. Al respecto, el IMCO (2017) afirma que, en la práctica, el exceso de comisiones afecta la celeridad del trabajo parlamentario, además de implicar burocracia y carga al presupuesto.

Posterior al trabajo en comisiones, otra de las actividades legislativas de mayor relevancia, se encuentra en la celebración de sesiones en el pleno, actividad que conlleva la discusión y aprobación de los asuntos con mayor relevancia. Para que las sesiones puedan celebrarse, se requiere de al menos el 50% más uno de los integrantes del legislativo. En ellas, la presentación, discusión y en su caso aprobación o modificación de leyes, debe realizarse con la participación de los legisladores, pero también con la ayuda de personal como asesores, secretarios técnicos, etc.

Ahora bien, una vez planteadas las actividades y los involucrados de manera más directa en el tema, además de los legisladores, se ofrece una tabla en la que

se plasman los números relacionados a éstas, dentro de los legislativos de la zona bajo – occidente:

Tabla 6. Contraste en el desempeño operativo de los Congresos del Bajío – Occidente de México

Entidad	Comisiones permanentes 2017	Sesiones celebradas en pleno 2016	Plazas por legislador 2017
Michoacán	28	58	10
Jalisco	37	64	17
Guanajuato	19	49	11
Colima	23	-	-

FUENTE: Elaboración propia, con base en el Informe Legislativo 2017 del IMCO, rescatado de <http://imco.org.mx/indices/> última consulta 3 de diciembre de 2019.

De los datos encontrados en la Tabla 6 (salvo los no proporcionados por el legislativo de Colima¹⁷⁹), se obtiene que Jalisco es el mayor legislativo con comisiones permanentes y sesiones celebradas en el pleno, mientras que Guanajuato, el que menor comisiones y sesiones celebró durante 2016. Por su parte, el congreso del Estado de Jalisco es también el que mayor número de personal tiene a disposición de cada legislador y el de Michoacán el que menos.

Conforme a los argumentos de las iniciativas, el trabajo parlamentario que como mínimo realizan los legislativos y los números que presentaron en particular los de la zona bajo – occidente en 2016 – 2017; la reducción de legisladores de representación proporcional, sin lugar a dudas ajustaría el número de diputados para integrar las comisiones, pero tampoco se garantiza que las comisiones sean reducidas para que no generen burocracia o gastos excesivos. Es decir, la relación entre la reducción de legisladores y el mejoramiento del trabajo parlamentario no está garantizada.

De igual forma, ni los perfiles o los resultados del trabajo de un legislador tienen al momento un estándar de medición y si bien, alguno de ellos puede

¹⁷⁹ Para mayor información, véase la sección III del Informe Legislativo 2017, Desempeño de los Congresos Locales.

promover iniciativas que detonen beneficios importantes a la población, en la discusión y aprobación de las mismas, se encuentran involucrados gran parte de la totalidad de legisladores de un congreso.

En consecuencia, el trabajo del Legislativo pocas veces deja espacio para que sus resultados se valoren en lo individual, antes bien como un todo en el que la pluralidad de posturas da resultados generales. Por otra parte, si con la reducción de legisladores se busca no afectar el éxito del trabajo o desempeño parlamentario, esta motivación debería al menos estar plenamente probada, para en ese sentido valorar sus alcances de forma objetiva, que como se dijo, implica una compleja e inexistente medición.

7) Proporción con otros congresos en condiciones semejantes

La proporción de integrantes en los legislativos de la zona bajo – occidente, frente a otros legislativos locales del país, formó parte de los argumentos planteados dentro de las dos iniciativas presentadas por el PRI en el Estado de Jalisco, así como también en el Estado de Guanajuato y por el Grupo Parlamentario Nuestro Compromiso por Colima. En total cuatro iniciativas y con excepción de las presentadas en el Congreso del Estado de Michoacán, los autores de éstas consideraron que otros legislativos del país, desempeñan sus funciones con números semejantes en población, composición o presupuesto.

Para el Revolucionario Institucional en el Congreso de Jalisco, la comparación se centró en torno a que la entidad, hasta antes de la reforma del año 2017, contaba con el mayor número de legisladores de representación proporcional con relación a los de mayoría en todo el país, alcanzando un porcentaje de 51.3% y 48.7% en mayoría y representación proporcional respectivamente. Incluso este argumento, forma parte de la citada reforma para disminuir uno de sus legisladores, ya mencionado en el apartado 4.2.2.1.

En cuanto a los argumentos que utilizaron las iniciativas presentadas en los estados de Guanajuato y Colima (por el Grupo Parlamentario Nuestro Compromiso por Colima), estos se enfocaron en comparar sus porcentajes de población estatal, presupuesto ejercido por sus congresos, así como el número de legisladores

componentes de frente a entidades en situación semejante, como ejemplo los legislativos de los estados de Veracruz, Estado de México y Baja California. El resultado, fue una importante diferencia entre una menor población y alto número de legisladores, además del significativo presupuesto que ejercieron en comparación con aquellos.

Una vez mencionado lo anterior, es menester reconocer que la relevancia de este último elemento de coincidencias, ubicado dentro de las exposiciones de motivos en las iniciativas, encuentra un importante valor que enriquece en gran medida a este análisis, cuando se somete al contraste. Por tanto, imitando el ejercicio realizado en las iniciativas y con base en datos del Informe Legislativo 2017 publicado por el IMCO,¹⁸⁰ se ofrece a continuación un comparativo de las entidades del bajo – occidente con otras en condiciones semejantes:

Tabla 7. Contraste en el número de habitantes por entidad, integrantes y presupuesto de los Congresos del Bajío – Occidente de México

Entidad	Nº de habitantes por legislador	Nº de legisladores Mayoría - RP	Presupuesto 2017
Michoacán	116,454	40 (24-16)	\$ 894.4 mdp
Chihuahua	114,607	33 (22-11)	\$ 338.4 mdp
Jalisco	207,973	39 (20-19)	\$ 712.1 mdp
Chiapas	134,552	40 (24-16)	\$ 291 mdp
Sinaloa	75,874	40 (24-16)	\$ 292.5 mdp
Guanajuato	164,135	36 (22-14)	\$ 482.3 mdp
Veracruz	163,279	50 (30-20)	\$ 676.9 mdp
Colima	29,912	25 (16-9)	\$ 93.3 mdp
Campeche	26,716	35 (21-14)	\$ 182.9 mdp
Baja California	143,384	25 (17-8)	\$ 498.8 mdp

FUENTE: Elaboración propia, con base en el Informe Legislativo 2017 del IMCO rescatado de <http://imco.org.mx/indices/> última consulta 3 de diciembre de 2019.

¹⁸⁰ Para mayor información, pueden consultarse las secciones I y II del Informe Legislativo 2017 elaborado por el IMCO.

Ahora bien, la razón por la cual se han elegido las citadas entidades federativas en la Tabla 7 para contrastarse con cada una de las entidades del bajío – occidente, es por arrojar información similar en cuanto al número de habitantes por legislador, número de legisladores componentes de sus respectivos congresos o presupuesto aprobado en el año 2017, dependiendo de cada uno. Lo anterior, con independencia de otros factores que puedan o no coincidir entre ellos.

Conforme a los datos de la Tabla 7, el contraste del Congreso del Estado de Michoacán, refleja que suma un número cercano a Chihuahua en la representación de legislador por número de habitantes, con 1,847 más que este último, pero Chihuahua cuenta con siete legisladores y \$556 millones de pesos menos en la integración y presupuesto de operación para su congreso.

De igual forma, los legislativos de Chiapas y Sinaloa con igual número de legisladores componiendo su congreso, requirieron para el mismo año 2017 un presupuesto de \$603.4 y \$601.9 millones de pesos menos, respectivamente, para su desempeño en comparación con el congreso michoacano. Por último, dentro de los presupuestos vertidos en la tabla anterior, el del congreso michoacano es el más elevado pese a que el legislativo con mayor número de legisladores es el veracruzano con 50. Bajo ese tenor, aunque Michoacán tenga poco más habitantes por número de legislador, su presupuesto o número de legisladores, es significativamente más elevado frente a los demás congresos locales.

Del Congreso del Estado de Jalisco, destaca que se acerca al número de legisladores componentes de su legislatura (39 en 2017) con relación a Michoacán, Chiapas y Sinaloa que suman 40, pero por otro lado, tiene el mayor número de habitantes por legislador de todos los vertidos en la Tabla 7.¹⁸¹ De lo mencionado, en particular el contraste con Sinaloa arroja dos datos notables por sumar un número cercano de legisladores, el primero es que Jalisco tiene 207,973 habitantes por legislador y Sinaloa 75,874. El segundo es que su presupuesto rebasa a Chiapas y Sinaloa en \$421.1 y \$419.6 millones de pesos respectivamente. Con base

¹⁸¹ Conforme a los datos del IMCO (2017), Jalisco es la segunda entidad del país con mayor número de habitantes por legislador, únicamente superado por el Estado de México que alcanza los 231,512.

en los resultados, si bien Jalisco representa a un alto número de habitantes por legislador, también su presupuesto es cuantiosamente alto.

El contraste del Congreso del Estado de Guanajuato es más positivo, en cuanto a que, por un lado, su número de habitantes por legislador es muy cercano al de Veracruz, con una diferencia de apenas 856 sobre este último, pero su número de legisladores es inferior en 14 de ellos. En lo relativo a su presupuesto, está por debajo del aprobado en 2017 por Baja California con 16.5 millones de pesos, aunque suma 11 legisladores más en la integración de su legislatura que este último. En conclusión, los números del legislativo guanajuatense son más sobrios en presupuesto y número de legisladores, con relación a la representación que tiene de cara al número de habitantes de la entidad de cara a otras entidades.

Finalmente, el contraste de proporciones del legislativo local en Colima, arroja que tiene mayor número de habitantes por legislador, al estar arriba de Campeche con 3,196 pero tanto su número de legisladores como de presupuesto, está por debajo de este con 10 legisladores menos y \$89.6 millones de pesos, cifra no muy alejada de la mitad del presupuesto del legislativo campechano.

Contrastado a los números que para 2017 arrojó el legislativo de Baja California, mismo que fue utilizado dentro de la exposición de motivos presentada en su pleno, se obtiene que contemplan el mismo número de legisladores, aunque con un legislador más de mayoría en relación con los de representación proporcional, pero finalmente en cuanto a la población por número de legisladores, Baja California suma 113,472 más que Colima y \$405.8 millones de pesos por encima de su presupuesto aprobado. El resultado, al igual que el legislativo local de Guanajuato, es una notable disminución en el número de legisladores o presupuesto en comparación con otras entidades.

Para concluir de forma general este apartado de la comparación de proporciones entre los legislativos del bajío – occidente y otros del país, es evidente que no hay una proporción cercana entre los integrantes de las legislaturas y sus presupuestos, las distancias en algunos casos son verdaderamente altas. En cuanto a la relación que guardan respecto al número de habitantes, ya se ha hecho mención que se encuentra regulado en la Constitución Política a nivel federal, pero

aun así, los porcentajes entre legisladores de mayoría y representación proporcional, siguen sumando a las amplias diferencias en la composición legislativa.

4.4 La representación proporcional después del proceso electoral 2018

La representación proporcional dentro del sistema político mexicano, ha venido mostrando su evolución a través de los años desde los capítulos anteriores y en este apartado, se imprime brevemente el escenario político – electoral con relación a esta, a la postre del proceso electoral del año 2018. Es valioso recordar que en ese desarrollo, como en años anteriores, su transformación se encuentra aparejada al contexto donde las fuerzas políticas, tanto mayoritarias como de oposición, propician un debate que puede derivar en el ajuste jurídico del campo electoral, mismo que convierte la decisión popular en cargos de elección.

En esta sintonía, el escenario más actual que involucra no solo a la zona bajo – occidente, sino a todo el país, es el triunfo de la oposición o los partidos de izquierda, en gran parte de los legislativos locales y federal del país que estuvieron en renovación,¹⁸² así como en el Ejecutivo Federal.¹⁸³ La jornada electoral del primero de julio de 2018, originó un importante reacomodo de las fuerzas políticas, dando una amplia ventaja a los partidos políticos que en las anteriores legislaturas fueron minoría y en la actualidad conforman un bloque difícil de superar.

Los porcentajes de conformación parlamentaria, le suman más del 60% de la Cámara de Diputados a nivel federal a la coalición de los partidos del Trabajo, Morena y Encuentro Social que resultaron triunfadores en el proceso electoral,¹⁸⁴ donde únicamente el Partido Morena, mismo al que pertenece el Ejecutivo Federal, alcanza el 51.6% de la composición parlamentaria en San Lázaro.

¹⁸² En el proceso electoral 2018 se eligió tanto al presidente de la República, senadores, diputados federales, nueve gobernadores, ayuntamientos y legisladores locales. En total 3,236 cargos.

¹⁸³ El propio INE llamó a esta jornada electoral histórica, como una avalancha en la que la intención de votó dio como resultado una victoria de más del 50% a la coalición ganadora. Como referencia, el triunfo del presidente de la República alcanzó más del 40% de los votos. El panorama se replicó para un importante número de cargos de elección popular a nivel estatal y municipal. Para mayor información, véase <https://www.ine.mx/cronica-del-proceso-electoral-2017-2018-julio-2018/>

¹⁸⁴ La Coalición Juntos Haremos Historia, cuenta con 223 de los 300 diputados de mayoría. Para mayor detalle de la conformación, véase http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/info_diputados.php

Frente a esta realidad, el bloque parlamentario se encuentra en condiciones de suma facilidad para la aprobación incluso de reformas constitucionales (que requieren de las dos terceras partes de los legisladores), lo que no sucedía desde las elecciones federales del año 1997, antes del triunfo de la oposición en la presidencia de la República.¹⁸⁵

Ahora bien, una vez dibujado brevemente el panorama legislativo, al haberse instalado las legislaturas locales y federal, la nueva etapa de la representación proporcional se vio alcanzada por la postura que adoptó el nuevo partido en el poder y la reacción que originó en la disminuida oposición. A lo primero, a los pocos meses de haber comenzado la legislatura federal, diversos medios de comunicación compartieron las expresiones de liderazgos del Partido Morena en torno a la postura de reducir legisladores de representación proporcional, tanto en la Cámara de Diputados federal como en el Senado de la República.

En octubre de 2018 los periódicos El Universal y El Economista, publicaron una nota donde se afirmó que el grupo parlamentario de Morena en San Lázaro, alistaba una iniciativa para eliminar 100 legisladores federales. Entre los motivos que se mencionaron, estuvo alcanzar un ahorro en las arcas públicas, no afectar la pluralidad, pero si facilitar la concreción de acuerdos.¹⁸⁶ Aunado a estos, también se mencionó incluir el requisito para los aspirantes a la curul vía representación proporcional, de al menos haber desempeñado en una ocasión un cargo de elección popular.

Para el mes de marzo de 2019, la vicecoordinadora de Morena en el Senado de la República, también afirmó buscar la reducción en este legislativo federal, para pasar de 128 a 96 senadores. Entre los motivos expresados por la Senadora Tatiana Clouthier, se afirmó que los 32 legisladores electos vía lista nacional, no representan

¹⁸⁵ El propio Instituto Nacional Electoral define a este escenario, en el que se incluye al Senado de la República, como una correa de transmisión con el Ejecutivo Federal por la que se sintoniza la agenda política. Para mayor información sobre la opinión del Instituto, puede consultarse: <https://www.ine.mx/cronica-del-proceso-electoral-2017-2018-julio-2018/>

¹⁸⁶ Para mayor información, se pueden consultar las notas disponibles en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/morena-va-por-eliminar-100-diputados-plurinominales> y <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Para-ahorrar-proponen-reducir-a-pluris-20181012-0001.html>

a nadie.¹⁸⁷ Con ese mismo ánimo, en septiembre del mismo año, el Senado de la República compartía un boletín en el que el Senador de Morena, Martí Batres, se sumaba a la postura de la reducción para alcanzar un ahorro que podría superar más de 1,200 millones de pesos en seis años.¹⁸⁸

En la presentación formal de iniciativas, la Cámara de Diputados federal, conoció en octubre de 2019 de una propuesta de reforma por parte de un legislador de Morena, en la que se replantea la asignación de los 200 legisladores de representación proporcional, asignando 100 de ellos a la primera minoría.¹⁸⁹ De esta forma y dentro del proceso legislativo, el partido con mayoría legislativa comenzaba a tratar el tema de la representación proporcional.

Por otro lado, como parte de la discusión parlamentaria y entrando al segundo aspecto de este apartado, mismo que involucra a la reacción de la oposición, en el mismo año 2019 tanto en junio Acción Nacional, como en diciembre el Partido de la Revolución Democrática, presentaron en el pleno de San Lázaro, una iniciativa para que los legisladores de representación proporcional que les fueron asignados a su partido, en el caso de renunciar o perder la militancia partidista, no se sumen a otros grupos parlamentarios o sean independientes. En ese supuesto, la curul pertenecería al partido y no al legislador, por lo que la vacante se reasignaría al siguiente en la lista de representación proporcional, evitando así el debilitamiento de sus grupos parlamentarios y el fortalecimiento de las mayorías.¹⁹⁰

Finalmente, como conclusión a este incipiente escenario de reacomodo político resultado de las elecciones del año 2018, no es difícil el reconocimiento de las tendencias que buscan las mayorías políticas para mantener su posición, como

¹⁸⁷ Para mayor información, véase la nota publicada por el portal de noticias por internet de Forbes, disponible en: <https://www.forbes.com.mx/tatiana-clouthier-ya-tiene-su-siguiente-meta-reducir-el-numero-de-senadores/>

¹⁸⁸ El boletín íntegro se encuentra disponible en: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/46044-proponen-disminuir-la-lista-de-representacion-proporcional-para-2024.html>

¹⁸⁹ Para mayor información de la iniciativa, se puede consultar el Sistema de Información Legislativa, introduciendo en los criterios de búsqueda la fecha 29 de octubre de 2019, disponible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal/AsuntosLegislativos/busquedaAvanzada>.

¹⁹⁰ Para mayor información, se pueden consultar las iniciativas de fecha 5 de junio y 5 de diciembre de 2019, respectivamente, en el Sistema de Información Legislativa disponible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal/AsuntosLegislativos/busquedaAvanzada>.

tampoco las medidas de reacción valoradas por los partidos de oposición, en una búsqueda por asegurar un lugar en el tablero político. En este nuevo momento de la democracia en México, la representación proporcional sigue siendo un elemento valioso tanto para la pluralidad y el fortalecimiento de las voces que no fueron beneficiadas con la mayoría electoral, como lo demuestran los resultados del 1 de julio de 2018; como por otro lado, un elemento del discurso político, capaz de mantener vigentes las aspiraciones que buscan resolver los problemas económicos, de acuerdo y pluralidad parlamentaria, como es evidente en las expresiones de los legisladores del nuevo partido en el poder.

4.5 Reflexiones finales

El análisis crítico de los elementos divergentes y comunes de las iniciativas presentadas, arroja no solamente una tendencia en la presentación de la propuesta de reforma a la integración del Poder Legislativo, como respuesta a diversas problemáticas en las que coinciden legisladores, ciudadano o grupos parlamentarios; sino que también en la forma de alcanzar una solución. De igual manera, refleja que no existen en la mayoría de las exposiciones de motivos, estudios o mediciones que refuercen lo argumentado por los autores, se trata más bien de elementos discursivos.

A lo primero, las divergencias arrojan una pluralidad de autores, ya sea grupos parlamentarios en su totalidad, o legisladores emanados de distinto instituto político e incluso un ciudadano. Sobre las demás divergencias, pueden valorarse como poco relevantes al análisis, ya que únicamente son de ubicación o en cuanto a la información general de cada iniciativa.

Del total de coincidencias vertidas, no hay una sola iniciativa que haga uso de las siete aquí planteadas, ya que la mayoría, hace uso de al menos cuatro. Como ejemplo, de las siete, seis han sido aglutinadas por el PRI en la iniciativa presentada en Guanajuato y del otro extremo, el Grupo Parlamentario Nuestro Compromiso por Colima, únicamente hizo uso de dos de ellas. Lo que refleja una visión mayormente coincidente en las problemáticas de la zona bajo – occidente y que se concentraron en los siguientes motivos al tenor de las siguientes particularidades:

- 1) La disminución al gasto público marcó unanimidad en su presencia dentro de las iniciativas, evidenciando la percepción sobre la situación financiera que de una u otra forma se relaciona con los demás elementos coincidentes;
- 2) El reclamo social presentó una alta incidencia de incorporación a las exposiciones de motivos, expresando así el pulso de los autores de las iniciativas sobre el descontento social. En este, resalta la opinión que se afirmó existe sobre los legisladores de representación proporcional, como una élite de privilegios, entre los que se encuentran los económicos;
- 3) Mejorar la cercanía del Poder Legislativo con la ciudadanía fue otra de las principales motivaciones dentro de las iniciativas y propició particulares puntos de vista sobre la relación gobernante – gobernado, en aquellas donde se incluyó;
- 4) La relevancia histórica de la representación proporcional, fue expresada como un elemento notable de la apertura democrática en nuestro país y parte de una evolución constante;
- 5) La nula afectación a la pluralidad legislativa, fue expuesta como garantía, para no retroceder en los alcances democráticos que trajo consigo la incorporación de la representación proporcional al sistema político – electoral mexicano;
- 6) La no afectación al trabajo legislativo como un daño colateral de la reducción de legisladores, fue un elemento además acentuado, como una búsqueda para lograr mejores resultados del quehacer parlamentario en beneficio público; y
- 7) El contraste en la proporción con otros congresos en condiciones semejantes, demostró la dimensión que alcanzan temas como el presupuesto y los porcentajes de representación con relación a la población en las entidades del bajío – occidente.

A la luz de todos estos datos, la respuesta a los problemas planteados en las iniciativas, podría encontrarse en ajustes a la transparencia, proporcionalidad más

sobria en los presupuestos aprobados, salario o prestaciones menos onerosas y una ejecución del gasto tanto eficaz como eficiente.

Además de todo lo anterior, una coincidencia general en las iniciativas, es la que marcó su presentación al pleno de los congresos de la zona durante los años 2016 -2017. Bajo esa tendencia, se demuestra una percepción de los autores de las iniciativas en cuanto a la molestia, enfado o incluso hartazgo de los ciudadanos de sus entidades. El resultado, fue una búsqueda, visible en los elementos componentes de las exposiciones de motivos, para encontrar una solución que finalmente, pese a pretender alcanzar un alivio a estas problemáticas, llevó a un nuevo escenario político desde nivel nacional, con los resultados electorales del proceso 2018 y la nueva configuración de las fuerzas políticas mayoritarias.

Finalmente, como se plasmó en líneas anteriores, la relevancia de la representación proporcional para la vida democrática del país, es trascendente y exige del compromiso de los representantes populares para que continúe garantizando la pluralidad, el equilibrio y contrapeso en los Poderes del Estado.

CONCLUSIONES

La evolución de las normas jurídicas en materia político electoral de la zona bajo – occidente de México, particularmente las que atienden a la composición de sus congresos locales, ofrece un valioso desarrollo del trabajo parlamentario enfocado al ajuste de la legislación conforme a la realidad que viven sus entidades, como también brinda una respuesta al ritmo que la vida democrática va marcando o permitiendo.

En ese sentido, hasta aquí se pueden destacar dos momentos relevantes, el primero que incluye el gradual fortalecimiento de instituciones y la cada vez mayor apertura a la pluralidad democrática, desde el particular enfoque de la llegada de la representación proporcional, que demostró en líneas anteriores su relevancia en el papel desempeñado por las minorías políticas y el contrapeso político. Y el segundo momento transcurrido durante las dos últimas legislaturas, donde se plateó alcanzar una respuesta a lo que los autores de iniciativas de reducción de legisladores de representación proporcional, consideraron como demandas sociales, entre las que destaca la realidad económica imperante en las entidades del bajo – occidente.

Desde las bases teóricas enriquecidas por el marco conceptual y contextual, seguido por el histórico previo y posterior al surgimiento de la representación proporcional tanto a nivel federal como local, se logró tener una base para conocer las expresiones sociales, el ambiente político y económico que se manifestó en las once iniciativas abordadas, así como arribar a las siguientes conclusiones:

Primero: A partir de la armonización local a la reforma federal de 1963, con la llegada de los diputados de partido y seguida por la reforma de 1977 para incorporar a los legisladores de representación proporcional, la realidad democrática dentro del legislativo tanto federal como de los legislativos locales, permitió un escenario más representativo y competitivo para los partidos de oposición al entonces partido hegemónico. Bajo ese escenario, se hace evidente un largo desarrollo evolutivo de la representación proporcional en la legislación local del bajo – occidente, a través de los años.

Dicho desarrollo, bien puede comenzar con la mencionada armonización a la reforma federal de 1963, cuando apenas figuraron unos cuantos diputados de partido en los legislativos locales, hasta la reforma del año 2017 en Jalisco, en la que se eliminó uno de sus legisladores de representación proporcional. Esto último, sin limitar el análisis que puede plantearse con las nuevas posturas, en cuanto a la reducción de legisladores de representación proporcional, por las nuevas fuerzas políticas mayoritarias a la postre del proceso electoral del año 2018.

Segundo: El desarrollo histórico de la democracia en México y en específico para la zona bajo - occidente, está aparejada a la búsqueda por encontrar nuevos equilibrios o conformación del poder, dependiendo en gran medida del contexto político imperante. Al caso particular pareciera una contradicción, pero en realidad la evolución de la representación proporcional, ha venido respondiendo a las realidades del acomodo político en los diferentes momentos históricos, dependiendo en gran medida de los partidos o expresiones que detentan el poder y el cómo lo detentan.

Este escenario, bien puede traducirse como un resultado del juego de mayorías y minorías que, dentro del pluripartidismo mexicano, marca la relación de pesos y contrapesos o altas y bajas entre las expresiones políticas, además de influir en la propia relación gobernante – gobernando, hasta cierto punto notoria a la postre de procesos electorales, el último y muy significativo el del año 2018.

Tercero: La tendencia marcada con la presentación de iniciativas de reducción de legisladores de representación proporcional, principalmente en el año 2017, permite reconocer la apreciación de los autores de las mismas de frente a realidades expresadas en sus exposiciones de motivos, como lo son:

- 1) La compleja situación financiera, tanto de la población como de las arcas públicas en toda la zona bajo – occidente. Sin representar la reducción de legisladores, tal cual se evidenció, un ahorro importante que resuelva la crisis financiera que afirmaron vivir en las entidades;
- 2) El reclamo social a la clase política, originado en gran medida por una visión de desproporcionados privilegios. Lo anterior, sin dejar en claro dentro de las iniciativas, el pulso sociopolítico o la forma objetiva en la

cual la reducción de legisladores, solucionaría el mencionado sentimiento de la población;

- 3) La amplia distancia marcada entre los representantes populares y sus representados, ahondando una apreciación de indiferencia, falta de comunicación y seguimiento a sus demandas. Aun así, el análisis evidenció que la reducción de legisladores no es una garantía en la concreción de una mejor representación de los intereses públicos, ya que existe una compleja ausencia de identidad, entre los legisladores de representación proporcional y la población en general debido a su selección por parte de los partidos políticos;
- 4) El reconocimiento de la trascendencia de la representación proporcional dentro del sistema político mexicano, tanto para la oposición como para la democracia misma. Bajo ese escenario, se dibuja la evolución política y contextual, tanto del país como de la zona bajío - occidente y se puede entender el juego político para la conformación parlamentaria con base en los intereses de las mayorías políticas del momento;
- 5) La búsqueda por reducir la representación proporcional, como respuesta a los problemas de sus entidades respectivas sin afectar la pluralidad alcanzada gracias a la misma. Dentro de este rubro, enriquece valorar el avance democrático en general, en donde el pluripartidismo ofrece apertura, tolerancia e incluso los cambios políticos rotativos de fuerza políticas;
- 6) La exploración de vías que lleven al mejoramiento del perfil y desempeño de los legisladores. Si bien se afirmó en las iniciativas que la reducción de legisladores no afectaba el trabajo parlamentario, tampoco se demostró cómo ésta podría beneficiarlo. Dentro de una democracia y con base en la objetividad, no existen parámetros para medir o evaluar tanto a los perfiles como a los resultados parlamentarios, especialmente en lo individual; y
- 7) El contraste del costo, conformación y representación poblacional por legislador que tienen los legislativos del bajío – occidente, frente a otros

congresos locales del país en condiciones semejantes. El resultado de comparar sus datos, muestra las amplias diferencias del gasto público en relación al número de integrantes o éstos con relación a la población de sus entidades, pese a encontrarse dentro del margen de la ley. En ese entendido, la discrecionalidad en la aprobación de su presupuesto y posibilidad para ampliar o reducir sus integrantes, son parte de la crítica, pero finalmente también parte de sus facultades constitucionales.

En general, cada autor de iniciativas, coincidió en mayor o menor medida en estos elementos y aunque se sumaron otros más, su raíz más profunda encontró razón en la mala percepción de los legisladores, particularmente notoria en los de representación proporcional, pretendiendo (únicamente en el Congreso de Jalisco aprobada la reforma) reducir a estos últimos para alcanzar soluciones o los mencionados objetivos.

Cuarto: La discusión de las iniciativas de reducción de legisladores, no generó acuerdos políticos al interior de los legislativos de la zona bajo – occidente del país, a excepción de la reforma electoral del año 2017 aprobada en el Congreso del Estado de Jalisco, pese a la importante inclusión de fuerzas políticas, como en el caso del Congreso del Estado de Michoacán en el año 2017.

De lo anterior y como resultado del análisis aquí realizado, se concluye que en buena medida las iniciativas de reducción de legisladores de representación proporcional, fueron impulsadas con un efecto principalmente discursivo de los partidos políticos que publicitaron su presentación, como un intento de alcanzar una solución a las diversas problemáticas planteadas o por expresar a sus gobernados al menos, la intención de llegar a dicha solución.

Aunado a esto, también fue evidente la carencia de elementos dentro de las exposiciones de motivos (estudios o mediciones objetivas, tanto de la opinión pública como de la viabilidad para alcanzar los objetivos planteados) que reforzaran los alcances buscados con el planteamiento de la reducción de legisladores.

Quinto: A la postre del proceso electoral del año 2018, es posible afirmar que las mismas fuerzas políticas que previamente planteaban la reducción de legisladores de representación proporcional (autores de las iniciativas aquí

abordadas), son las mismas que derivado del ajuste en la jerarquía de mayorías políticas, ahora son las afectadas y por tanto parecen omisas a retomar la discusión frente al planteamiento de quien domina el juego político o al menos buscan otros mecanismos para asegurar su fuerza como oposición dentro del Poder Legislativo.

En ese entendido, esta tendencia en la presentación de iniciativas de reducción de legisladores de representación proporcional, ofrece una riqueza de análisis de cara al antes y después en la evolución, tanto jurídica como sociopolítica, del contexto nacional, así como en particular de la zona bajío – occidente de México.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Bibliografía

- Aguilar, H. y Meyer, L. (1989). *A la sombra de la Revolución Mexicana*. México: Cal y Arena.
- Aguilar, J. (Coord.). (2010). *Las elecciones y el gobierno representativo en México (180-1910)*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Andrade, E. (2005). *Introducción a la Ciencia Política*. México: Oxford University Press.
- Báez, A. (2017). *Modelar la representación política para lograr gobernabilidad democrática*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Barceló, D. y Serna, J.M. (Coords). (2013). *Memoria del seminario internacional: Conmemoración del bicentenario de la Constitución de Cádiz. Las ideas constitucionales de América Latina*. México: UNAM, Senado de la República.
- Bátiz, B. (1999). *Teoría del derecho parlamentario*. México: Oxford.
- Bernal, C. (2010). *Metodología de la investigación*. (3ª ed.). Bogotá, Colombia: Pearson.
- Bobbio, N. (1989). *Estado, Gobierno y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- (1995). *Diccionario de Política*. (9ª ed.). México: Siglo Veintiuno Editores.
- Bovero, M. (2000). *Democracia, alternancia, elecciones*. México: Instituto Federal Electoral.
- Calderón, F. (2014). *Los retos que enfrentamos Los problemas de México y las políticas públicas para resolverlos (2006-2012)*. México: Penguin Random House Grupo Editorial.
- Carbonell, J. (2002). *El fin de las certezas autoritarias. Hacia la construcción de un nuevo sistema político y constitucional para México*. México: UNAM.
- Carbonell, M. y Salazar, P. (2006). *División de poderes y régimen presidencial en México*. México: UNAM.
- Cárdenas, J. (2005). *Transición política y reforma constitucional en México*. México: UNAM.

- Cárdenas, J. (2015). *Partidos políticos y democracia*. México: Instituto Federal Electoral.
- Carpizo, J. (2002). *El presidencialismo mexicano*. México: Siglo XXI.
- Carreras, F. de (1996). *El Estado de derecho como sistema*. España: Centro de estudios constitucionales.
- Casar, M. A., Marván, I. y Puente, K. (2010). *La rendición de cuentas y el poder legislativo*. México: CIDE.
- Centro de Capacitación Judicial Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2010). *Reformas electorales en México*. México: Autor.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Cámara de Diputados. (2017). *Resultados del Sistema de Alertas de las Entidades Federativas, Tercer Trimestre 2017*. México: Autor.
- Chaires, J. (2011). *El principio de representación proporcional en el sistema federal mexicano*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Chanes, J. (2008). Bases constitucionales de la administración estatal guanajuatense. En M.V. (Coord.), *Pensamiento Jurídico y Político Contemporáneo*. México: Universidad de Guanajuato.
- Córdova, A. (1989). *La legitimación del presidencialismo en la Revolución Mexicana. La Revolución y el Estado en México*. México: ERA.
- (1992). Panorama histórico de la oposición política en México (periodo 1965-1991). En J.L. *Memoria del coloquio "La oposición en México" celebrado los días 8, 9 y 10 de octubre de 1991*. México: UNAM
- (1994). La fundación del partido oficial. En *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Vol. 39, (155), 143-171.
- Cosío, D. (1974). *El estilo personal de gobernar*. México: Editorial Joaquín Mortiz.
- (1974). *El sistema político mexicano*. México: Editorial Joaquín Mortiz.
- Covarrubias, J. de J. (2010). *Jalisco historia de las instituciones jurídicas*. México: UNAM, Senado de la República
- Díaz, V. (2016). La transparencia y la rendición de cuentas, una forma de evitar la corrupción. En L. Molina. (Coord.), *Democracia Electoral Rijosa y Litigiosa en México. Un caso. La Paridad de Género*. México: IEM, IEEP, PGR, FEPADE.

- Dirección de servicios de investigación y análisis. (2006). *Informes presidenciales José López Portillo*. México: Cámara de diputados.
- Duverger, M. (2012). *El origen de los Partidos Políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Emmerich, G. y Canela, E. (2012). *La representación proporcional en los legislativos mexicanos*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Eraña, M. (2013). *Derecho parlamentario orgánico. Claves para ser un buen legislador en México*. México: Porrúa, Senado de la República, Comisión de Biblioteca y Asuntos Editoriales, LXII Legislatura.
- Fernández, J.F. (2015). *La democracia como forma de gobierno*. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática núm. 3. México: Instituto Nacional Electoral
- Fernández, J. (2010). *Tratado de derecho electoral*. México: Porrúa.
- Ferrer, E., Martínez, F. y Figueroa, G. (2014). *Diccionario de derecho procesal constitucional y convencional*. T.I. México: Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas.
- Fundación Rafael Preciado Hernández. (2012). *La doctrina panista*. México: Autor.
- Fix, H. (1979). *El sistema presidencialista y la división de poderes. La Universidad y los problemas nacionales*. México: UNAM.
- Gargarella, R. (2014). *Crisis de la representación política*. México: Fontamara.
- Garita, A., Huerta, A.S., López, M., Mena, J., Montañón, L.M. y Montoya, R. O. (2012). *La función legislativa. Senado de la República*. México: Senado de la República.
- González, M. y Zaldívar, A. (1989). Proyectos de parlamentarismo en México. En *El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX*. t. VI. México: UNAM.
- Guillén, T. (2015). *Federalismo, gobiernos locales y democracia*. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática núm.17. México: IFE.
- Gutiérrez, R. (1994). *El conflicto Calles- Cárdenas: un acercamiento al origen del presidencialismo en mexicano. Ensayos sobre presidencialismo mexicano*. México: Aldas.

- Heller, H. (1983). *Teoría del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Hernández, J. (mayo – agosto, 1989). Un año después: Michoacán. *Cuadernos políticos*, 57, 101-110.
- Herrera, J. (2010). *Michoacán historia de las instituciones jurídicas*. México: UNAM, Senado de la República.
- Herrera, P. (2010). *Michoacán: historia de las instituciones jurídicas*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Senado de la República.
- Hobbes, T. (2010). *Leviathan*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Instituto Mexicano para la Competitividad. (2017). *Informe Legislativo 2017*. México: Autor
- Labastida, H. (1992). Panorama histórico de la oposición política en México (periodo 1910 - 1965). En J.L. *Memoria del coloquio “La oposición en México” celebrado los días 8, 9 y 10 de octubre de 1991*. México: UNAM
- Lajous, A. (1979). *Los orígenes del partido único en México*. México: UNAM.
- Loaeza, S. (2015). t. 2, *Oposición y democracia*, México, Instituto Nacional Electoral, 2015.
- Locke, J. (2012). *Segundo tratado sobre el gobierno civil*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Loewenstein, K. (1979). *Teoría de la constitución*. España: Ariel.
- Lozano, F.A. y Alcántara, J.M. (2009). *Voto en libertad*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Lujambio, A. (2013). *Estudios Congresionales*. México: Cámara de Diputados
- (2018). *Federalismo y Congreso en el cambio político de México*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Madero, J.M. y Carrasco, J.R. (2016). El Poder legislativo de Jalisco. En E.C. (Coord.). *Introducción al derecho parlamentario estatal. Estudios sobre los congresos de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Segunda parte*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Medina, L. (2010). *El siglo del sufragio de la no reelección a la alternancia*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Merino, M. (2015). *La participación ciudadana en la democracia*. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática núm.4. México: IFE.
- Meyer, L., Segovia, R. y Lajous, A. (1978). *Historia de la Revolución Mexicana Periodo 1928 – 1954 Los inicios de la institucionalización. La política del Maximato*. México: El Colegio de México.
- Molinar, J. (1991). *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*. México: Cal y Arena.
- Montesquieu, C. (2015). *El espíritu de las leyes*. México: Porrúa.
- Moreno, D. (1993). *Derecho constitucional mexicano*. México: Porrúa.
- Nacif, B. (2004). Las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo en México tras el fin del presidencialismo. En *Política y Gobierno*. Vol. XI, (1), 9-10.
- Nohlen, D. (1993). *Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre la reforma electoral*. México: UNAM.
- (1994). *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- (1996). *Democracia, Transición y gobernabilidad en América Latina*. México: IFE.
- , Zovatto, D., Orozco, J. y Thompson, J. (Comp.). (2007). *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- (2008). *Sistemas electorales en su contexto*. México: UNAM, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Oliveros, J. (2016). Introducción al Derecho Parlamentario; Estado de Michoacán de Ocampo. En E.C. (Coord.). *Introducción al derecho parlamentario estatal. Estudios sobre los congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Segunda Parte*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Peregrina, J.A. (2010). *Colima historia de las instituciones jurídicas*. México: UNAM, Senado de la República.
- Pérez, J. (1998). *Curso de derecho constitucional*. España: Marcial Pons.

- Peschard, J. (2015). *La cultura política democrática*. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática núm. 2. México: Instituto Nacional Electoral.
- Portes, E. (1941). *Quince años de política mexicana*. México: Ediciones Botas.
- Preciado, C. A. (2010) *Guanajuato historia de las instituciones jurídicas*. México: UNAM, Senado de la República.
- Rabasa, E. (Coord.). (1994). Nuestra constitución historia de la libertad y soberanía del pueblo mexicano *De la división de poderes y del poder Legislativo artículos 49 y 50*. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana.
- (Coord.). (1994). Nuestra constitución historia de la libertad y soberanía del pueblo mexicano *De la Constitución de Cádiz a la de la República Federal de 1824*. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana.
- (2012). *Las reformas constitucionales en materia político-electoral*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, PNUD.
- Revuelta, B. (2002). Voto libre y Secreto. En *Ziranda Ediciones de Cultura Política y Educación Cívica del IFE en Michoacán*. (4), 103-11.
- (2010). El fortalecimiento de la democracia participativa. Dos referentes en Michoacán, México. En *Democracia participativa. Visiones, avances y provocaciones*. México: Universidad de Guanajuato, IFE, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
- Rendón, C. (junio1997-mayo1998). Los principios constitucionales de representación de mayoría y de representación proporcional en la Cámara de Diputados. *Polis. Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 1(96), 82.
- Rey Cantor, E. (1993). *Teorías políticas clásicas de la formación del Estado*. Colombia: Temis.
- Rincón, G. (2008). *Entre el pasado definitivo y el futuro posible*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rousseau, J. (2000). *El contrato social*. Madrid: EDIMAT.

- Ruiz, R. (2017). *Mujeres y derechos políticos en México: Una introducción conceptual*. México: Instituto Nacional Electoral.
- Salazar, E.A. (2016). Derecho político parlamentario colimense. En E.C. (Coord.). *Introducción al derecho parlamentario estatal. Estudios sobre los congresos de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Salazar, L. y Woldenberg, J. (2015). *Principios y valores de la democracia*. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática núm. 1 México Instituto Nacional Electoral
- Sartori, G. & Foschini, L. (2009). *La democracia en treinta lecciones*. España: Taurus.
- Serrano, F. (2006). *Facultades metaconstitucionales del poder ejecutivo en México*. México: UNAM
- Sieyès, E. (2003). *¿Qué es el tercer Estado? Ensayo sobre los privilegios*. España: Alianza.
- Sirvent, C. (2006). *Sistemas jurídicos contemporáneos*. México: Porrúa.
- Silva-Herzog, J. (2015). *Esferas de la democracia*. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática núm.9. México: Instituto Nacional Electoral.
- Solorio, H. (2008). *La representación proporcional*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2009). *¿Qué es el Poder Judicial de la Federación?*. México: Autor.
- (2010). *El Poder Judicial de la Federación para jóvenes*. México: Autor
- Tena, F. (1989). *Leyes fundamentales de México 1808 - 1989*. México: Porrúa.
- Valadés, D, y Serna, J.M. (Coords.). (2016). *Federalismo y regionalismo*. México: UNAM, instituto de Investigaciones jurídicas.
- Valdés, L. (2016). *Sistemas electorales y de partidos*. México: Instituto Nacional Electoral.
- Velasco, G. (1957). *El Federalista*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Vicens, J. (1951). *Mil lecciones de la historia. (Curso completo de historia universal)*. España: Instituto Gallach de Librería y Ediciones.

Weber, M. (1984). *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

Fuentes legislativas

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (2019).

Constitución Política del Estado de Jalisco, (2019).

Constitución Política del Estado de Colima, (2019).

Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, (2019).

Constitución Política para el Estado de Guanajuato, (2019).

Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, (2019).

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, (2017).

Referencias electrónicas

Conformación parlamentaria de los congresos locales. Disponible en:
http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/dir_agedir0717.htm (consultada el 12 de enero de 2019)

Conformación parlamentaria del Congreso del Estado de Michoacán. Disponible en:
<http://congresomich.gob.mx/legislatura-lxxiii/> (consultada el 12 de enero de 2019)

Diccionario de la lengua española. Disponible en: <https://www.rae.es/> (consultada el 30 agosto de 2018)

Historia de la Confederación Suiza. Disponible en:
<https://www.eda.admin.ch/aboutswitzerland/es/home.html> (consultada el 25 de julio de 2018)

Historia Legislativa del Congreso del Estado de Colima. Disponible en:
https://www.congresocol.gob.mx/web/Pagina/index.php/c_conoce/getHistoria (consultada el 25 de julio de 2019)

Información legislativa del Estado de Jalisco. Disponible en:
<https://www.congresoal.gob.mx/?q=trabajo/infolej> (consultada el 27 de julio de 2019)

Glosario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en:
<https://www.te.gob.mx/front/glossary/> (consultada el 11 de agosto de 2018)

Grupos y representación parlamentaria del Congreso del Estado de Guanajuato. Disponible en: <https://www.congresogto.gob.mx/partidos#lista-diputados> (consultada el 29 de junio de 2019)

Historia del Congreso del Estado de Jalisco. Disponible en: http://www.congresoajal.gob.mx/pruebas_congreso/?q=nuestro/historia (consultada el 5 de mayo de 2019)

Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. Disponible en: <https://imco.org.mx/home/#/> (consultada el 2 de diciembre de 2019)

Periódico Oficial del Estado de Guanajuato. Disponible en: http://periodico.guanajuato.gob.mx/faces/PeriodicosPub?_adf.ctrl-state=ygqbmiz8_3 (consultada el 3 de diciembre de 2019)

Periódico Oficial del Estado de Jalisco. Disponible en: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/periodicos/periodico-oficial> (consultada el 29 de noviembre de 2019)

Periódico Oficial del Estado de Michoacán. Disponible en: <http://www.periodicooficial.michoacan.gob.mx/periodico-oficial/> (consultada el 14 de diciembre de 2019)

Plataforma Nacional de Transparencia. Disponible en: www.plataformadetransparencia.org.mx (última consulta el 4 de enero de 2020)

Sistema de Información Legislativa. Disponible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal/AsuntosLegislativos/busquedaAvanzada> (última consulta el 15 de enero de 2020)

Transparencia Congreso del Estado de Jalisco. Disponible en: <http://transparencia.congresoajal.gob.mx/modulos/nomina/> (consultada el 12 de abril de 2019)

Transparencia presupuestaria, Gobierno del Estado de Jalisco. Disponible en: <https://sepaf.jalisco.gob.mx/transparencia/transparencia-presupuestaria> (consultada el 15 de abril de 2019)