



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

LA DESVINCULACIÓN PARTIDISTA EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN

Tesis
que para obtener el grado de
Maestro en Derecho
con opción en Ciencia Política

Presenta:
Licenciado José Benjamín Padilla Huerta

Director de tesis: **Doctor Jaime Hernández Díaz**

Morelia, Michoacán, febrero de 2018.

Agradecimientos

Quiero agradecer enormemente a las instituciones que hicieron posible este trabajo, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH). Así como a mi Director de Tesis, Doctor Jaime Hernández Díaz, por su guía, compromiso y esfuerzo.

Dedicatoria

A mis padres y a mis hermanos que me han hecho persona.

CONTENIDO

Resumen.....	4
Abstract	4
Palabras clave:	4
Key words.....	4
Introducción	5
Justificación	6
Hipótesis.....	7
Capítulo Primero	9
Democracia y representación política	9
1.1. La democracia.....	9
1.1.1. Origen de la democracia	12
1.1.2. La democracia en el sistema mexicano actual	13
1.2. La representación política	15
1.2.1. La concepción actual.....	18
1.3. La democracia y la representación en el sistema mexicano actual	23
1.4. Relación entre democracia y representación.....	28
Capítulo Segundo	31
Los partidos políticos en México, definición, surgimiento y función	31
2. 1. La evolución de los partidos políticos en México.....	31
2.1.1. El Partido Revolucionario Institucional (PRI).....	31
2.1.2. El Partido Acción Nacional (PAN).....	36
2.1.3. El Partido De La Revolución Democrática (PRD)	40
2.1.4. El Partido Comunista De México (PCM).....	42
2.2. La reforma política de 1977	45
Capítulo Tercero	56
La Cámara de Diputados y los partidos políticos en el proceso legislativo ..	56
3.1. La intervención de la Cámara de Diputados en el Proceso Legislativo	56
3.2. Sistema de votación.....	59
3.3. Desempeño de los partidos políticos en la Cámara de diputados	61
3.3.1. El transfuguismo	67
3.3.2. El transfuguismo en la LXIII Legislatura	69
3.4. ¿Es democrático el proceso legislativo?	86
Capítulo Cuarto	91
Eliminación de los partidos políticos en la cámara de diputados	91
4.1. Reformas en la estructura interna de la Cámara de Diputados	91
4.2. Marco normativo de la reforma.....	100
Conclusiones	111
Fuentes de información	116
Leyes consultadas	123

Resumen

A través del estudio de los conceptos de democracia y representación, así como de la evolución de los principales partidos políticos y del régimen político mexicano a lo largo del siglo XX; se analiza en este trabajo la posibilidad de desvincular a los partidos políticos de sus diputados a través de la eliminación de los grupos parlamentarios, sin que dicha modificación perjudique la democracia del proceso legislativo o el sistema representativo mexicano.

Palabras clave:

Democracia, representación política, partidos políticos, Cámara de Diputados, grupos parlamentarios, transfuguismo.

Abstract

Through the study of the concepts of democracy and representation, as well as the evolution of the main political parties and the Mexican political regime throughout the twentieth century, this work analyzes the possibility of decoupling political parties from their deputies through the elimination of the parliamentary groups, avoiding that this modification damage the democracy of the legislative process or the Mexican representative system.

Key words

Democracy, political representation, political parties, Chamber of Deputies, parliamentary groups, political disloyalty.

Introducción

El Congreso de la Unión es el órgano del estado que detenta el poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos, sus funciones son dos: la primera es crear leyes o cualquier otro tipo de ordenamiento jurídico de aplicación general. La segunda es funcionar como un órgano de control, vigilando el accionar de los altos funcionarios de los otros poderes de la unión (ejecutivo y judicial), a través de diversos mecanismos.

Para llevar a cabo esta función, el Congreso de la Unión se compone por la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados. Esta última se integra por 500 diputados que corresponden a los 300 Distritos Electorales en los que está dividido el país, actualmente de los 500 diputados, 429 (85%) pertenecen a alguno de los tres principales Partidos Políticos (214 al PRI, 114 al PAN y 101 al PRD).

Dentro de la práctica legislativa, los diputados se organizan con sus copartidarios en grupos parlamentarios, estos grupos partidistas, en la mayor parte de las ocasiones votan las iniciativas en bloque, impulsando o frenando el avance de nuevas leyes dentro del proceso legislativo.

En esta investigación se plantea que el actual sistema que impera en la Cámara de Diputados (el de grupos parlamentarios), antes que ser un instrumento de la democracia, implica un verdadero obstáculo para ella, en virtud de que los diputados están fuertemente influenciados por su partido y tienen definido su voto, incluso sin conocer ni haber estudiado a fondo las iniciativas de ley. Seguramente habrá quienes consideren que el sistema actual funciona, pues el elector al elegir a su diputado, está votando realmente por la corriente partidista, por poner un ejemplo, al votar por un partido de izquierda, el ciudadano está votando en favor de aquellas iniciativas que sean compatibles con un pensamiento de izquierda, en cuyo caso el sistema representativo está funcionando; sin embargo, como estudiaremos a lo largo de la investigación, las iniciativas de ley no necesariamente tiene un perfil claro, y en este, como en muchos otros casos, se puede fácilmente caer en el supuesto de que un

diputado siguiendo las directrices de su partido, vote en favor de la creación de una ley cuyo efecto sea contrario a las necesidades de la población del distrito al que representa.

Por todo ello, resultaría formular reformas al proceso legislativo y al sistema partidista del proceso legislativo, para lograr que las leyes estén más cercanas a la realidad social del país, que sean más transparente el procedimientos de creación de la ley, y que la gente común pueda conocer realmente las leyes que están en proceso de creación, saber cómo tales leyes pueden influir en su vida, y más aún, decidir directamente sobre ellas.

Justificación

Actualmente parece escaso el interés que tiene la ciudadanía en el trabajo legislativo, por ello resulta evidente la necesidad de combatir ese problema, cuyo origen no es sólo el desinterés de la ciudadanía en los asuntos políticos, sino la poca o nula intención de la clase gobernante de tomar en cuenta la opinión de la ciudadanía, este es un pensamiento de la teoría política que sostuvieron estadistas como Locke, en la cual el pueblo delega su poder a un poder legislativo, el cual va a ejercerlo de forma exclusiva durante el tiempo que dure ese mandato, “El poder legislativo del pueblo está limitado, en efecto, a un solo acto..., a saber el establecimiento de un legislativo supremo. Aunque la comunidad reasuma su poder por buenas razones, no puede hacerlo hasta que el legislativo esté disuelto¹. Sin embargo este pensamiento ha sido rebasado por tendencias políticas más vanguardistas, en la que se establece que la ciudadanía debe participar activamente en las decisiones de sus representantes, al respecto el jurista Dante Delgado, afirma lo siguiente:

La democracia es algo más que la pura forma de gobierno, es una forma de vida, un proceso permanentemente perfectible, en el que la participación ciudadana en las cosas públicas es, si no el único, el acto más importante.

¹ Sabine, George H., *Historia de la teoría política*, 2ª ed., trad. Vicente Herrero, México, Fondo de Cultura Económica, 2008, p. 394

Su ejercicio, requiere de instituciones para que el ciudadano haga posible su participación en los procesos políticos que, sin agotarse en la emisión del sufragio, debe ir hasta la toma de decisiones en aquellos asuntos que lo atañen en lo individual y en lo colectivo.²

Por ello, es conveniente buscar mecanismos que ayuden a la sociedad a inmiscuirse en los asuntos legislativos. En tal virtud importante realizar una investigación de esta naturaleza, para desarrollar alternativas para la Cámara de Diputados en la búsqueda de ser eficientes en la creación de leyes adecuadas a las necesidades de la población. A mi parecer, en la era moderna es necesaria la injerencia directa de la ciudadanía en los asuntos legislativos, para tal efecto, deben existir métodos que garanticen que aun después de las elecciones, los ciudadanos pueden tener participación dentro de los asuntos legislativos.

En este trabajo se busca encontrar mecanismos más profundos que los plebiscitos, consultas ciudadanas y otras formas de participación ciudadana, se trata de que los diputados, estén íntimamente ligados al sector de la población al cual representan, que sus decisiones y acciones en el ejercicio de sus funciones sean congruentes con las necesidades de su distrito, para que sus efectos se vean reflejados directamente en las vidas de aquellos que los eligieron como representantes.

Hipótesis

Para lograr que la ciudadanía tenga más participación dentro del proceso legislativo, así como que los diputados tengan más libertad con respecto a las directrices de su partido político, existen sin duda una diversidad muy grande de soluciones, yo considero que la vía más rápida para solucionar el problema, así como la más pertinente, son las reformas al proceso legislativo, y a la organización interna de la Cámara de Diputados.

² Delgado Rannauro, Dante, "Gobernabilidad y partidos políticos en México", en Hernández, María del Pilar (coord.), *Partidos políticos democracia interna y financiamiento de campañas*, México, UNAM, 2002, p. 51.

Es preciso aclarar que la intención de esta reforma no es buscar una paulatina eliminación de los Partidos Políticos, pues como dice Francisco José de Andrea Sánchez “para hacer eficaz y operativo a un gobierno, las miles y millones de opiniones existentes en una sociedad dada sobre la conducción de la administración pública deben reducirse a unas cuantas que sean las más viables y representativas de esa sociedad. Para lograr esta decantación de las corrientes políticas es, en parte, que surgen los partidos políticos.”³ Es decir, los Partidos Políticos deben seguir funcionando como entidades que concentren el pensamiento y las opiniones del pueblo, sin embargo, en Órganos del Estado como la Cámara de Diputados deben dejar de tener total control como lo tienen en la actualidad, por ello deben los diputados perder el vínculo partidista una vez que comienzan a ejercer sus funciones.

La solución es una profunda reforma estructural a la Cámara de Diputados, así como al proceso legislativo. Una reforma que posibilite y transparente el proceso legislativo en favor de la ciudadanía, con la cual, los diputados funjan como auténticos representantes del sector de la población a la que representan, y funcionen como un vehículo y un puente entre las necesidades y deseos de la población y el trabajo legislativo. Para ello hay acciones que resulta primordial incluir como ejes de la reforma:

1. Eliminar los grupos parlamentarios dentro de la Cámara, es decir que no existan distinción formal entre un diputado y otro (eliminar oficinas partidistas, logotipos etc.)
2. Realizar la designación de curules de acuerdo al distrito representado y no al grupo parlamentario, con ello la posición de los diputados en el recinto, coincide con la posición geográfica de los distritos a nivel nacional.
3. Eliminar figuras de coordinadores de partido, o cualquier otro funcionario vinculado a la afiliación partidista.

³ Andrea Sánchez, Francisco José de, “Los partidos políticos. su marco teórico-jurídico y las finanzas de la política”, *Biblioteca jurídica virtual del instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM*, México, 2002, recuperado el día 20 de junio de 2015 de <http://goo.gl/KRIQ1I1>.

Capítulo Primero

Democracia y representación política

La Cámara de Diputados en México está conformada por 500 diputados, trescientos de ellos son electos por elección directa, y 200 son nombrados en base al porcentaje de votos totales que haya obtenido su partido político (conocidos como diputados plurinominales), para tal efecto, se ha dividido al país en 300 Distritos Electorales. Lo anterior en virtud de que actualmente, el régimen que impera en México, es el conocido como el de democracia representativa, lo que significa que para nuestro sistema, la democracia se obtiene a través de la elección de representantes que decidan en nombre de los electores, sin embargo, existen varias dudas que vale la pena aclarar acerca de un sistema democrático y representativo, a saber: ¿los diputados representan a toda la nación o sólo a los que votaron por ellos?, ¿los diputados tienen la obligación de hacer caso a las exigencias de quienes votaron por ellos?, ¿el diputado es diputado de su partido político o de su Distrito Electoral?, ¿puede cualquier persona ser votada?, ¿es democrático el sistema representativo?. Sin duda cualquier persona en determinado momento se puede plantear estas preguntas sin encontrar una respuesta clara. Por ello comenzaremos con definir a la democracia y a la representación que, aunque generalmente se conciben como conceptos similares, e incluso interdependientes, la realidad es que sus orígenes e historia nos muestran que incluso llegaron a ser opuestos.

1.1. La democracia

Democracia, es uno de los términos más usados en el lenguaje político, aunque también se usa dentro del lenguaje común. En nuestra vida diaria solemos usar la palabra democracia y sus derivados para denominar una situación positiva, en la que se toma en cuenta a una pluralidad de personas y opiniones, aseguramos que una decisión es democrática cuando a mano alzada votamos y respetamos el resultado, decimos que alguien es democrático cuando acepta las opiniones

diversas dentro de un grupo de trabajo, describimos como demócratas a los que exigen mejores condiciones de vida al gobierno o denuncian actos de corrupción de un funcionario público, llegamos incluso a decir que es democrático cuando se realiza el reparto equitativo de algún bien o servicio a favor de un grupo de personas. De estos ejemplos se desprende que solemos usar el término con un sentido positivo, es decir para referirnos a una situación correcta, conveniente, que es preferible respecto de otra, como si el concepto de democracia indicara por sí mismo algo deseable y correcto, sin embargo, haciendo una reflexión acerca de este término, ¿será la democracia algo bueno en sí mismo?, ¿estará realmente la democracia implícita en estas acciones?, ¿qué significa entonces para la población la democracia?; éstos usos cotidianos de la palabra encuentran cierta justificación en las distintas acepciones que la Real Academia de la Lengua (RAE) establece para dicho término:

1. f. Forma de gobierno en la que el poder político es ejercido por los ciudadanos.
2. f. País cuya forma de gobierno es una democracia.
3. f. Doctrina política según la cual la soberanía reside en el pueblo, que ejerce el poder directamente o por medio de representantes.
4. f. Forma de sociedad que practica la igualdad de derechos individuales, con independencia de etnias, sexos, credos religiosos, etc. *Vivir en democracia*. U. t. en sent. fig.
5. f. Participación de todos los miembros de un grupo o de una asociación en la toma de decisiones. *En esta comunidad de vecinos hay democracia*.⁴

La mayor parte de las situaciones calificadas de democráticas que hemos descrito, encuadran dentro de las acepciones número 4 y 5 de las enunciadas por la RAE, no así dentro de las primeras tres que introducen el concepto de democracia dentro de un perfil político, sin embargo, estas tres primeras acepciones a pesar de compartir un perfil político resultan inquietantemente dispares entre ellas, y es que la primera alude a una forma de gobierno, la segunda implica la posibilidad de adjetivar a un país (diciendo por ejemplo: ese país es una democracia) y la tercera nos habla de una doctrina política.

⁴ Real Academia Española. (2016) *Diccionario de la lengua española* (24º ed.), consultado en <http://goo.gl/VXBbnG>.

Trataremos de aclarar entonces, lo que es y lo que significa la democracia vista desde la ciencia política.

En una concepción que se ha generalizado se entiende el concepto de democracia como el gobierno del pueblo, sin embargo, esta definición que obedece a la etimología de la palabra no responde realmente al uso que se hace de este concepto. Giovanni Sartori advierte que el concepto de democracia tiene tanto una definición descriptiva, como una definición prescriptiva⁵, en este sentido nos aclara por qué parece tener el término una carga positiva, pues democracia en el sentido prescriptivo (o normativo) nos indica un sistema en el que la sociedad se guía por un espíritu igualitario y horizontal, en que los individuos poseen de hecho la facultad de tomar las decisiones que afectaran a toda la comunidad, por ello es que la democracia conceptualmente suele identificarse como un régimen contrario al monárquico o aristocrático, desde esta perspectiva se aplicaría a estos sistemas una carga negativa; por otro lado existe la definición descriptiva, que nos indica lo que sucede en la realidad con los regímenes que se asumen como democráticos, es decir, toma como base la información empírica existente, para extraer el concepto de democracia, bajo esta óptica la carga positiva del concepto desaparece. Norberto Bobbio, añade además a las acepciones prescriptiva y descriptiva, una definición histórica, en la cual, se toma en cuenta la evolución del concepto desde su aparición en la antigua Grecia, hasta la concepción actual del término, analizando a la democracia como un objeto cambiante⁶. De ahí que exista una primera complicación para definir políticamente a la democracia como sistema; sin embargo, el hecho de que existan estas divergencias en el concepto de democracia (como existe en muchos otros conceptos abstractos), no impide realizar reflexiones teóricas o empíricas partiendo de cualquiera de ellas. Para este primer acercamiento a la democracia, la tomaremos como un régimen de gobierno o de estado, en el que el poder de decisión es ejercido por la mayoría o la totalidad de los individuos.

⁵ Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, trad. Miguel Ángel González Rodríguez, México, Editorial Patria-TRIFE, 1993, p. 4.

⁶ Bobbio, Norberto, *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, 2ª ed., trad. José F. Fernández Santillán, México, FCE, 2008, p. 10.

1.1.1. Origen de la democracia

Se conoce que la democracia tiene su antecedente más antiguo en Atenas, en el siglo V a.C., quizás en los orígenes de las civilizaciones o en las primeras formas de organización del hombre existieron figuras que se podrían entender como democracia en una forma muy primitiva, sin embargo, fue en Grecia en donde surgió el antecedente de la concepción actual de democracia, de hecho fue Herodoto la primera persona que usó la palabra democracia para definir un sistema de gobierno⁷. Se cree que durante el siglo V a.C., la palabra democracia se llegó a usar en un sentido peyorativo por sus detractores (utilizando el término isonomía en sentido elogioso), y fue hasta siglos después que adquirió un sentido positivo⁸.

La democracia (*demokratia*) surge para buscar un equilibrio político entre el pueblo (*demos*) y la clase gobernante, pues con anterioridad la ciudad había padecido regímenes tiranos⁹, el sistema se extendió a otras ciudades durante aquella época, y se concibió como un régimen político cuyo principio era que el pueblo fuera el que tomara las decisiones. En aquel tiempo, el concepto de pueblo abarcaba notablemente menos personas que las que actualmente abarca, se consideraba que quienes constituían el pueblo y por tanto tenían poder de decisión eran principalmente aquellos hombres libres (excluyendo a mujeres, esclavos, extranjeros, pobres, campesinos entre otros) con una posición social reconocida como honorable, esto reducía el concepto del pueblo a comerciantes, terratenientes, artesanos calificados, jefes militares y funcionarios, quienes se reunían en la plaza principal de la ciudad para celebrar las asambleas¹⁰. En estas asambleas se votaban las leyes que iban a regir a todos, además de que se discutía y decidía acerca de los asuntos que se hubieran listado para discusión. Las asambleas también eran electivas, en ellas se designaba a los

⁷ Requejo i Coll, Ferran, *Las democracias Democracia antigua, democracia liberal y Estado de bienestar*, Barcelona, Ariel, 1994, p. 11.

⁸ Guariglia, Osvaldo. "Democracia: origen, concepto y evolución según Aristóteles". *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*. N. 33, 2010, pp. 157-190. Recuperado de <http://goo.gl/5r8FAE>.

⁹ Requejo i Coll, Ferran, *op. cit.*, p. 45.

¹⁰ Pellet Latra, Arturo, "La democracia querida y la democracia real", en *Hacer la Democracia*, Sandler, Héctor coord., Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1996, p. 306.

magistrados y demás funcionarios de la ciudad, aquí se encuentran también el antecedente de la representación que, como veremos más adelante, no estuvo como ahora, tan estrechamente ligado a la democracia.

Cabe destacar un rasgo importante de la democracia en Atenas, que fue el uso del sorteo para designar a algunos funcionarios; indica Bernard Manin que esta práctica fue considerada en Atenas como un importante método democrático para designar a los funcionarios¹¹, y aunque refiere también, era calificada por Sócrates como un método ridículo, pues era igual de absurdo que elegir al capitán de un barco por sorteo; alrededor de 600 magistrados eran designados por medio de sorteo. Más adelante en el tema de la representación retomaremos la figura del sorteo.

1.1.2. La democracia en el sistema mexicano actual

Actualmente en el estado mexicano, como en la mayor parte de los países del mundo, se configura formalmente un régimen democrático, como hemos señalado el concepto generalizado de democracia suele tener una carga positiva, como algo que es deseable sobre otros regímenes. A pesar de ello, para que un régimen pueda considerarse democrático, no basta con que así lo establezca su constitución o sus leyes reglamentarias, ni siquiera es suficiente con que existan las instituciones necesarias para hacer valer electoralmente las preferencias del pueblo, sino que un régimen democrático debe garantizar que la ciudadanía pueda hacer valer su opinión más allá de las elecciones, en cualquier momento de la vida de un gobierno. Como ha señalado Fernando Patrón:

La etapa más complicada de la democratización es la instauración de la legitimidad de las nuevas reglas de convivencia y la eficacia para llevarlas a cabo. Los riesgos de regresión y erosión en democracias emergentes son altos ya que el simple hecho de realizar elecciones no garantiza la instauración de otras lógicas, derechos y garantías subyacentes en los regímenes democráticos.¹²

¹¹ Manin, Bernard, *Los principios del gobierno representativo*, trad. de Fernando Vallespín, México, Alianza Editorial, 1993, p. 9.

¹² Patrón Sánchez, Fernando, "Problemas de la consolidación democrática en México", en *Democracia Participativa, visiones, avances y provocaciones*, coord. Revuelta Vaquero, Benjamín y Patrón Sánchez Fernando, Morelia, IFE-Universidad de Guanajuato- UMSNH, 2010, p. 92.

En ese sentido, México se encuentra en un proceso de democratización de segunda instancia, es decir, hasta cierto punto se ha logrado después de varias décadas establecer un sistema electoral que garantiza resultados electorales genuinos; sin embargo, el reto por el que se atraviesa ahora es la consolidación democrática, para ello es necesario que la ciudadanía haga valer su carácter de soberano y se integre tanto en los sucesos, como en las decisiones de la vida política del país. En este proceso, se ha buscado establecer dispositivos o mecanismos legales de participación ciudadana, en las últimas décadas se han ido contemplando en las legislaciones estatales a lo largo y ancho del país, medidas como el plebiscito, el referéndum, la consulta ciudadana, los consejos ciudadanos, etcétera. El objetivo de este tipo de mecanismos es lograr acercar al ciudadano a las decisiones que se toman en distintos ámbitos de la administración, formulándose un modelo híbrido entre la democracia representativa y la democracia directa.

El principal reto de la consolidación democrática, es hacer frente a la cultura que se ha venido formando a través de los años en nuestro país, en donde impera un marcado desinterés por el avance democrático engendrado por desconfianza en los procesos e instituciones gobernantes, no solo por parte de los ciudadanos, sino de las mismas autoridades, instituciones y funcionarios públicos¹³. Ciertamente, con los mecanismos de participación ciudadana, no se abate a cabalidad el problema, pues quizás la única solución sea la transformación de la cultura a través de la educación, sin embargo, los mecanismos de participación deben existir e irse perfeccionando a fin de facilitar el proceso, y llegado el momento en que la ciudadanía y las instituciones fomente una democracia participativa, el marco jurídico se encuentre preparado para recibir la nueva realidad política.

Por otro lado, la utilización de los medios de participación ciudadana, no garantiza por sí misma la democracia participativa. Métodos como el plebiscito, el

¹³ Valdés Zurita, Leonardo, "Cambio institucional y participación ciudadana", en *Democracia Participativa, visiones, avances y provocaciones*, coord. Revuelta Vaquero, Benjamín y Patrón Sánchez Fernando, Morelia, IFE-Universidad de Guanajuato- UMSNH, 2010, P. 13.

referéndum y la consulta ciudadana, si bien pueden ser utilizados por la ciudadanía para interferir en las decisiones del quehacer público, además de que sirven como indicativos de la realidad y necesidades de la población, también pueden funcionar como métodos de control, por el cual ciertos actores o grupos políticos pretendan legitimar acciones previamente acordadas, como advirtió Francisco Venegas Trejo “téngase en cuenta que no siempre es feliz su adopción (de las formas de participación ciudadana directa), que su manipulación también es posible por parte de los gobernantes, y que pueden ser instituciones de aparador que no trasciendan”¹⁴. Podría ser el caso también de que se deje a la decisión de la ciudadanía algún asunto que por su complejidad no sea conveniente que el pueblo decida. En este sentido, por ejemplo, imaginemos que hay dentro de la estrategia presupuestaria una iniciativa para realizar recortes en el rubro de la salud. Por supuesto tal iniciativa sería rechazada a priori en una consulta ciudadana, pues difícilmente el ciudadano estaría a favor de otorgar menos recursos a la salud pública, sin embargo, podría ser que la iniciativa fuera realmente pertinente para lograr un mejor ejercicio y más democrático del presupuesto. En casos como éste, se observa que la participación ciudadana debe quizás limitarse en ciertos temas, conservando los funcionarios la responsabilidad de resolver ese tipo de asuntos.

1.2. La representación política

La representación política, es un sistema que solemos asociar con la democracia, el razonamiento bajo el cual se funda es muy sencillo: primeramente se reconoce que la titularidad del poder se encuentra en el pueblo, es el pueblo el que puede elegir determinar su gobierno; como no es materialmente posible por la cantidad de individuos que suelen conformar un pueblo, que todos los integrantes de un pueblo decidan, pues cualquier decisión incluso la más sencilla implicaría

¹⁴ Venegas Trejo, Francisco, “Constitución y democracia en México al iniciar el siglo XXI”, en *Democracia y gobernabilidad Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, coord. Valadés, Diego y Gutiérrez Rivas, Rodrigo, México, UNAM, t. II, p. 327.

discusiones interminables para abarcar todos los puntos de vista, se decide nombrar a uno o varios representantes, que tomen la decisión en nombre de todos los individuos. Este sistema permite unificar la decisión de un grupo en la decisión de una persona, la cual tiene la legitimidad de haber sido designado por el grupo para tomar la decisión. Manin aclara el tema:

Al explicar las razones por las que los gobiernos representativos no dan ningún papel a la asamblea de ciudadanos, los autores habitualmente se refieren al tamaño de los estados modernos. Sencillamente, en entidades políticas del tamaño de los estados modernos, más grandes y más populosos que las ciudades-estado de la Antigüedad, no es posible reunir a todos los ciudadanos en lugar para deliberar y tomar decisiones como un único órgano. Inevitablemente, por tanto, las funciones del gobierno son ejecutadas por un número de individuos inferior a la totalidad de los ciudadanos.¹⁵

Reflexionando acerca de la representación, su fundamento parece indicar que el pueblo delega a su representante la función de ejercer el poder de decisión, con la confianza de que el representante decidirá como lo haría toda la comunidad si lo pudiera hacer en conjunto, es decir, que el representante conoce las necesidades y más que eso los deseos de los individuos y por ello se encuentra calificado para decidir. Otra posibilidad sería que la comunidad autorizara al individuo para decidir conforme a sus propios deseos y convicciones, en cuyo caso se hablaría de que la población confía en que el representante tiene talento y cualidades para tomar las decisiones que conlleven un beneficio para la comunidad que representa, bajo este último supuesto la designación de representantes sería necesariamente por sufragio y no por sorteo como en Atenas se acostumbraba para algunos cargos. Pero cabe entonces preguntarnos hasta qué punto los representantes cumplen su función; hasta qué punto sus decisiones son las decisiones que tomaría el pueblo.

Habría entonces que atender a una cuestión primordial en la teoría de la representación, ¿los representantes ejercen el poder como lo ejercería el pueblo?; Emmanuel J. Sieyes niega que los representantes realicen esta función, él arguye que la clase gobernante que ejerce la representación de un pueblo, se

¹⁵ Manin, Bernard, *op. cit.*, p. 15.

separa irremediablemente de él, pues generalmente los representantes forman parte de una aristocracia que se perpetúa en el ejercicio del poder, lo que ocasiona que desconozca las verdaderas necesidades y convicciones de la comunidad y ejerza su poder de decisión con la consigna principal de obtener un beneficio propio¹⁶.

Por otro lado, Sartori dice que la representación política, puede corregir a la democracia directa, menciona el caso de la ciudad de Atenas, que llegó a tener un exceso de participación política, es decir que la gran cantidad de ciudadanos que concurrían a las asambleas y eran separados de sus actividades diarias, generaba un descuido de otros ámbitos de la vida en la comunidad, lo que hacía que la vida de la sociedad se deformara, por ello el sistema representativo permitía que las sociedades decidieran a través del pueblo, pero sin descuidar los demás aspectos de la comunidad¹⁷.

El papel del representante con respecto a sus representados, fue esclarecido por Edmund Burke en el célebre discurso a los electores en 1774. En el que aseguró:

El Parlamento no es un congreso de embajadores que defienden intereses distintos y hostiles, intereses que cada uno de sus miembros, debe sostener, como agente y abogado, contra otros agentes y abogados, sino una asamblea deliberante de una nación, con un interés: el de la totalidad; donde deben guiar no los intereses y prejuicios locales, sino el bien general que resulta de la razón general del todo. Elegís un diputado; pero cuando le habéis escogido, no es el diputado por Bristol, sino un miembro del Parlamento. Si el elector local tuviera un interés o formase una opinión precipitada, opuestos evidentemente al bien real del resto de la comunidad, el diputado por ese punto, debe, igual que los demás, abstenerse de ninguna gestión para llevarlo a efecto¹⁸.

Con ello Burke dejó asentado, que los integrantes de un parlamento, no representan a las personas que los habían elegido, sino a toda la nación, identificó

¹⁶ Sieyes, Emmanuel, *¿Qué es el tercer estado?; Ensayo sobre los privilegios*, trad. Lydia Vázquez y Marta María Lorente Sariñena, Alianza Editorial, Madrid, 1989, p. 12. Recuperado de <http://goo.gl/BnRsMR>.

¹⁷ Sartori, Giovanni, *op. cit.*, p. 141.

¹⁸ Edmund Burke, *Discurso a los electores de Bristol* (en línea), Constitución WEB, <https://goo.gl/cj1dPz> (consultado el 13 de enero de 2017).

que había diferencia entre un representante del tipo “delegado”, otro del tipo “fiduciario” y otro del tipo “político”¹⁹.

1.2.1. La concepción actual

Un régimen democrático, adquiere más o menos legitimidad en función de la percepción del pueblo de sentirse representado; de estar presente en las acciones de gobierno, aunque sea a través de representantes²⁰. Por ello adquiere mucha relevancia la representación política en los sistemas democráticos actuales. Vale la pena aclarar que actualmente existen diversas formas de entender la representación. Gianfranco Pasquino retomó de Sartori la siguiente clasificación:

1. El pueblo elige libre y periódicamente un cuerpo de representantes: la teoría electoral de la representación.
2. Los gobernantes responden responsablemente ante los gobernados: la teoría de la representación como responsabilidad.
3. Los gobernantes son agentes o delegados que siguen instrucciones: la teoría de la representación como mandato.
4. El pueblo está en sintonía con el Estado: la teoría de la representación como *ídem sentire*.
5. El pueblo consiente las decisiones de sus gobernantes: la teoría consensual de la representación.
6. El pueblo participa de manera significativa en la formación de las decisiones fundamentales: la teoría participacionista de la representación.
7. Los gobernantes constituyen un patrón significativo de los gobernados: la teoría de la representación como semejanza, como espejo.²¹

La primera concepción es la teoría pura, en la que no se analiza el fenómeno que vincula a representante y representado sino como elección. La representación aquí está completa simplemente por el hecho de que sea respetada la designación de los gobernados; la legitimidad del gobernante proviene de la libre

¹⁹ Pasquino, Gianfranco, *Nuevo curso de ciencia política*, trad. Clara Ferri, FCE, México, 2011, p. 216.

²⁰ García Guitián, Elena, “Crisis de la representación política: las exigencias de la política de la presencia”, *Revista de estudios políticos*, núm. 111, enero-marzo 2001, p. 217.

²¹ Pasquino, Gianfranco, *Nuevo curso de ciencia política*, trad. Clara Ferri, FCE, México, 2011, p. 209.

decisión del elector, independientemente de las acciones que ejecute en su ejercicio.

La segunda concepción idealiza la representación en cuanto que el gobernante es responsable de actuar conforme a los intereses de su representado. En esta visión se puede hablar de representación si el gobernante actúa pensando en beneficio de los gobernados, incluso aunque no haya sido electo por ellos; cabría el ejemplo de un Rey que, a pesar de no haber sido electo por los gobernados, emite decretos que protegen su vida o su patrimonio; se diría entonces que el Rey representa al pueblo.

En la tercera se entiende la representación como mandato, por el cual el representado instruye al gobernante para que actúe de determinada forma. Este tipo de representación es a la que Sartori identifica como “representación jurídica” proveniente del derecho privado²². En este sentido, la esencia de la representación es que, dado que los actos del representante afectan al representado, el representante debe respetar las instrucciones, sin lo cual la relación no tiene justificación. El gobernante que no lleva a cabo las instrucciones de los gobernados no representa al pueblo, aunque haya sido elegido por ellos o aunque no siga las instrucciones por considerarlas perjudiciales para los mismos gobernados.

La cuarta concepción indica, que el gobernante representa al pueblo en cuanto que tiene los mismos intereses y el mismo sentir. La representación aquí tiene lugar, si el gobernante comparte los ideales y sentimientos de los gobernados, a esta relación apelan los candidatos y gobernantes que afirman provenir del mismo pueblo, o ser candidatos ciudadanos que saben de las necesidades del pueblo, porque las han sufrido. La representación aquí justificaría prácticas como la de los “candidatos ciudadanos”, o la institución del sorteo como se llegó a considerar en la antigua Grecia.

La quinta concepción tiene que ver con la ratificación tácita, es decir, el gobernante representa a los gobernados en tanto que éstos están de acuerdo o no reclaman ante las acciones de su representante. Aquí la representación implicaría

²² Sartori, Giovanni, “En defensa de la representación política”, *Claves de Razón Práctica*, núm. 91, Madrid, 1999, p. 2-8.

una relación dinámica, pues puede ser que el mismo gobernante realice acciones que sí representen a sus gobernados en tanto que son consentidas por ellos, y que en otras ocasiones sus acciones sean rechazadas por los gobernados, perdiendo entonces la cualidad de representante.

La sexta, implica que el representado actúe directamente dentro del proceso en el que es representado, esta concepción justifica las formas de participación ciudadana en la toma de decisiones de un gobierno. El gobernante para considerarse representante debe recoger y tomar en cuenta la opinión de las personas a las que representa. Esta perspectiva presenta un dilema, pues los gobernantes no necesariamente tienen la capacidad y la conciencia política, para decidir en muchos de los asuntos, además de que el gobernante puede dejar de hacerse responsable por los resultados de esas decisiones. Por ello las posiciones directistas suelen ser contraproducentes, afirma Sartori “Un Gobierno que cede simplemente a las demandas se convierte en un Gobierno altamente irresponsable, que no está a la altura de sus responsabilidades”²³.

La séptima concepción, indica que la representación se da por que los gobernantes son un microcosmos de la sociedad, como ejemplo la integración de un parlamento en la que coinciden proporcionalmente el número de mujeres, hombres, etnias, etc. con el de la sociedad a la que representa. Pasquino afirma que esta configuración no es posible al menos con modalidades democráticas, además de que no es necesariamente deseable²⁴.

Al haber concepciones tan variadas de lo que es la representación, es normal que haya discrepancia entre representantes y representados, pues los primeros dejarán de sentirse representados siempre que consideren que sus intereses han sido perjudicados por las acciones de sus representantes, surge entonces lo que suele denominarse como “crisis de la representación”. Duverger ha explicado que la representación de la opinión de los votantes, como fenómeno sociológico y no jurídico, observa dos deformaciones en las asambleas de representantes. La primera es el porcentaje de sufragios obtenidos y el porcentaje

²³ ídem.

²⁴ Pasquino, Gianfranco, *Op. Cit.*, p. 211.

de asientos obtenidos en la asamblea, la segunda, que es más difícil de percibir es la diferencia entre el reparto de los sufragios y la opinión real de los votantes, pues, el sufragio es un medio para expresar la opinión, y no necesariamente el mejor²⁵. La representación proporcional, al menos en lo que respecta a la diferencia entre el número de sufragios y el de asientos obtenidos en la asamblea, ayuda a disminuir su porcentaje, aunque sería prácticamente imposible eliminar la sobrerrepresentación o la subrepresentación.

Para poder entender el proceso por el cual se crea la crisis de la representación, se deben explicar los conceptos de *receptividad* y *responsabilidad* en la representación política. La receptividad es que las acciones y políticas empleadas por los representantes, sean sensibles a las opiniones de los ciudadanos; es decir un representante que se guíe por las demandas de su representado tiene receptividad²⁶. Como se puede advertir, un gobernante que sea muy receptivo llegaría a generar una relación de representación del tipo mandato, en detrimento de su función.

Eulau y Karpis, han establecido los cuatro componentes de la receptividad: *policy responsiveness* (receptividad política), *service responsiveness* (receptividad de servicios), *allocation responsiveness* (receptividad de asignación) y *symbolic responsiveness* (receptividad simbólica)²⁷. La receptividad política, es la congruencia o la similitud entre las políticas oficiales del representante y las preferencias o demandas de los representados; aunque por supuesto existen diversas circunstancias que complican que un representante sepa a ciencia cierta cuales son las demandas o preferencias de los representados. La receptividad de servicios se enfoca no en las políticas principales, sino en aquellos asuntos cotidianos o de índole burocrática que el representante puede gestionar a favor de un determinado grupo, asociaciones, sindicatos, habitantes de determinado sitio, etcétera; como pueden ser la intermediación en sus peticiones para con otras

²⁵ Duverger, Maurice, *Los partidos políticos*, trad. Julieta Campos y Enrique González Pedrero, 3ª ed., México-Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1965, p. 398.

²⁶ Martínez, María Antonia, "La representación política y la calidad de la democracia", *Revista mexicana de sociología*, año 66, núm. 4, octubre-diciembre, 2004, p. 674

²⁷ Eulau, Heinz y Karpis, Paul D., "The puzzle of representation: specifying components of responsiveness", *Legislative Studies Quarterly*, vol. 2, núm. 3, agosto 1977, p. 241.

instituciones o ante los mismos órganos de gobierno. La receptividad de asignación, es similar a la receptividad de servicios, sin embargo, mientras que esta suele encaminarse a determinado grupo, la receptividad de asignación suele hacerlo a todo un distrito o a la circunscripción que eligió al representante²⁸, con las posibilidades que tiene un representante de encausar recursos o políticas hacia esos distritos. Pasquino aclara que, tanto la receptividad de servicios como la de asignación no necesariamente indican corrupción y clientelismo, sino mecanismos por los que el representante puede retribuir a sus votantes, quienes siempre esperan que el representante haga algo para ellos²⁹. Por último, la receptividad simbólica, se expresa en las acciones con las que el representante pretende simbolizar que está en sintonía con el pueblo, para poder obtener apoyo, aunque no sea en acciones concretas, sino apoyo difuso y simpatía³⁰.

La responsabilidad por su lado, es que el representante actúe con eficiencia y competencia ante las problemáticas que emergen durante el desempeño de su actividad³¹, esta responsabilidad eventualmente (aunque debe evitarse en lo posible) podría enfrentar su opinión con los deseos de sus representados; ante tal discrepancia Pitkin ha considerado que el representante debe hacer prevalecer su opinión sobre la del pueblo, siempre y cuando haya una buena razón³². Esta consideración se ha basado en argumentos de índole circunstancial, como el hecho de que el representante posee mejor información acerca del tema tratado, así como que las condiciones sociales o políticas pueden presentar variaciones desde el momento en el que los representados manifestaran su opinión, a aquel en el que se presenta la discrepancia³³. Burke en el mismo sentido, pensaba que si los representados tenían verdadero interés en un asunto que desconocen, deben aceptar que el representante vaya en su búsqueda, incluso contra sus propios deseos³⁴.

²⁸ *Íbidem*, p. 245.

²⁹ Pasquino, Gianfranco, *Op. Cit.*, p. 217.

³⁰ Eulau, Heinz y Karps, Paul D., *Op. Cit.* p. 246.

³¹ *Íbidem*, p. 215.

³² Pitkin, Hanna Fenichel, *El concepto de representación*, trad. Ricardo Montoro Romero, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985, p. 233.

³³ Martínez, María Antonia, *Op. Cit.*, p. 679.

³⁴ Pitkin, Hanna Fenichel, *Op. Cit.*, p. 234.

1.3. La democracia y la representación en el sistema mexicano actual

México³⁵ es entre los países de América Latina un caso excepcional, desde el principio se fundó bajo la política de masas con una alta representatividad popular, y es el único estado capitalista surgido de una revolución que continúa hasta el día de hoy. Su estabilidad política ha sido excepcional, desde el año de 1920 no sufre un golpe de estado; además, aunque la legalidad no es siempre respetada, conserva un auténtico estado de derecho, pues es evidente que es la fuente del sistema político.

A pesar de todo ello, el Estado mexicano está lejos de ser un estado democrático, las características y el contexto de la Revolución Mexicana no podían engendrar un régimen democrático. La Revolución estalló en 1910 como un gran movimiento con Francisco I. Madero a la cabeza, quien es hasta la fecha el Presidente electo más democráticamente, sin embargo, durante su gestión no logró el objetivo de la Revolución, pues no supo someter a quienes se apoderaban de las tierras y oprimían a las masas. Además de ello, no eliminó a sus antiguos enemigos, lo que a la postre le ocasionó el posterior Golpe de Estado en el que fue ejecutado. La sociedad mexicana entendió que la democracia era un ideal que no era compatible con el Estado mexicano en aquella época, por lo tanto, se comenzó a utilizar el caudillismo como medio de acceder al poder, el pueblo comprendió que para consumir los ideales de la revolución, era necesario un régimen fuerte, que sometiera a los detractores y llevara a cabo el paquete de reformas necesario. Bajo tal sentimiento se promulgó la Constitución Política de 1917; en ella se establecía la división de poderes, pero se dotaba de facultades extraordinarias al poder ejecutivo, con lo cual se estableció un gobierno deliberadamente presidencialista.

³⁵ Basado en Córdova, Arnaldo, "Nocturno de la democracia en México: 1918-1984", *Nexos*, 1986, febrero, recuperado de <http://goo.gl/ONtB2y>.

Una vez instaurado el presidencialismo y hechos a un lado los caudillos, se comenzó un proceso de institucionalización que fue posible gracias a la creación en 1929 del Partido Nacional Revolucionario (PNR), con el que la política de masas dejó de depender de líderes carismáticos, y la presidencia comenzó a adquirir poder independientemente de quien ocupara el cargo. El PNR se formó con la unión de más de 800 partidos, que aglutinaban prácticamente a todos los obreros del país. Desde su creación comenzó arrasando todas las elecciones, en las que continuamente era acusado de fraude electoral; además de ello las masas estaban inconformes por que los gobernantes emanados del PNR no terminaban por satisfacer las exigencias revolucionarias. Fue entonces que Lázaro Cárdenas logró reconciliar de nuevo la revolución y el gobierno a través de su gestión; en la que entre otras cosas, se repartieron las tierras a los trabajadores y se eliminaron algunos privilegios de los terratenientes, logró que el ejército se sometiera por fin al poder civil y expropió las petroleras hasta entonces en manos extranjeras. Así mismo, logró institucionalizar el poder político y presidencial; y obligó a las masas a organizarse en gremios con lo cual, logró integrar a las masas de nuevo al partido oficial, que cambió de nombre a Partido de la Revolución Mexicana. Con ello, se dejó atrás cualquier intento de construir un régimen democrático, pues la gran mayoría de la población quedaba adherida de forma automática y gremial al partido oficial.

La izquierda que hasta esos años había sido un gran administrador de masas, pactó a través de su principal dirigente Vicente Lombardo Toledano, con lo cual quedaron adheridos también al partido oficial, evitando el crecimiento y desarrollo de la izquierda en el país. Por otro lado, nació el Partido Acción Nacional (PAN) que representaba a la derecha y cuya bandera solía ser la democracia, sin embargo, no podía hacer frente al partido oficial que se convirtió rápidamente en un mecanismo de control de masas muy efectivo, ahora bajo el nombre de Partido Revolucionario Institucional (PRI). Se erigieron entonces dos grandes obstáculos para la democracia en México, la institución presidencial, dotada de poderes excepcionales y permanentes y el partido oficial con sus estamentos políticos corporativos.

Con el paso de las décadas bajo el dominio del partido oficial, las diferentes fuerzas del espectro político mexicano, fueron entendiendo que, para avanzar hacia un régimen democrático, el único camino es la lucha por las libertades ciudadanas y la reorganización política del Estado. Durante los años setenta estallaron guerrillas que, si bien lograban preocupar al régimen, nunca pusieron en verdadero peligro al sistema político dominante. La subversión siempre se llevó a cabo por grupos minoritarios que apenas consiguieron cierta relevancia. La izquierda mexicana, fue formando diversas corrientes que incluso apoyaban de manera irrestricta a los candidatos priístas; y por otro lado, existieron corrientes de oposición izquierdista que en los años ochenta se unificaron bajo el Partido Socialista Unificado de México (PSUM), tal organización llegó a tener aceptación de los comunistas mexicanos que compartían la visión comunista mundial, pero no logró arraigarse nunca con los ideales de la revolución que primero defendieron y luego calificaron de burguesa. La reforma política de 1977, fue un avance importante hacia un régimen democrático, permitió al Partido Comunista salir de la clandestinidad, y rápida y sorprendentemente se colocó como la tercera fuerza política del país, a pesar de ello, con el paso de los años y el aparente fracaso del comunismo internacional, se fue disolviendo y la izquierda mexicana dejó de corresponder al pasado heroico de los obreros de izquierda de principios de siglo. Por otro lado el PAN, tomó como bandera la revolución liberal y antidictatorial de Madero y tuvieron en el pensamiento de José Vasconcelos un gran impulso. Su organización fue siempre abiertamente anticomunista y democrática, profesando las cualidades del sistema estadounidense, lo cual lo hacía atractivo para el sector empresarial, que sin embargo en su mayoría formaba parte ya del partido oficial. Con el paso de los años, y a través del esfuerzo legítimo del PAN, se lograron diversos avances democráticos, el descontento de sectores empresariales con el gobierno han engrosado sus filas, principalmente en el norte del país, fortaleciendo la derecha mexicana.

Para hacer frente a ello, el régimen del PRI echó mano de su control sobre el gobierno, los órganos electorales, el aparato electoral en sí e incluso sectores de la oposición, para triunfar sistemáticamente en todas las elecciones. El régimen

corrompía bajo variados métodos todo el proceso electoral para erigir triunfadores a sus candidatos. Las denuncias de poco servían pues los propios órganos corrompidos eran los encargados de resolver las controversias. A pesar de ello, la democracia poco a poco se ha ido abriendo camino a través de la oposición, incluso algunos sectores dentro del PRI, denominados “izquierda oficial”, promueven una democratización paulatina que, promueva una participación ciudadana más activa en la vida política, sin perjuicio del régimen presidencial.

El proceso de democratización del país ha sido largo y complejo, y no se puede considerar totalmente concluido. Se aceleró a partir de las elecciones presidenciales de 1988, en las que por primera vez la oposición estuvo cerca de ganar al Partido Revolucionario Institucional (PRI), la presidencia de la república³⁶. A partir de entonces tomaron más fuerza los dos principales partidos de oposición, el Partido Acción Nacional (PAN) y el que surgiría con el nombre de Partido de la Revolución Democrática (PRD), formado por una corriente disidente del PRI y otras fuerzas de izquierda³⁷. Los triunfos de la oposición comenzaron a aparecer tanto en los puestos de elección del poder ejecutivo como del legislativo en el ámbito municipal, estatal y federal³⁸. Posteriormente en el año 2000 con el triunfo de Vicente Fox en las elecciones presidenciales, se dio por primera vez la alternancia en el poder ejecutivo federal³⁹. A esta serie de sucesos y a los que se han suscitado hasta este momento, es a lo que se le llama el “Cambio democrático”.

El cambio democrático, implica no sólo la apertura política a la oposición, sino otros sucesos como el debilitamiento de la figura presidencial ante la opinión pública derivado del descontento social, el fortalecimiento de los poderes legislativo y judicial, la creación de instituciones democráticas como el

³⁶ Nacif, Benito, “El fin de la presidencia dominante: la confección de las leyes en un gobierno dividido”, en José Luis Méndez (comp.), *Políticas Públicas*, t. XIII, Los grandes problemas de México, El Colegio de México, México, 2010, p. 46, recuperado de <https://goo.gl/M5nql0>.

³⁷ Historia PRD, Partido de la Revolución Democrática, Comité Nacional, 2016, <http://goo.gl/08nCW>

³⁸ Béjar, Luisa, “El Congreso de la Unión: una pieza clave en el cambio”, en Ilán Bizberg y Lorenzo Meyer (comps.), *Una historia contemporánea de México*, t. III, México, Editorial Océano, 2009.

³⁹ Nacif, Benito, “El fin de la presidencia ... *Op. Cit.*, p. 46.

Instituto Federal Electoral, la creciente libertad de expresión en la prensa y en la sociedad en general⁴⁰, el paulatino fortalecimiento del federalismo, por mencionar algunos. Incluso dentro del propio PRI la democratización tuvo consecuencias, al grado de hacer imposible que el presidente de la república continúe eligiendo a su sucesor.

Conforme la hegemonía del PRI se fue disolviendo, las facultades metaconstitucionales del presidente también⁴¹. Fue en 1997 cuando el PRI pierde la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, lo que lo obliga por primera vez a buscar alianzas con otros partidos para poder impulsar sus iniciativas (anteriormente había buscado alianzas solo con el fin de aumentar la legitimidad de sus propuestas). Esto además implica la primera vez que se da el “gobierno dividido”, este fenómeno fue cambiando poco a poco el equilibrio político y transformó al Congreso en un centro autónomo de toma de decisiones. Inclusive pone en entredicho la cualidad de presidencia dominante de un sistema presidencial, acotando sus facultades y eventualmente haciéndolo un poder marginal⁴². En este contexto es que la relación entre el poder ejecutivo y el poder legislativo comienza a transformarse, de haber sido una relación de supra a subordinación, se comienza equilibrar la función del legislativo como contrapeso del ejecutivo, además de que por primera vez el poder legislativo comienza a asumir su papel como el principal generador de leyes⁴³. Estos cambios pusieron a prueba el sistema de división de poderes establecido a principios de siglo, y entraron en juego ahora las diversas facultades que hacen de la relación entre el legislativo y el ejecutivo un sistema de pesos y contrapesos.

El presidente en México es con respecto a los demás presidentes de América Latina, uno con tendencia a la marginación, sus facultades en su relación

⁴⁰ En una entrevista que le realizaron al periodista, escritor y dramaturgo Germán Dehesa (Ciudad de México 1944-2010) alrededor del año 2001, se le preguntó qué pensaba de la nueva libertad de expresión y la nueva generación de periodistas que le “mentaban la madre” al presidente (Vicente Fox), Dehesa contestó: “ahora eso ya no tiene chiste, yo soy “mientamadres” de la época de Díaz Ordaz, cuando sí corrías peligro cada que hablabas contra el gobierno, ahora mentarle la madre al presidente está al alcance de cualquier idiota”.

⁴¹ Nacif, Benito, *Op. Cit.*, p. 50.

⁴² *Ibidem*, p. 48.

⁴³ *Ibidem*, p. 47.

con el Congreso se encuentran acotadas⁴⁴. Hay que mencionar que las facultades constitucionales de ambos poderes no han sufrido cambios significativos desde su establecimiento, por lo que la modificación de su relación se debe a cambios político-sociales en la realidad nacional. Como ejemplo, mientras que durante el régimen autoritario el presidente determinaba la agenda del Congreso, así como en general el resultado de todo el proceso legislativo, actualmente no puede influir formalmente en el proceso legislativo ni en su agenda. El Congreso por otro lado no tiene la obligación de avocarse a los asuntos que sean presentados por el presidente. Las facultades legislativas del presidente se reducen prácticamente al decreto y al derecho de veto, los cuales se encuentran además acotados por el mismo Congreso⁴⁵. El presidente puede vetar solo de forma total algún dictamen del Congreso, pero éste puede superar el veto con una mayoría calificada. En conclusión, el papel de impulsor del cambio en la política mexicana ha terminado por residir en el Congreso. Quedando el presidente relegado a la función de procurar la estabilidad y dirigir la administración pública de la nación.

El pluralismo entonces, originó además el cambio en la relación entre el poder ejecutivo y legislativo, que anteriormente se había regido por facultades políticas no formales del ejecutivo. Con el desvanecimiento de esas facultades metaconstitucionales la nueva relación entre los poderes tuvo que ceñirse a la concepción original establecida en la constitución. Dicha modificación se debe principalmente a la apertura democrática que poco a poco se fue manifestando en la política nacional. Pues las modificaciones no han sido legales-estructurales sino políticas.

1.4. Relación entre democracia y representación

Los regímenes democráticos actuales, parecen coincidir siempre en la necesidad de incluir un sistema representativo. Lo anterior debido a dos principales causas,

⁴⁴ Ídem.

⁴⁵ Casar, María Amparo, "Las bases político-institucionales del poder presidencial en México", *Política y gobierno*, núm. 1, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1996, p.83, recuperado de <https://goo.gl/OK4KAW>.

la cantidad de personas que integran la comunidad, pues el sistema de representación política permite reducir el número de votantes, y por otro lado la ignorancia que suelen tener los ciudadanos del manejo de los asuntos públicos⁴⁶. La democracia en los regímenes estatales actuales, está íntimamente ligada a la representación, al grado de que los ciudadanos suelen considerar que para que exista un régimen democrático debe existir la representación. Sartori opina que la representación es una sustitución; por la cual el representado otorga el poder de decidir a un representante, es decir, el representante tiene el deber de actuar conforme a sus propias ideas, pues para ello lo facultaron los ciudadanos. Aclara Sartori que el representante puede encontrarse también sujeto al control por parte del mandantes, a través de la rendición de cuentas y la posibilidad de destitución. Bajo este esquema, la democracia consiste en que los representantes, detentando las facultades que los ciudadanos les cedieron (ejerciendo la soberanía del pueblo), actúan conforme a los intereses de estos, cerrando así el círculo de la democracia y la representación.

La anterior es una teoría simple acerca de la representación, sin embargo, con ella no se agota el tema, pues con el devenir de los regímenes democráticos y representativos, se ha identificado en ocasiones la llamada “crisis de representación”, que consiste en que los ciudadanos no consideran que sus representantes (aun los electos) realmente los representen. Su percepción se basa en que las acciones que llevan a cabo sus representantes, aparentemente no coinciden con las necesidades de sus mandatarios, más adelante comentaré acerca de esta particularidad. Las crisis de representación en los modelos democráticos generan descontento; a pesar de ello afirma Elena García Guitián, la representación sigue siendo el núcleo duro del sistema democrático⁴⁷, pues no se ha hallado hasta ahora un sistema que garantice la democracia y que al mismo tiempo permita la maniobrabilidad política de los sistemas representativos.

⁴⁶ Sartori, Giovanni, “En defensa de la representación política”, *Claves de la razón práctica*, núm. 91, 1999, págs. 2-6.

⁴⁷ García Guitián, Elena, 2005, “El significado de la representación política”, en Rafael del Águila, *La representación en el derecho*, Madrid, Boletín Oficial del Estado.

Podemos percibir por otro lado que el sistema representativo, suele sacrificar el ideal democrático, como si se tratase de un arma de doble filo, que por un lado se instaure para lograr la participación del pueblo, pero que suele ser también un obstáculo, pues finalmente los ciudadanos quedan separados de la vida política. Como he mencionado, un representante no debe simplemente ejecutar la opinión del pueblo, sino que debe ejercer su propia voluntad, en beneficio de sus representados. De lo contrario antes que un representante sería un simple mandatario. Acerca de lo anterior, Urbinati reflexiona que, si entendemos la soberanía como Montesquieu, siendo el pueblo soberano aquél que se encuentra en un régimen democrático en el que se ejecuta sólo la voluntad del pueblo, a lo más que se puede aspirar es a tener mandatarios, no representantes, lo cual origina un régimen democrático pero no representativo⁴⁸, Este es un claro ejemplo de las dificultades que puede haber para concatenar las ideas de democracia y representación en un solo sistema. Sin embargo, Urbinati defiende la democracia representativa como una opción imperfecta de la democracia directa. Establece que una de sus ventajas es separar al pueblo de los representantes, de esta forma se evita que las decisiones sean tomadas de forma visceral, pues la separación del representante con el pueblo origina que el representante tenga una visión más amplia y más a futuro del rumbo que se debe tomar⁴⁹.

⁴⁸ Urbinati, Nadia, "La teoría democrática de Condorcet del gobierno representativo", *Revista Europea de Teoría Política*, núm. 3, p. 54.

⁴⁹ *Ibidem*.

Capítulo Segundo

Los partidos políticos en México, definición, surgimiento y función

2. 1. La evolución de los partidos políticos en México

2.1.1. El Partido Revolucionario Institucional (PRI)

El PRI, es el partido político en México con mayor estructura, durante muchos años fue considerado como el “partido único”, cabría aquí mencionar la tesis de Duverger de que el partido único es la gran innovación del siglo XX, una adaptación a la dictadura de una técnica general, nacida en un marco democrático⁵⁰. Eso fue el PRI, un partido que durante décadas mantuvo la hegemonía del poder político en nuestro país; ejerciendo algo más parecido a un totalitarismo que a un régimen democrático.

Los orígenes del PRI se remontan a las primeras décadas del siglo XX. Como hemos visto el país en esos años atravesaba por una importante coyuntura histórica, pues si bien la Revolución Mexicana había concluido, aún faltaba que sus ideales y principios se cristalizaran en la realidad política nacional. Fue en el año de 1928 que con el asesinato del Presidente Electo General Álvaro Obregón, surgió un conflicto entre sus correligionarios y el general Plutarco Elías Calles, pues se temía que Calles a quien se denominaba como el “Jefe máximo de la Revolución” se perpetuara en el poder⁵¹. El propio Calles rechazó tener la intención de reelegirse y al comparecer el 1º de septiembre de 1928 a la Cámara de Diputados afirmó:

“Después de muchas reflexiones sobre la grave situación que se ha creado como consecuencia de la inesperada muerte del general Obregón, he meditado sobre la necesidad de crear un organismo de carácter político,

⁵⁰ Duverger, Maurice, *op. cit.*, p. 282

⁵¹ Mancisidor, José, *Historia de la revolución mexicana*, 2ª ed., México, Libro Mex, 1959, p. 156.

en el cual se fusionen todos los elementos revolucionarios que sinceramente deseen el cumplimiento de un programa y el ejercicio de la democracia. (...)

Con tal organismo se evitarán los desórdenes que se provocan en cada elección y poco a poco con el ejercicio democrático que se vaya realizando, nuestras instituciones irán fortaleciéndose hasta llegar a la implantación de la democracia.⁵²

Fue así que el General Calles advirtió acerca de su proyecto de crear un partido político que sirviera para realizar la transición del régimen de caudillos heredado de la Revolución, a un régimen de instituciones y estabilidad política. En diciembre de 1928 se convocó a la integración del Primer Comité Organizador del PNR (Partido Nacional Revolucionario), a su vez este comité convocó a la Primera Convención Nacional del Partido, que tuvo lugar en la ciudad de Querétaro entre los días 1 y 4 de marzo de 1929⁵³. A dicha convención fueron invitados todos los “partidos, agrupaciones y organizaciones políticas de tendencia revolucionaria”⁵⁴. En dicha Convención se discutieron y aprobaron los estatutos del PNR, que se conformó finalmente con la unión de más de 800 partidos, que aglutinaban prácticamente a todos los obreros del país. Su primer presidente fue el general Manuel Pérez Treviño; su Secretario el ingeniero Luis L. León; como Secretario del Exterior, don Filiberto Gómez; el profesor Bartolomé García Correa como Secretario de Actas; Gonzalo N. Santos como Secretario de Asuntos del Distrito Federal, y Melchor Ortega Camarena como Secretario de Prensa; su primer lema fue “Instituciones y reforma social”, y quedó legalmente constituido el día 4 de marzo de 1929.⁵⁵

Quizá podemos considerar al PNR como el primer partido formado para durar muchos años. La base sobre la que se realizó su proyecto fue la defensa de las clases trabajadoras como el factor social más importante, y se comprometía

⁵² Camacho Vargas, José Luis, “Historia e ideología del continuum PNR-PRM-PRI” en *Revista de derecho estasiológico ideología y militancia*, Facultad de Estudios Superiores Aragón UNAM, México, año 1, núm. 2, julio-diciembre 2013, p.143

⁵³ *ibidem* 145.

⁵⁴ *Ídem*.

⁵⁵ *ibidem* 147.

a luchar por la protección de los indígenas; la soberanía nacional; la reconstrucción nacional; el interés colectivo por encima del interés individual; la elevación del nivel cultural a base de capitales mexicanos y no de extranjeros; la intensificación de la pequeña industria; la organización de los pequeños industriales para competir con los grandes y extranjeros; la distribución de la tierra; el fomento de la industrialización de los productos agrícolas y la asesoría técnica del campo, entre otros muchos temas⁵⁶. La ideología del partido tenía entonces un profundo sentido social. Desde su creación comenzó arrasando todas las elecciones, en las que continuamente era acusado de fraude dentro del incipiente sistema electoral mexicano; además de ello las masas estaban inconformes por que los gobernantes emanados del PNR no terminaban por satisfacer las exigencias revolucionarias.

Fue entonces que después de ser electo como Presidente, Lázaro Cárdenas logró reconciliar de nuevo la Revolución y el gobierno a través de su gestión; en la que entre otras cosas, se repartieron las tierras a los trabajadores y se eliminaron algunos privilegios de los terratenientes, logró que el ejército se sometiera por fin al poder civil y expropió las petroleras hasta entonces en manos extranjeras. Así mismo, logró institucionalizar el poder político y presidencial; y obligó a las masas a organizarse en gremios. Lázaro Cárdenas identificó que era necesario por otra parte renovar al partido, dotarlo de independencia respecto del General Calles, para dar otro paso en el proceso de institucionalización y consolidar la unión de obreros, campesinos, soldados y burócratas.⁵⁷ Para ello, se promovió la sustitución del partido, que más que sustitución fue una reestructura.

El 30 de marzo de 1938, nueve años después de su nacimiento, el PNR cambió su denominación por la de Partido de la Revolución Mexicana (PRM), bajo el lema “Por una democracia de los trabajadores”, asistieron a su constitución 400

⁵⁶ La ideología del Partido de la Revolución. México, Coordinación Nacional de Estudios Históricos, Políticos y Sociales del CEN del PRI, 1993, p. 8.

⁵⁷ Córdova, Arnaldo, “Nocturno de la democracia mexicana, 1917-1984”, Nexos, México, 1 febrero 1996, <http://goo.gl/0NtB2y>.

delegados representantes de distintas organizaciones obreras, campesinas, militares y populares⁵⁸. Estos cuatro sectores fueron el esquema bajo el cual se reorganizó al partido, la intención era que cada sector pudiera en cada elección promover a un precandidato para contender a los puestos de elección popular. El nuevo partido, se vio prontamente desafiado al enfrentar las próximas contiendas electorales de 1940. Se registraron como precandidatos para abanderar al partido, Juan Andrew Almazán, Francisco J. Mújica, Manuel Ávila Camacho, Rafael Sánchez Tapia, Vicente Lombardo Toledano y Luis I. Rodríguez, aunque finalmente sólo quedaron como precandidatos Francisco J. Mújica, Rafael Sánchez Tapia y Manuel Ávila Camacho. Poco a poco la postulación de Manuel Ávila Camacho se fue abriendo camino, a través del apoyo de personajes como Vicente Lombardo Toledano al frente de la CTM, Miguel Alemán Valdés, Gobernador de Veracruz y el propio General Lázaro Cárdenas. Según el Dr. Jaime Hernández, el hecho de que Cárdenas apoyara a Ávila Camacho y no a Francisco J. Mújica fue un claro mensaje de que el gobierno se fue alejando de las causas sociales y la política de masas.

Manuel Ávila Camacho fue designado como candidato y a la postre ganó las elecciones presidenciales de 1940. El partido sin embargo, no tenía pocas divisiones al interior de su estructura, había varias corrientes que pretendían tomar el control del partido o asignar al candidato presidencial. Después de las elecciones legislativas de 1943, el partido pasó por una fase crítica en la que se debilitó su estructura formal (como comités ejecutivos estatales y municipales), y por el contrario se hizo más fuerte en sus órganos externos como sindicatos, federaciones y centrales⁵⁹. Esto acarreó que el partido se convirtiera más en un punto de reunión de diversos líderes políticos que en un partido fuerte en estructura interna. Aun así el partido funcionaba como un órgano para legitimar las decisiones presidenciales, quien tenía facultades prácticamente omnímodas

⁵⁸ Camacho Vargas, José Luis, *Op. Cit.*, p. 150.

⁵⁹ Garrido, Luis Javier, *El partido de la revolución institucionalizada (medio siglo de poder político en México)*, 11ª ed, México, 2005, Siglo Veintiuno, p. 348.

dentro de la política mexicana. El principal detractor de ese sistema durante aquella época fue el Partido Acción Nacional (PAN).

Al concluir el sexenio 1946, se convocó nuevamente a una Convención del partido con el fin de reestructurarlo nuevamente, a dicho evento concurren por el sector obrero 581 delegados que representaban 1, 748,805 votos, por el sector popular 667 delegados que representaban 1, 938,715 votos; y por el sector campesino 719 delegados que representaban 2,063, 962 votos. En total la Asamblea se encontraba compuesta por 1,967 delegados que correspondían a 5,700,729 votos⁶⁰. El 19 de enero de 1946 se aprobó el surgimiento del Partido Revolucionario Institucional (PRI), bajo el lema “Democracia y justicia social”.

Los principales objetivos del reformado partido, eran alcanzar el poder público por la vía democrática y unificar a los sectores revolucionarios para la mejor satisfacción de sus necesidades. Podemos observar entonces que los objetivos parecen no haberse modificado mucho conforme a la concepción original del partido, lo que nos da la idea de que después de 11 años de existencia, y dos procesos presidenciales, aún no se había logrado consolidar un régimen democrático en torno a los ideales de la revolución.

Con las elecciones cercanas de nueva cuenta, el PRI tuvo que realizar un disputado proceso de selección interno, principalmente entre el ex Secretario de Gobernación Miguel Alemán Valdés, Javier Rojo Gómez y Ezequiel Padilla. Finalmente, Alemán Valdés obtuvo la candidatura para las elecciones de 1946, con el apoyo de la CTM, CNOP y la CNC entre otras organizaciones; las cuales no tuvieron mayor problema para aceptar la designación que en la élite del partido se hacía del candidato⁶¹, el partido se había convertido en un aparato por el cual las decisiones eran tomadas desde arriba, y bajo un proceso democrático

⁶⁰ Osorio Marbán, Miguel, *Revolución y Política. México*, Coordinación Nacional de Estudios Históricos, Políticos y Sociales del CEN del PRI, Tomo II, 1990, p. 460.

⁶¹ Camacho Vargas, José Luis, *Op. Cit.*, 153.

simulado eran ratificadas por el “pueblo” a través de las corporaciones afiliadas al partido.

Es así, que el PRI se configuró como un partido oficial, cuya estructura se confundía con la estructura gubernamental, pues el Presidente tenía amplias facultades de control sobre el partido; sus prácticas políticas en periodos electorales o fuera de ellos aprovechaban los recursos gubernamentales. Finalmente, a partir de 1946 con el gobierno de Alemán Valdés, quien fuera nombrado por Vicente Lombardo Toledano como el “cachorro de la revolución”, se inauguró en el país una etapa de crecimiento económico sostenido e industrialización⁶², hubo cierta estabilidad política debido a que la maquinaria estatal era manejada en su totalidad por el PRI, que desde su nacimiento se reconoció a sí mismo como un partido diseñado para monopolizar el poder político.

2.1.2. El Partido Acción Nacional (PAN)

El Partido Acción Nacional, es uno de los partidos más antiguos en México, de corte conservador, estuvo durante muchos años siendo la oposición más reconocible al régimen priista. Fue hasta el año 2000, sesenta años después de su fundación, que por fin pudo dejar de ser oposición para asumir la presidencia de la República. Es considerado hasta la fecha, como un de los 3 partidos más importantes en México.

Se ha llegado a argumentar que los antecedentes del PAN se remontan a las sociedades secretas católicas que existieron en México durante los siglos XIX y XX⁶³. En virtud de esto y debido a que el Gobierno de Lázaro Cárdenas, tenía un modelo político, económico y social que enarbolaba el discurso del nacionalismo revolucionario, y se manifestaba totalmente por la reestructuración

⁶² Carmona, Fernando, “La situación económica”, *El milagro mexicano*, 2ª. ed., México, Nuestro Tiempo, 1971, p. 16

⁶³ “Seminario: historia política del PAN”, *Bien común*, Año 2007, agosto 2007, vol. 13, núm. 152, p. 61.

social a favor de las masas⁶⁴; se formó el PAN con base en esos grupos secretos que no estaban de acuerdo con las políticas del gobierno cardenista, pues reaccionaban a la implantación del estado laico; aunque también existían en sus filas estudiantes, maestros y empresarios que simpatizaban con quien se considera su fundador, el ex rector de la UNAM y católico liberal: Manuel Gómez Morín⁶⁵ (quien además fuera antiguo compañero de estudios de Vicente Lombardo Toledano). Gómez Morín, había publicado en 1926 el libro “1915”, con el que convocó a mexicanos de su generación a unirse al proyecto de reconstruir la nación en los ámbitos: económico, político y social.⁶⁶

El partido se constituyó en la Ciudad de México el día 17 de septiembre de 1939, y de acuerdo a su acta constitutiva sus principios fueron:

- 1º. El reconocimiento de la prominencia del interés nacional sobre todos los intereses parciales y la ordenación y jerarquización armoniosos de éstos en el interés de la Nación;
- 2º. El reconocimiento de la eminente dignidad de la persona humana, y la garantía de todos los medios físicos y espirituales requeridos para garantizar con eficacia esa dignidad;
- 3º. La subordinación de toda actividad individual, social, o del Estado, a la realización del bien común.⁶⁷

Gómez Morín sin embargo, al fundar el PAN no tenía la intención de someter al partido al credo católico, incluso se puede decir que se distanció al partido de la iglesia Católica, su intención era formar un partido de larga duración que sobreviviera a un sistema creado para el sostenimiento del PRI en el poder, y que representara una alternativa al comunismo y al capitalismo salvaje. El PAN nació aceptando la regla de separación entre iglesia y estado, lo que le permitió adquirir la institucionalidad que no tuvo el Partido Católico Nacional (1911-1914)⁶⁸.

⁶⁴ Hernández, Tania, “El Partido Acción Nacional y la democracia cristiana”, *Perfiles Latinoamericanos*, 2011, Enero-Junio, p. 113

⁶⁵ Lujambio, Alonso, “Gómez Morín, el PAN y la religión católica”, *Nexos*, 1 septiembre 2009, <http://goo.gl/e9tjXZ>.

⁶⁶ Historia, Partido Acción Nacional, 2016, <https://goo.gl/ehdoX7>.

⁶⁷ Acta Constitutiva del Partido Acción Nacional.1939. *Documentos fundacionales del Partido Acción Nacional*. México. Partido Acción Nacional. 2009.

⁶⁸ Hernández, Tania, *Op. Cit.*, p. 116.

El ideólogo del partido Efraín González Luna quien a la postre sería candidato a la presidencia y Gómez Morín, estaban convencidos de que los católicos debían institucionalizar su lucha a través del partido político. Fue así que el PAN ideológicamente se movió en el espectro de la doctrina social de la iglesia, y los valores del liberalismo político y económico, adoptando una visión de la sociedad que, si bien seguía ligada a la perspectiva cristiana, proponía respetar las creencias y libertades de los no cristianos, en un marco de pluralidad⁶⁹. El PAN tenía además a su favor el hecho de que eran prácticamente la única opción para las corrientes católicas, pues el movimiento Demócrata Cristiano que se extendía en Latinoamérica, tenía varios obstáculos en nuestro país, como la experiencia vivida de la Guerra Cristera y la prohibición de que los partidos políticos en México se relacionaran con organizaciones internacionales⁷⁰.

El PAN en sus primeros años, sabía que su gran reto era legitimarse como partido dentro del régimen, para ello debían evitar la confrontación con el sistema; sin embargo, para adquirir simpatizantes debían al mismo tiempo deslegitimar al régimen. Para lograr esto, Acción Nacional se centró en tres estrategias:

a) Discursivamente, su propuesta sobre la importancia de la educación cívica se volvió un punto clave, ya que se acompañaba de la denuncia de la esencia autoritaria del Estado mexicano, y de su reproducción desde el gobierno y el partido oficial hacia la sociedad, a través de la estructura corporativa y clientelar. Al mismo tiempo se insistió en la reivindicación del federalismo y particularmente de la autonomía municipal, como elemento de crítica a los abusos del poder central.

b) Por otro lado, los panistas desplegaron un importante trabajo parlamentario. Entre 1946 y 1949, el primer grupo parlamentario del PAN, compuesto apenas por cuatro diputados, presentó 21 iniciativas de ley.

c) Finalmente, la dirigencia adoptó una actitud abierta a las reformas electorales, por pequeñas que éstas fuesen, y comenzó a participar activamente en ese sentido desde 1949.⁷¹

⁶⁹ Loeza, Soledad, "La democracia cristiana y la modernización de Acción Nacional 1957-1965", *Historia y Grafía*, año 2000, núm. 14, pp. 147-182.

⁷⁰ Hernández, Tania, *Op. Cit.*, p. 118.

⁷¹ Lujambio, Alonso, *Op. Cit.*

De las 21 iniciativas que el PAN presentó, sólo se dictaminaron siete y todas ellas fueron rechazadas⁷². Lo que hace evidente que el control del PRI sobre el congreso era total. Sin embargo, con el tiempo el PAN pudo ir afianzando poco a poco su carácter de partido de oposición, en 1946 logró su primer diputado en Tacámbaro, Michoacán; en 1947 logró su primera Presidencia Municipal con Manuel Torres Serranía en Quiroga, Michoacán; y en 1952 lanzó por primera vez un candidato a la Presidencia de la República, el Licenciado Efraín González Luna⁷³. Fue en el año de 1989, cuando por primera vez el PAN o un partido distinto al PRI ganó una gubernatura. Fue en el estado de Baja California con el Licenciado Ernesto Ruffo, ocho años después en 1997, llegaría la segunda gubernatura para el PAN en Nuevo León con Fernando Canales Clariond⁷⁴. Paso a paso, el PAN conseguía triunfos cada vez más importantes. En el año 2000, el PAN por fin pudo terminar con la hegemonía priísta en el ejecutivo federal. El triunfo de Vicente Fox Quesada frente a Francisco Labastida del PRI, se dio gracias a una estrategia mediática muy efectiva. Fox que estaba apoyado por grandes grupos de empresarios principalmente del norte del país, logró persuadir al electorado no solo de la necesidad de un “cambio” (refiriéndose al PRI en el gobierno), sino de que ese cambio sólo podría llevarlo a cabo él, pues el candidato del PRD Cuauhtémoc Cárdenas, se encontraba muy abajo en las encuestas y un voto en su favor era un voto perdido, que desperdiciaba la oportunidad de sacar al PRI del poder⁷⁵.

Finalmente, el PAN está consolidado como uno de los partidos más fuertes, tiene presencia a nivel nacional y es el único partido que ha ocupado la presidencia de la república además del PRI. Por primera ocasión en el sexenio 2000-2006, y por segunda ocasión en el periodo 2006-2012 con Felipe Calderón Hinojosa.

⁷² Lujambio, Alonso, *Op. cit.*

⁷³ Historia: los inicios del partido, PAN, Comité Directivo Estatal, <http://goo.gl/1jHoue>.

⁷⁴ Preston, Julia y Dillion, Samuel, *El despertar de México*, 1ª ed. español, trad. Enrique Mercado, México, Oceano, 2004, p. 19.

⁷⁵ *Ibidem*, pág. 328.

2.1.3. El Partido De La Revolución Democrática (PRD)

El Partido de la Revolución Democrática (PRD) es el partido de más reciente formación de los estudiados en este ensayo. Se ha logrado consolidar como uno de los partidos más importantes, y ha tenido en la capital de país su principal bastión durante muchos años.

Por sus antecedentes históricos y la proyección de sus ideales, México se debe a la civilización universal que se gesta en medio de grandes convulsiones, abriendo a la humanidad horizontes que se expresan en la fraterna decisión de los pueblos de detener las guerras de conquista y exterminio; de terminar con la angustia del hambre, la ignorancia y las enfermedades; de conjurar el uso deshumanizado de los logros científicos y tecnológicos y de cambiar la sociedad que ha legitimado la desigualdad y la injusticia⁷⁶

Esas palabras forman parte del testamento político de Lázaro Cárdenas, el cual fuera leído por su hijo Cuauhtémoc Cárdenas unos meses después de su muerte, también aparecen en la declaración de principios del PRD. El PRD surgió de la ruptura interna y creación de un movimiento denominado “Corriente Democrática” en el PRI. Con Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo a la cabeza, quienes no estaban de acuerdo con el rumbo que estaba tomando el partido con la llegada de los tecnócratas, jóvenes técnicos egresados de doctorado en universidades de Estados Unidos⁷⁷; pero que consideraba la Corriente Democrática, no tenían la sensibilidad social ni política que México necesitaba.

La Corriente Democrática, se separó del PRI y se unieron a ella otras organizaciones; el Partido Mexicano Socialista (PMS), el cual había integrado varias fuerzas políticas de Izquierda a nivel Nacional: El Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), dirigido por Heberto Castillo Martínez y José Álvarez Icaza; el Partido Socialista Unificado de México (PSUM), dirigido por Arnoldo Martínez

⁷⁶ Gilly, Alfonso, “El perfil del PRD”, Nexos, México, 1 agosto 1990, <http://goo.gl/6mY7dk>.

⁷⁷ Historia PRD, Partido de la Revolución Democrática, Comité Nacional, 2016, <http://goo.gl/08nCW>

Verdugo y Gilberto Rincón Gallardo; el Partido Patriótico Revolucionario (PPR), dirigido por Camilo Valenzuela y Jesús Zambrano; el Movimiento Revolucionario del Pueblo (MRP), dirigido por Carmelo Enrique; la Unión de la Izquierda Comunista (UIC), la Asociación Cívica Nacional Revolucionaria (ACNR), dirigida por Mario Saucedo, entre otros. Más adelante se unen a la fusión una parte de la militancia del Partido Socialista de los Trabajadores (PST) con miembros como Carlos Navarrete Ruiz, Jesús Ortega Martínez, Graco Ramírez Garrido- Abreu, Rafael Aguilar Talamantes, Miguel Alonso Raya, entre otros⁷⁸.

Como vemos convergían en un solo lugar muchas organizaciones políticas, con diferentes ideologías, Cuauhtémoc Cárdenas era el punto común de encuentro. Al conjunto se le nombró el Frente Democrático Nacional (FDN) que en coalición lanzó a Cuauhtémoc Cárdenas como candidato a la presidencia, para las elecciones de 1988. Las elecciones de 1988 presentaron a tres candidatos importantes, Carlos Salinas de Gortari por el PRI, Manuel Clouthier por el PAN y Cuauhtémoc Cárdenas por el FDN; durante la campaña –como en todas las elecciones- la mayoría de las encuestas mostraban al PRI con amplia ventaja, si n embargo una vez cerrada la jornada electoral, el conteo de votos parcial y quizás irreversible mostraba que el FDN iba a la cabeza, el entonces Secretario de Gobernación Manuel Bartlet informó la situación al Presidente Miguel de la Madrid; la situación se volvió muy tensa. Entonces el presidente del PRI Jorge de la Vega Domínguez dice a De La Madrid “Mire, señor Presidente, si no salimos a proclamar el triunfo, esto se nos va a ensuciar mucho en la opinión pública, así que si usted me autoriza yo lo proclamo”, De la Madrid le ordena: “Ándale, proclámalo”⁷⁹. Así fue que horas después de cerrada la jornada electoral y sin ningún tipo de sustento, se declaró el triunfo de Carlos Salinas de Gortari⁸⁰.

La “caída del sistema” fue la excusa inmediata para evitar anunciar los resultados reales de las elecciones, una semana después se declaró oficialmente

⁷⁸ Ídem.

⁷⁹ Catañeda, Jorge G., *La herencia*, Extra Alfaguara, México, 1999, p. 453.

⁸⁰ Thompson, Ginger, “*Ex-President in Mexico Casts New Light on Rigged 1988 Election*”, The New York Times, 9 marzo 2004, <http://goo.gl/XB9zz3>.

al PRI como el ganador. Ante el evidente fraude electoral Cuauhtémoc Cárdenas convocó a grandes marchas y manifestaciones; ni el gobierno ni el PRI reconocieron nunca otros resultados de la elección. Todos los partidos inmiscuidos en aquella contienda, realizaron actividad postelectoral en defensa del voto. El FDN decidió consolidar aquel movimiento en la creación de un nuevo partido: el PRD.

El PRD fue fundado el día 5 de mayo de 1989, su registro ante la Comisión Federal Electoral (órgano que en ese entonces se encargaba de las elecciones) se llevó a cabo mediante la cesión del registro de uno de los partidos integrantes del FDN, Partido Socialista de México (PMS); es decir, oficialmente se trató sólo de un cambio de nombre⁸¹.

Se puede decir entonces que el PRD es un partido al que le fue robada la presidencia de la república incluso antes de existir. Desde el momento de su fundación ha tenido representación en todo el país, y ha estado presente en prácticamente todas las elecciones hasta la fecha. Es un partido político consolidado que en varias elecciones presidenciales ha tenido posibilidades reales de ganar.

2.1.4. El Partido Comunista De México (PCM)

El PCM, nació a comienzos del siglo XX con el auge del movimiento comunista a nivel mundial, cabe destacar que no fue el único partido comunista- socialista que se creó en México, sin embargo, después de varios sucesos fue el que logró perdurar. Su existencia fue algo accidentada, varias veces estuvo en la clandestinidad, tuvo cambios doctrinarios, escisiones y reunificaciones. Sin embargo, permaneció en el panorama político mexicano durante prácticamente seis décadas.

⁸¹ Historia del PRD, *Op. Cit.*

En 1919, año en que murió Emiliano Zapata y dos años después de promulgada la Constitución Mexicana, El Partido Socialista Mexicano (PSM) realizó su primer Congreso con la idea de unificar a varias de las distintas organizaciones socialistas que existían en México. Las sesiones diarias de 7 horas empezaron el día 25 de agosto de 1919⁸². Asistieron los firmantes de la convocatoria acompañados de un grupo de extranjeros entre los que estaban Linn A.E. Gale, Francis Phillips (norteamericanos que habían huido de EE.UU. para no combatir en la guerra por diversos motivos)⁸³, Manadembra Nath Roy, Fulgencio Luna, así como delegados de los partidos socialistas de Michoacán, Puebla y Zacatecas, el Gran Centro Obrero Independiente, el Sindicato de Molineros del Distrito Federal y los representantes de la Confederación Regional Obrera de México (CROM) Luis Napoleón Morones y Samuel Yúdico, cabe destacar que hubo reticencias para aceptar a estos últimos, debido a que la CROM era un organización sindical muy poderosa pero auspiciada por el gobierno, finalmente se permitió su participación⁸⁴.

Así se fundó el Partido Nacional Socialista, que apenas unos días después de su fundación tuvo problemas, pues Gale uno de sus dirigentes, estuvo en desacuerdo con el envío de Moscú Mijaíl Borodin, que era el encargado de enviar a un delegado a la Internacional Comunista, pues se designó a Roy como delegado. Debido a ello se separó de la organización y formó el Partido Comunista de México (PC de M); que fue el primer partido comunista en el país, aunque carecía totalmente de un vínculo con los trabajadores⁸⁵. Borodin por otro lado, convenció a Phillips y Roy de formar otro Partido Comunista, finalmente con 7 de los 22 delegados que habían asistido al Congreso Socialista, se acordó la formación del Partido Comunista Mexicano (PCM). El cual se adhirió a la

⁸² González Casanova, Pablo, "En el primero gobierno constitucional (1917-1920)", *La clase Obrera en la Historia de México*, vol. 6, siglo XXI, 1987, p. 171.

⁸³ Taibo II, Paco Ignacio, *Bolcheviques. Historia narrativa de los orígenes del comunismo en México (1919-1925)*. México, Ediciones México, 2008. pp.31-38.

⁸⁴ Martínez Verdugo, Arnoldo, *Historia del Comunismo en México*, México, Grijalbo, 1985. pp.19-27.

⁸⁵ Fautsch Arranz, Marlene, Tesis: *El partido comunista y las brigadas internacionales*. Facultad de filosofía y letras, UNAM, 2010, p. 14.

doctrina de la Tercera Internacional, además en Moscú Phillips y Roy aprovecharon para solicitar su registro y debido a que conforme al estatuto no podían existir dos partidos comunistas en un solo país, el PC de M de Gale quedó sin posibilidad de reconocimiento internacional⁸⁶.

A pesar de que los extranjeros formaron parte importante de la creación de los partidos comunistas en México, dice Barry Carr:

...no debe impedirnos ver el hecho central de que el nacimiento del Partido Comunista de México fue, en lo fundamental, una respuesta de los mexicanos a la situación del movimiento obrero local y de la sociedad y la política mexicanas. La derrota de la huelga general en la ciudad de México en 1916 y la disolución de la Casa del Obrero Mundial estimuló un importante replanteamiento de la estrategia obrera que dio lugar durante los siguientes tres años a la formación de dos corrientes en el seno de la clase obrera: el sindicalismo “reformista” de la CROM, fundada en 1918, y la fusión temporal de corrientes anarcosindicalistas y marxistas en el efímero Gran Cuerpo Central de Trabajadores y en el Partido Comunista de México a finales de 1918 y en 1919⁸⁷.

Como es sabido, en el periodo obregonista entre 1920 y 1924, fueron expulsados los miembros extranjeros del PCM, debido a que no podían intervenir en la política del país. Posteriormente al llevarse a cabo el Segundo Congreso en abril de 1923, el PCM decidió apoyar rumbo a la presidencia de la república al “Jefe máximo de la Revolución” Plutarco Elías Calles y posteriormente al General Álvaro Obregón. EN 1929 en conjunto con organizaciones sindicales obreras y campesinas, crearon el Bloque Obrero y Campesino Nacional (BOCN); en ese mismo año el partido fue declarado en la ilegalidad, situación que mantendrían hasta el año de 1934⁸⁸. La edad de oro del PCM fue sin duda, la segunda mitad de los años treinta, cuando su membresía aumento de manera impresionante, teniendo como contexto la estrategia política y económica del cardenismo, con el nacimiento de los grandes sindicatos industriales y la consolidación del movimiento magisterial.

⁸⁶ Ídem.

⁸⁷ Carr, Barry, “Temas del comunismo mexicano”, *Nexos*, 1 junio 1982, <http://goo.gl/5mE6nY>.

⁸⁸ Moreno González, María Guadalupe, González, M. G. M. *El Partido Comunista Mexicano: actor sociopolítico de la izquierda institucional mexicana del siglo XX*. <http://goo.gl/RSBTVh>.

Realmente el PCM continuó con divisiones y escisiones que coartaron su desarrollo como partido político con fuerza nacional. Las variaciones entre sus dirigentes y las organizaciones aliadas dificultaron su evolución y consolidación. A esto contribuyeron las constantes cooptaciones que las organizaciones allegadas al PCM tuvieron por parte del partido oficial, sin embargo, sus aportes han trascendido más allá, promoviendo e impulsando la diversidad de actores políticos y concientizando en buena medida a las masas de obreros y campesinos en todo el país. Esfuerzos que a la postre serían parte importante de los movimientos que originaron la reforma política de 1977; como la candidatura de Valentín Campa, quien en 1976 compitió sin registro oficial y en solitario con José López Portillo por la Presidencia de la República, obteniendo alrededor de un millón de votos⁸⁹.

2.2. La reforma política de 1977

La Reforma Política de 1977 fue la respuesta con la que el gobierno mexicano intentó hacer frente a la crisis económico-política de 1976. Su importancia fue muy relevante dentro del sistema político mexicano; se considera que a partir de esta reforma comenzó la apertura democrática del país, que a la postre originaría la alternancia del año 2000 y la dinámica de partidos actual.

La crisis de la década de los setenta según Jorge Carpizo comprendía los siguientes problemas sociales:

1. La presión para el gobierno por la conformación cada vez mayor de fuerzas externas al sistema político, como partidos políticos clandestinos y sindicatos no controlados por el gobierno en áreas importantes como electricidad y enseñanza superior.
2. El hecho que la crisis económica la han soportado las clases obrera y campesina, y al no poder darle más satisfactores económicos se les excita a tener mayor participación política.
3. La crisis económica que implica: desempleo y subempleo, inflación, la escasa acumulación interna de capital y el aumento de deuda externa.

⁸⁹ Dominguez Michael, Christopher, "Recuerdos del partido comunista", *Letras Libres*, noviembre 1999, p. 108.

4. El hecho de que la dinámica del congreso se encontraba paralizada y no canalizaba la oposición que se había fortalecido con la crisis.
5. La inquietud política derivada de rumores; sectores que se peleaban dentro de la propia élite política; grupos guerrilleros; huelgas etcétera.
6. La crisis en el campo ocasionada por las invasiones de tierras a los campesinos.
7. El clima general de pérdida de confianza en el sistema.⁹⁰

La pérdida de confianza en el sistema, era además una consecuencia del proceso electoral de 1976, en el cual quedó como único candidato registrado el Licenciado José López Portillo del PRI; debido a que el PAN no presentó candidato y el Partido Comunista no contaba con un registro oficial (a pesar de ello su candidato Valentín Campa, obtuvo alrededor de un millón de votos⁹¹); exhibiendo las carencias del sistema político que se encontraba totalmente dominado por el partido oficial o partido único. El PRI monopolizaba los puestos de elección popular y no había oportunidad del debate que presupone el sistema constitucional mexicano. Esta situación impide el desarrollo democrático, pues por un lado si el partido actúa como lo decide el gobierno, se crea un régimen de dictadura y culto en torno a la figura del presidente; y por otro lado si es el gobierno el que actúa conforme a las directrices del partido del que emana, se incurre en la demagogia⁹².

Se hizo necesaria entonces una reforma política que lograra revertir la dinámica de un solo partido. En un primer momento en 1963, la Constitución había sido reformada y reconocía por primera vez, pero de forma indirecta a los partidos políticos, como consecuencia de la introducción de los diputados de partido. En el sistema de diputados de partido, el número de diputados de una legislatura puede variar, en virtud de que cualquier partido que haya obtenido el porcentaje mínimo de votos establecido, tiene derecho a designar un número determinado de diputados, además de que pueden designar a más diputados dependiendo del porcentaje de votos que hayan excedido ese mínimo establecido; esto ocasiona que se pueda determinar el número de diputados y la conformación de la legislatura, solo hasta que está realizado el escrutinio total de los votos. Se puede considerar

⁹⁰ Carpizo, Jorge, "La reforma política mexicana de 1977", *Anuario Jurídico*, t. 6, 1979, UNAM, México, p. 40.

⁹¹ Dominguez Michael, Christopher, *Op. cit.*, p. 108.

⁹² Burgoa, Ignacio, "Constitucionalización del régimen jurídico de los partidos políticos, *El régimen constitucional de los partidos políticos*", México, IJ-UNAM, 1975, p. 10.

que la introducción del sistema de diputados de partido fue un paso intermedio en la implementación del sistema mixto (con diputados de mayoría y de representación proporcional) que fue incorporado en la reforma de 1977 y que rige hasta la fecha.

En las bases de la reforma de 1963 se estableció que los partidos políticos que alcanzaran más del 2.5% de la votación total, tendrían derecho a una representación de 5 diputados y un diputado más por cada 0.5% de votos adicionales, con un máximo de 20 diputados; que los diputados de partido serían designados en orden mayoritario según el porcentaje de votos que hubieran obtenido en su elección con respecto a otros candidatos del mismo partido; que solo podían obtener diputados de partido, los partidos políticos legalmente registrados con una año de anterioridad a la elección, y; que los diputados de partido eran representantes de la nación y tenían los mismos derechos, obligaciones y categoría que los diputados de mayoría⁹³. Cabe aclarar aquí que en el sistema de diputados de partido, los diputados designados por los partidos minoritarios son aquellos que fueron derrotados en las elecciones en base al número de votos obtenidos, mientras que en el sistema de representación proporcional, los diputados son elegidos en orden de una lista previamente presentada por el partido.

Esta reforma abrió las puertas del Congreso a los partidos minoritarios de oposición al menos formalmente, sin que los resultados obtenidos fueran significativos conforme a los objetivos de la reforma: en las elecciones de 1964 el PAN obtuvo 18 diputados, el PPS 9 y el PARM 5; en las elecciones de 1967 el PAN obtuvo 19 diputados, el PPS 10 y el PARM 5; y en las elecciones de 1970 el PAN obtuvo 20 diputados, el PPS 10 y el PARM 5⁹⁴. Es decir, las nuevas reglas no lograron fortalecer a los partidos de oposición, ni otorgarles un peso real dentro del Congreso. En 1967 una nueva reforma redujo de 2.5% a 1.5% el mínimo de votos para obtener los primeros cinco diputados de partido y aumentar a 25 el número máximo de diputados. En las elecciones de 1973 el PAN obtuvo 21 diputados de

⁹³ Carpizo Jorge, *Op. Cit.*, p. 44.

⁹⁴ Pantoja Morán, David, "La constitucionalización de los partidos políticos. Un marco teórico para su discusión y explicación, con algunas referencias al derecho positivo", *El régimen constitucional de los partidos políticos*, México, IIJ-UNAM, 1975, p. 77.

partido, el PPS 10 y el PARM 6, comprobándose que estas medidas no fueron suficientes para promover el fortalecimiento de la oposición en el congreso.

Como en el panorama Constitucional de América Latina, aún hacía falta para entonces aclarar las características y naturaleza de los partidos políticos. Pues éstos se habían desarrollado al margen del derecho e incluso con hostilidad de los gobernantes⁹⁵. Ignacio Burgoa en ese mismo año de 1973 propuso una reforma constitucional que estableciera por los menos el número de afiliados que debe tener un partido para su registro, que los partidos debieran perseguir fines políticos, ideológicos y económicos respetando los principios democráticos, y que debieran mantener un programa de acción acorde con sus objetivos⁹⁶. Todo ello bajo el argumento principal de que, reconocidos indirectamente, los partidos políticos deben ser reconocidos en la constitución para robustecer el fin democrático que persiguen.

Para 1976 José López Portillo asumió la presidencia en plena crisis; en su discurso de toma de protesta prometió llevar a cabo una reforma política a fin de revitalizar el sistema democrático⁹⁷. Para ese proceso de reforma política se establecieron 3 etapas: la primera comprendió las sesiones extraordinarias que llevó a cabo la Comisión Federal Electoral para trazar los ejes que debía seguir la reforma; la segunda, las iniciativas del poder ejecutivo, así como las acciones del Congreso para enriquecer la reforma; y la tercera, la ejecución de esas reformas para llevar a cabo los fines proyectados (como la creación de nuevas circunscripciones electorales, registro de nuevas organizaciones políticas, etcétera)⁹⁸.

La primera etapa, la de sesiones extraordinarias, comprendió casi tres meses entre abril y julio de 1977, a ellas acudieron los representantes de partidos políticos (Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, Partido Popular Socialista); de partidos y

⁹⁵ Ruiz Massieu, "La constitucionalización de los partidos políticos en América Latina", *El régimen constitucional de los partidos políticos*, México, IJ-UNAM, 1975, p. 85.

⁹⁶ Burgoa, Ignacio, *Op. Cit.*, p. 14.

⁹⁷ Cámara de Diputados, *Nuestro siglo-La reforma política de 1977*, <https://goo.gl/FZnZlr>.

⁹⁸ Patiño Camarena, Javier, *Análisis de la Reforma Política*, México, UNAM, 1980, p. 12.

organizaciones políticas no registrados (Partido Comunista Mexicano, Partido Demócrata Mexicano, Partido Mexicano de los Trabajadores, Partido Socialista Revolucionario y Partido Socialista de los Trabajadores); y de instituciones académicas⁹⁹.

Pablo González Casanova, distinguió tres principales posturas en aquellas audiencias: liberal, democracia social y socialista-comunista. La primera propone una democracia plural con partidos parlamento, sin rechazar el imperialismo; solo reclaman el respeto al sufragio y a las elecciones, además de criticar la excesiva fuerza del estado. La democracia social por el contrario, propone un estado que intervenga a favor del pueblo en la economía y política frente al liberalismo, sostiene posiciones democráticas, laboristas y nacionalistas¹⁰⁰.

Las posturas que las principales agrupaciones políticas presentaron durante aquellas sesiones en torno al tema de la representación, fueron recogidas por Javier Patiño Camarena, y fueron las siguientes:

El Partido Acción Nacional, opinó que la reforma política de fondo era fundamental, sin embargo, habría que imponer ciertas condiciones para su implementación: se opuso a la subvención económica del gobierno a los partidos políticos, por considerarla denigrante; presentó además su rechazo a la afiliación en masa de sindicatos, agrupaciones campesinas y obreras, a cualquiera de los partidos, pues en su visión era una práctica contraria a la naturaleza de esas corporaciones; apoyó que con la constitucionalización de los partidos políticos se permita a los partidos nacionales utilizar el registro nacional para presentarse en elecciones locales, argumentando que de no ser así se promovería la proliferación de pequeños partidos locales, y se volverían a disgregar las fuerzas políticas en el país, y; rechazó que los partidos políticos intervengan en las universidades pues considera que afecta su formación política y ciudadana¹⁰¹.

Por su parte el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, expuso que era necesario pasar del constitucionalismo clásico al constitucionalismo

⁹⁹ Íbidem, p. 15.

¹⁰⁰ Íbidem, p. 14.

¹⁰¹ Íbidem, p. 52.

contemporáneo, y para ello es indispensable la constitucionalización de los partidos políticos, estableciendo claramente su naturaleza, su funcionamiento y sus facultades. Además, propuso que se ordene la reforma de las constituciones y leyes locales a fin de instaurar el régimen de diputados de partido o de representación proporcional. El PARM incluso defendía la instauración de Senadores de partido en el Congreso.¹⁰²

El Partido Comunista Mexicano, argumentó que una reforma política de contenido democrático es una necesidad apremiante para la nación. La solución es la democratización del régimen político. En primer momento propuso una ley de amnistía para proteger a los activistas políticos que se han visto perseguidos y encarcelados. Manifestó que es necesario que los propios partidos califiquen las elecciones, pues permitir que el gobierno lo siga haciendo no garantiza la veracidad de los resultados. Propuso se reforme el artículo 54 para instituir el sistema de representación proporcional definitivamente. Propuso también que los ministros de culto y los militares puedan afiliarse sin limitación a cualquier agrupación política. Que en la reforma se establezcan las bases para formar un partido político, que se forme el estado del valle de México, y se devuelvan los derechos a los habitantes de la ciudad de México. Además, defendió el derecho de los partidos políticos para promoverse en las universidades, bajo el argumento de que son prácticas que ya se realizan por muchos partidos clandestinamente, y sería mejor regularlo; dejando claro que la universidad es una institución muy importante que no puede mantenerse ajena a la realidad nacional. Por último, el Partido Comunista propuso restituir la ciudadanía a los habitantes del Distrito Federal, creando el Estado del Valle de México¹⁰³.

El Partido Demócrata Mexicano, opinó que la reforma era necesaria por los siguientes motivos: 1.- porque la pluralidad política permite un desarrollo democrático normal, 2.- porque el sentido de politización ha ido creciendo en el país y es necesario reflejarlo en el orden jurídico, 3.- porque los 4 partidos con registro han sido desbordados por la pluralidad política del país, y es necesario que los

¹⁰² *Ibidem*, p. 55.

¹⁰³ *Idem*.

ciudadanos cuenten con más opciones. Por ello propusieron, implementar una reforma cuyo objetivo sea: facilitar la celebración de asambleas constitutivas estatales, establecer un recurso eficaz para los casos en que se niegue el registro a un partido; y establecer un porcentaje mínimo para la subsistencia del partido, evitando partidos membrete, y; que los diversos partidos políticos puedan llegar no solamente al congreso sino a todo el poder público¹⁰⁴.

El Partido Popular Socialista por su parte, expuso tres propuestas concretas para la reforma política: 1.- instaurar el sistema de representación proporcional totalmente; 2.- establecer la igualdad de circunstancias para la propaganda de los partidos políticos en medios de comunicación, y; 3.- que los habitantes de la ciudad de México puedan escoger su gobierno.

En el Partido Revolucionario Institucional, expuso que el problema no era la representación política de las mayorías, pues las elecciones dejaban claro que los ciudadanos elegían en su mayoría al PRI, sino la representación de las minorías, pues había muchos partidos pequeños que no habían logrado el porcentaje de votos mínimo para obtener su registro o diputaciones, sin embargo esas minorías también necesitaban ser representadas, por lo que la reforma política debía originar un mecanismo de representación específico. A pesar de ello, el PRI hizo énfasis en que importante es que surgieran partidos con auténtica capacidad de movilización social, y no promover la creación de partidos membrete. Por otro lado, señaló que se era necesario mejorar las instituciones políticas, pero sin el afán de imitar a otros países, sino teniendo en cuenta las necesidades propias del Estado mexicano. Defendieron que los estados deben tener libertad para adoptar o no el sistema de diputados de partido o el de representación proporcional. Defendieron también el establecimiento de tiempo de asignado en los medios de comunicación para cada partido, pues garantizaba la equidad publicitaria, por último, apoyó el hecho de que los partidos pudieran hacer actividad política en las universidades.

Como se observa, fue unánime la opinión de las distintas agrupaciones políticas, en el sentido de que era necesaria la reforma política y la constitucionalización de los partidos políticos. Sin embargo, la principal diferencia

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 62.

se halló en el hecho de que mientras el PCM y el PSM proponían la instalación del sistema de representación proporcional total, el PRI y el PAN se manifestaban en contra. El argumento de los primeros indicaba que la representación proporcional permitía reflejar fielmente la pluralidad política en la Cámara, mientras que el PRI arguyó que ese sistema podía significar la creación de una multitud de partidos sin auténtico apoyo popular. Por supuesto el tema central era que la implantación de la representación proporcional abriría de golpe la Cámara de Diputados a la oposición, los cuales bajo el sistema de diputados de partidos no habían logrado aún representar peligro para el PRI en el Congreso. La representación proporcional podría ser incluso un aliciente para aumentar el voto a favor de los partidos de oposición.

Por otro lado, en cuanto a los requisitos de registro para los partidos políticos, se tenía el sentimiento general de que las nuevas reglas permitirían el registro a partidos que no lo habían obtenido anteriormente¹⁰⁵.

Una vez concluidas aquellas sesiones, se establecieron las finalidades que debería tener la reforma, en los siguientes términos:

- a) que el sistema político mexicano no se vaya a desestabilizar, y para ello se abren cauces que canalicen las inquietudes políticas y sociales;
- b) reforzar el sistema político ante la crisis económica;
- c) ampliar la representación nacional, permitiendo que las fuerzas minoritarias estén debidamente representadas en la cámara de diputados, los congresos locales y los municipios de más de 300,000 habitantes, y así garantizar la manifestación plural de las ideas;
- d) auspiciar la tolerancia entre los diversos sectores y corrientes de pensamiento;
- e) mantener la legitimidad de la representación política y de ese modo conservar el control que el gobierno tiene sobre amplias clases de la sociedad;
- f) promover una mayor participación de los ciudadanos en la actividad política;
- g) fortalecer al poder legislativo y tratar de lograr que ejerza algunas de sus funciones control respecto al ejecutivo;
- h) conseguir que el gobierno tenga interlocutores válidos que representen diversas fuerzas sociales del país, y

¹⁰⁵Carpizo, Jorge, *Op. Cit*, p. 51.

- i) reforzar y ampliar nuestra unidad nacional a través de captar mejor la pluralidad en la representación popular.¹⁰⁶

Finalmente, la reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 6 de diciembre de 1977, reformando y adicionando los artículos 6º, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 105 de la Constitución.

Artículo que se reforma:	Principales aspectos a los que se refiere:
Artículo 6º	Se adicionan las bases del derecho a la información
Artículo 41	Se adicionan las bases sobre las cuales se debe estructurar el régimen de partidos políticos, tipificándolos como entidades de interés público, y precisando que tendrían derecho al uso, en forma permanente de los medios de comunicación social.
Artículo 51	Se adicionó el contenido íntegro del artículo 53, el cual presenta ahora, una vez reformado, un contenido diferente (su texto anterior señalaba que por cada diputado propietario se elegiría un suplente).
Artículo 52	Se reformó a efecto de establecer que la Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados de mayoría relativa, elegidos mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y hasta 100 diputados de representación proporcional electos mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.
Artículo 53	Se reforma para establecer la demarcación territorial y la distribución de los 30 distritos electorales uninominales y la constitución de las circunscripciones electorales plurinominales para la elección de los 100 diputados de representación proporcional.
Artículo 54	Se reformó a fin de establecer las bases generales para la elección de los 100 diputados de representación proporcional.

¹⁰⁶ Ibídem, p. 47.

Artículo 55	Se adicionó a los requisitos para ser diputado un párrafo que establece que, para participar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales, se requiere se originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción o tener una residencia efectiva de más de seis meses.
Artículo 60	Se reformó para establecer que la calificación de las elecciones se hará a través del Colegio en las Cámaras; además se adicionó la procedencia del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia contra las reclamaciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.
Artículo 61	Se adicionó un párrafo respecto al fuero constitucional de los legisladores y la inviolabilidad del recinto de sesiones.
Artículo 65	Este artículo, que trazaba un plan general de las labores que debería desarrollar el Congreso en su periodo ordinario, se reformó a efecto de desagregar lo correspondiente a la revisión de la cuenta pública y el presupuesto, puntos que pasan a formar parte del artículo 74.
Artículo 70	Se adicionaron tres párrafos que establecen que el Congreso deberá expedir la ley que regule su estructura y funcionamiento.
Artículo 73	Se adicionó VI, con una base segunda, a efecto de precisar en la relación al gobierno del Distrito Federal, que los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen.
Artículo 74	En este artículo, relativo a las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, se reformó y adicionó la fracción IV para agregar lo que se refiere al presupuesto y cuenta pública (ver artículo 65).
Artículo 76	En este artículo, relativo a las facultades exclusivas del Senado, se reformó la fracción I del artículo 76 a efecto de establecer la facultad de

	esta cámara para analizar la política exterior del Ejecutivo Federal.
Artículo 93	Se adicionó un tercer párrafo que señala las facultades de las cámaras para investigar el funcionamiento de organismos descentralizados y empresas de participación estatal.
Artículo 97	Se reformó el tercer párrafo para establecer la facultad de intervención de la Suprema Corte de Justicia en los casos de violación del voto público.
Artículo 115	Se adicionó un párrafo a la fracción III a fin de introducir el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en los ayuntamientos con más de 300 mil habitantes. ¹⁰⁷

Los artículos 41, 52, 53, 54, 60 y 115, se enfocaron a instrumentar la reforma del régimen de los partidos políticos. Se instauró un sistema mixto de representación con 400 diputados; a través de la representación mayoritaria se elegiría a 300 diputados, este aumento en el número de diputados de mayoría ayudó a que el PRI no pusiera en peligro su mayoría en el congreso, incluso para impulsar reformas constitucionales, y fue instrumentado bajo el argumento de que un mayor número de diputados para el mismo número de población o para un distrito electoral más pequeño, ayudaría a estrechar la relación entre representante y representado. A través de la representación proporcional se elegirían a los otros 100 diputados con el objetivo de permitir a los partidos minoritarios tener representación en el congreso.

Además de la reforma constitucional, se publicó la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que estableció la parte operativa de los órganos electorales como la Comisión Federal Electoral, las comisiones locales electorales, los comités distritales electorales, las mesas directivas de casillas y el Registro Nacional Electoral.

¹⁰⁷ Patiño Camarena, Javier, *Op. Cit.*, p. 17.

Capítulo Tercero

La Cámara de Diputados y los partidos políticos en el proceso legislativo

3.1. La intervención de la Cámara de Diputados en el Proceso Legislativo

El proceso legislativo es “la serie ordenada de actos que deben realizar los órganos del gobierno facultados para ello, a fin de elaborar, aprobar y expedir una ley o decreto”¹⁰⁸. Conforme a lo que establece la Sección II De la Iniciativa y formación de leyes, del Capítulo II del Título Tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁰⁹, el derecho a iniciar y formar leyes o decretos corresponde al Presidente de la República, a los diputados y senadores al Congreso de la Unión (siendo muy posiblemente su función principal como poder legislativo), a las legislaturas de los estados y de la Ciudad de México y a los ciudadanos en un número determinado.

El proceso legislativo en el sistema mexicano bicameral, se compone de las siguientes fases: iniciativa, discusión, aprobación (o rechazo), sanción, promulgación, publicación e inicio de vigencia¹¹⁰. La primera como se ha aclarado, puede ser originada por órganos e incluso por la ciudadanía. La etapa de discusión se lleva a cabo en la cámara de origen, de ser dictaminada positivamente se manda a la cámara revisora, la cual la vuelve a someter a discusión y dictamen. Posteriormente se remite al poder ejecutivo, si éste no tiene observaciones que hacerle, procede a su publicación para que sea del conocimiento de la población e inicie vigencia¹¹¹.

¹⁰⁸ Carbonell, Miguel (coord.), Diccionario de derecho constitucional, 2ª ed., México, Porrúa-UNAM, 2005, p. 494; y Fernández Ruiz Jorge, Poder Legislativo, México, Porrúa-UNAM, 2003, p. 428.

¹⁰⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1917. Recuperado de <https://goo.gl/WqDhzD>.

¹¹⁰ Santiago Campos, Gonzalo, “Procedimiento legislativo en México a través de su historia”, en *Quórum legislativo*, CEDIP, México, núm. 111, p. 145, recuperado de <https://goo.gl/PhyZ9E>

¹¹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016. Recuperado de <https://goo.gl/WqDhzD>.

Los objetivos del proceso legislativo son: a) la participación de todos los ciudadanos en la formación de las leyes, lo que legitima el orden jurídico, y b) la refinación de la toma de decisiones políticas que se convierten en leyes de interés general vinculantes para gobernantes y gobernados¹¹². Por refinación se entiende que la toma de decisiones políticas sea realizada por legisladores capacitados, que tengan la habilidad de crear mejores leyes. Parece entonces que son puntos contradictorios, pues si la legitimidad del orden jurídico proviene de la participación de todos los ciudadanos, la refinación o pertinencia de las leyes proviene de que los legisladores estén preparados para ello. Es un problema de cantidad contra calidad en la toma de decisiones, ¿Cuál de los dos objetivos es más importante? Conforme a la receptividad y responsabilidad que deben tener los legisladores, tendrían ellos tomar decisiones que, aunque no concuerden con la opinión de sus representados, estén convencidos de que son decisiones de mejor calidad. En el diseño del proceso legislativo, si bien existe el principio de mayoría para la toma de decisiones, existen además varios dispositivos que buscan garantizar que las decisiones tomadas también sean de calidad. Como primer ejemplo, y quizá el más evidente, es el requisito de ser mayor de veintiún años de acuerdo con la fracción II del artículo 55 constitucional, considerándose que no es suficiente con estar en ejercicio de sus derechos y ser mayor de dieciocho años, sino que debe ser mayor de veintiún años, a fin de tener un criterio más formado; en el caso de los senadores el requisito es ser mayor de veinticinco años.

El sistema de dos cámaras, una cámara de origen y una cámara revisora. Con ello, una iniciativa de ley se somete a un segundo filtro; es decir, la aprobación de una segunda mayoría. En el caso de que sea la Cámara de Diputados la de origen, el segundo filtro es el Senado cuyo número de integrantes es menor y sin embargo tiene el mismo poder de decisión dentro del proceso. En términos cuantitativos esto implica que 65 legisladores (la mitad más uno del total de 128 senadores), pueden rechazar la iniciativa tomada por 251 legisladores o más (la

¹¹² Barceló Rojas, Daniel, "El sistema representativo mexicano. El gobierno de los iguales", Biblioteca Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, p.17.

mitad más uno del total de 500 diputados). De esta forma se busca que no siempre la opinión de la mayoría sea necesariamente la que prevalezca.

Otro ejemplo es el veto presidencial, mediante el cual una vez que una iniciativa ha sido aprobada por el Congreso, el Presidente de la República tiene la facultad conforme al artículo a las fracciones A, B y C del artículo 72 constitucional. Con esta facultad, el presidente puede hacer observaciones a los proyectos de ley, para que las cámaras lo reconsideren y en su caso hagan los cambios pertinentes. La constitución establece que las cámaras pueden confirmar el proyecto de ley en las mismas condiciones con la votación mayoritaria de las dos terceras partes en cada cámara; es decir que, si bien el presidente por sí mismo no puede rechazar totalmente un proyecto de ley, si puede obligar a ambas cámaras a que se reconsidere ya sea parcial o totalmente.

Conforme con la Constitución (art. 72 inciso H), La Cámara de Diputados funge como cámara de origen cuando se trata de empréstitos, impuestos y reclutamiento de tropas, lo anterior debido a la concepción de la Cámara de Diputados como representante de la población, al contrario de la Cámara de Senadores, que representa a cada una de las entidades federativas. Por ello, es que esos temas deben discutirse en un primer momento en la Cámara de Diputados, pues son de interés fundamental para la población.

Los diputados entonces, pueden intervenir como cámara de origen o como cámara revisora, el Reglamento de la Cámara de Diputados en su artículo 35 establece que “las Sesiones de la Cámara tendrán el carácter de ordinarias, extraordinarias, solemnes o permanentes; todas las sesiones serán públicas, salvo que de manera excepcional, sean consideradas como secretas”¹¹³, a este respecto, existe la particularidad de que hay dos tipos de sesiones aparentemente distintas, cuyos objetivos difieren de las demás. Por un lado, las sesiones solemnes, en las que se pueden llevar a cabo reconocimientos a personajes notables, recibir a visitantes distinguidos o realizar actos protocolarios, por ejemplo. Por otro lado, las sesiones secretas únicamente son establecidas por la cámara,

¹¹³ Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, art. 33, México, 1934, recuperado de <https://goo.gl/DxuiL9>

se decretan cuando se vayan a tratar asuntos de carácter reservado, por razones de seguridad nacional; el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, establece este tipo de sesiones para despachar los asuntos siguientes:

- I.- Las acusaciones que se hagan contra los miembros de las Cámaras, el Presidente de la República, los Secretarios de Despacho, los Gobernadores de los Estados o los Ministros de la Suprema Corte de Justicia;
- II.- Los oficios que con la nota de “reservados” dirijan la otra Cámara, el Ejecutivo, los Gobernadores o las Legislaturas de los Estados;
- III.- Los asuntos puramente económicos de la Cámara;
- IV.- Los asuntos relativos a relaciones exteriores;
- V.- En general, todos los demás que el Presidente considere que deben tratarse en reserva.¹¹⁴

3.2. Sistema de votación

El Congreso de la Unión, tiene un reglamento interior que marca la pauta de cómo deben llevarse a cabo las sesiones, los debates y las votaciones; el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Las sesiones se llevan a cabo siguiendo el orden que dicta el artículo 30 del reglamento:

- I.- Acta de la sesión anterior para su aprobación. Si ocurriese discusión sobre alguno de los puntos del acta, deberá informar la Secretaría y podrán hacer uso de la palabra dos individuos en pro y dos en contra, después de lo cual se consultará la aprobación de la Cámara;
- II.- Comunicaciones de la otra Cámara, del Ejecutivo de la Unión, de la Suprema Corte de Justicia, de las Legislaturas y de los Gobernadores;
- III.- Iniciativas del Ejecutivo, de las Legislaturas y de los individuos de la Cámara;
- IV.- Dictámenes que consulten proyectos de ley o decreto y que deben sufrir una lectura antes del día señalado para su discusión;
- V.- Memoriales de los particulares;
- VI.- Dictámenes señalados para discutirse;
- VII.- Minutas de ley.¹¹⁵

¹¹⁴ íbidem.

¹¹⁵ íbidem, art. 30.

Las iniciativas de Ley son presentadas conforme hayan sido presentadas para su despacho, y conforme a la agenda que haya establecido la Junta de Coordinación Política. El procedimiento que marca el reglamento, indica que se leerá la iniciativa, la proposición y oficio que la hubiere motivado, y posteriormente el dictamen de la Comisión que la examinó, solo es posible presentar ante el pleno iniciativas que no hayan sido examinadas por una o varias comisiones, en caso de que se trate a consideración de la mayoría de la Cámara, de asuntos de urgencia o de obvia resolución¹¹⁶.

Posteriormente, el Presidente debe realizar una lista de los diputados que hayan solicitado la palabra para hablar a favor o en contra de la iniciativa, para lo cual contarán con un plazo máximo de 30 minutos. Una vez hecha la lista proceden a pasar alternadamente los que están a favor y los que están en contra, iniciando por éstos últimos¹¹⁷. Solo los integrantes de la Comisión que ha dictaminado la iniciativa, o los que hayan propuesto la iniciativa pueden pedir la palabra más de dos veces, los demás solo pueden hablar en dos ocasiones. Pueden pedir la palabra durante la intervención de otro diputado, solo para aclarar algún punto o para contestar alusiones personales, pero solo podrán hacer uso de cinco minutos¹¹⁸.

Una vez que terminen los oradores listados, el Presidente pregunta si el asunto está totalmente concluido, en caso de ser así, se procede inmediatamente a la votación, en caso contrario, continuará el debate, pero bastará con que hablen dos oradores, uno a favor y otro en contra, para que el Presidente pueda preguntar de nueva cuenta¹¹⁹.

Si los proyectos son aprobados en lo general se procede a su discusión en lo particular, en caso contrario se desecha. Una vez discutidos cada uno de los artículos se procede a votar en lo particular, si es aprobado se remite al poder ejecutivo para su promulgación, de lo contrario se devuelve a la cámara de origen o a la comisión dictaminadora para que realice las modificaciones convenientes.

¹¹⁶ *Ibidem*, art. 95.

¹¹⁷ *Ibidem*, art. 98.

¹¹⁸ *Ibidem*, art. 102.

¹¹⁹ *Ibidem*, art. 115.

Las votaciones dentro del proceso, pueden de conformidad con el Reglamento, ser de tres formas: económicas, nominales, y por cédula¹²⁰. En la primera únicamente se pide a los diputados que permanezcan de pie aquellos que estén a favor del asunto, mientras se hace el conteo. En la segunda se solicita a los Diputados que se pongan de pie de uno en uno, y después de decir su nombre, manifiesten si están a favor o en contra del proyecto. Las votaciones por cédula, son aquellas a través de las cuales se elige a una persona para ocupar un cargo, o llevar a cabo una comisión, para ello se distribuyen cédulas entre los diputados para que posteriormente se lleve a cabo el escrutinio correspondiente. En la actualidad se ha implementado un sistema electrónico, por el cual pueden ser realizados los conteos de votos con mayor agilidad y certeza.

3.3. Desempeño de los partidos políticos en la Cámara de diputados

El proceso lógico en la conformación de leyes dentro de un régimen democrático de partidos es el siguiente:

1. Declaración de principios y programa de acción del partido político X.
2. Plataforma electoral del partido político X.
3. Elección del candidato a presidente de la República y legisladores del partido X, lo que implica la aprobación por voto popular mayoritario de la plataforma electoral del partido político X.
4. Plan de gobierno (Plan Nacional de Desarrollo) del partido X.
5. **Programa legislativo del partido X.**
6. **Paquete de iniciativas de ley (nuevas o reformulación de las existentes) y de iniciativa de ley de presupuesto del partido X.**
7. Ley.
8. Ejecución o gestión de la ley.
9. Control congresual y exigencia de responsabilidad sobre la ejecución o gestión de la ley y la aplicación del presupuesto por los partidos de oposición al gobierno.
10. nueva elección popular.¹²¹

¹²⁰ *Ibíd.*, art. 146.

¹²¹ Barceló Rojas, Daniel, *Op. cit.*, p.19.

Los puntos 5 y 6 indican como los partidos políticos juegan un importante rol dentro del proceso legislativo actual, al ser un sistema de partidos, se han creado órganos al interior del Congreso de la Unión a fin de seccionar a los legisladores de acuerdo a su afiliación política. Con base en el artículo 70 constitucional, se forma un grupo parlamentario por cada uno de los partidos políticos que integran la Cámara; a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas¹²². Solo puede existir un Grupo Parlamentario por cada partido político. Cada grupo parlamentario se integra con por lo menos 5 diputados, pues es el número de diputados mínimo al que tiene derecho un partido político, siempre y cuando obtenga el 3% de la votación total¹²³.

Los Grupos Parlamentarios, deben en la primera sesión ordinaria de la legislatura, presentar a sus integrantes, las normas que han acordado para su funcionamiento interno y el nombre del diputado designado como Coordinador. Asimismo, los diputados deben presentar su agenda legislativa¹²⁴. La figura del coordinador político, tiene la función principal de representar al grupo parlamentario (por lo tanto, al partido) dentro de la Junta de Coordinación Política.

A cada grupo parlamentario, de acuerdo con el número de diputados que lo integran, recursos económicos mensuales y oficinas para su labor. Es decir, la asignación de oficinas para los diputados, así como los recursos económicos a cargo de la cuenta pública de la Cámara que reciben, no les son asignados individualmente, sino que se les provee de acuerdo con las necesidades de su Grupo Parlamentario, lo que implica la condensación de los diputados de acuerdo a su afiliación política en sus despachos u oficinas al interior del Congreso.

En lo que respecta a la conformación física del pleno de la Cámara de Diputados, se dispone de 500 escritorios denominados curules, que forman un semicírculo en torno al presídium donde se instala la Mesa Directiva y a la tribuna que se encuentran en frente. Para designar los curules que habrán de utilizar los diputados, la Ley Orgánica del Congreso indica:

¹²² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, 1917. Recuperado de <https://goo.gl/WqDhzD>.

¹²³ Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales, art. 15.

¹²⁴ Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, art. 26.

La ocupación de los espacios y las curules en el Salón de Sesiones se hará de forma que los integrantes de cada Grupo Parlamentario queden ubicados en un área regular y continua. La asignación definitiva de las áreas que correspondan a los Grupos estará a cargo de la Mesa Directiva de la Cámara. Para ello, los coordinadores de los Grupos Parlamentarios formularán proposiciones de ubicación. En todo caso, la Mesa Directiva resolverá con base en la representatividad en orden decreciente de cada Grupo, el número de Grupos conformados y las características del Salón de Sesiones.¹²⁵

Es decir que, los diputados son acomodados en sus curules en Grupos Parlamentarios, siguiendo un orden decreciente en cuanto al número de diputados que integran cada grupo. En la siguiente imagen se puede observar la conformación de la Cámara (LXIII Legislatura, elección de 2015) de acuerdo con los grupos parlamentarios que la integran.



Conformación de la Cámara de Diputados. Diario La Opinión de Chihuahua. <https://goo.gl/DhR8DM>

Aunque la ley prevé que a los diputados independientes o a aquellos que hayan dejado de pertenecer a un Grupos Parlamentario sin integrarse a otro, se les designará igualmente presupuesto y oficina de acuerdo a sus necesidades, se puede corroborar que la Cámara de Diputados ejerce los recursos destinados para la operación interna, de acuerdo a un criterio de Grupos Parlamentarios y no de diputados en lo individual.

¹²⁵ Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, art. 29.

El otro órgano creado al interior del Congreso para la operación de sus actividades legislativas es la Junta de Coordinación Política, la cual también está sujeta al criterio de Grupos Parlamentarios. La Junta de Coordinación Política, se integra con los coordinadores de cada Grupo; preside la Junta el coordinador del Grupo Parlamentario del partido que más diputados tenga en la Cámara¹²⁶.

La Junta tiene varias funciones principalmente de carácter legislativo-administrativo en la Cámara. La Ley Orgánica del Congreso, la define como “el órgano colegiado en el que se impulsan entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios a fin de alcanzar acuerdos para que el Pleno esté en condiciones de adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden”¹²⁷. Esta definición ambigua, parece sugerir que su función es ser un lugar de encuentro entre los coordinadores, a fin de ir mediando el entendimiento entre las distintas posturas políticas. ¿Funcionaría entonces como una réplica del pleno de la Cámara?, eso es lo que parece. Ayuda a robustecer esta idea, el hecho de que, al interior de la Junta, las decisiones son tomadas por mayoría absoluta, con el sistema de voto ponderado, es decir, el voto de cada coordinador equivale a tantos votos como diputados tenga su Grupo Parlamentario¹²⁸. Con este sistema, en el interior de la Junta están representados todos los diputados que pertenecen a un Grupo Parlamentario, no así los diputados sin partido.

De acuerdo con las atribuciones que marca la ley, la Junta debe:

- a. Impulsar la conformación de acuerdos relacionados con el contenido de las agendas presentadas por los distintos grupos parlamentarios y con el contenido de las propuestas, iniciativas o minutas que requieran de su votación en el pleno, a fin de agilizar el trabajo legislativo;
- b. Presentar a la Mesa Directiva y al Pleno proyectos de puntos de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones de la Cámara que entrañen una posición política del órgano colegiado;
- c. Proponer al Pleno la integración de las comisiones, con el señalamiento de la conformación de sus respectivas Mesas Directivas, así como la designación de delegaciones para atender la celebración de reuniones interparlamentarias con órganos nacionales de representación popular de

¹²⁶ *Ibíd*em, art. 31.

¹²⁷ *Ibíd*em, art. 33.

¹²⁸ *Ibíd*em, art. 21.

otros países o de carácter multilateral; con respecto a estas reuniones, en los recesos, la Junta de Coordinación Política podrá hacer la designación a propuesta de su Presidente;

d. Proponer al Pleno la integración de la comisión o comisiones a más tardar en la tercera sesión ordinaria del primer periodo de sesiones del primer año de la legislatura, cuando se presente una iniciativa con el carácter de preferente o se reciba el oficio del Ejecutivo Federal señalando dicho carácter a iniciativas presentadas con anterioridad;

e. Aprobar el anteproyecto del presupuesto anual de la Cámara de Diputados;

f. Analizar y en su caso aprobar el informe de ejecución presupuestal que reciba de la Secretaría General, en donde se establezca el estado que guardan las finanzas de la Cámara;

g. Elaborar y proponer a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos el anteproyecto de la parte relativa del estatuto, por el cual se normará el servicio de carrera administrativo y financiero a efecto de que lo considere para la redacción del proyecto de dicho instrumento normativo;

h. Asignar, en los términos de esta ley, los recursos humanos, materiales y financieros, así como los locales que correspondan a los grupos parlamentarios;

i. Proponer al Pleno la convocatoria para la designación del Consejero Presidente, de los consejeros electorales y de los titulares de los Órganos Internos de Control de los organismos con autonomía reconocida en la Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación, en los términos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes que regulan dichos organismos, la presente ley y el Reglamento de la Cámara de Diputados, así como los procedimientos que de ellas se deriven, con el consenso de los respectivos grupos parlamentarios; y

j. Las demás que le atribuyen esta ley o los ordenamientos relativos.¹²⁹

Como se observa la Junta de Coordinación Política, tiene facultades importantes dentro de la operación del Congreso, que inciden directamente en el rumbo que toma todo el proceso legislativo. Sus principales atribuciones: los incisos a) impulsar la conformación de acuerdos y b) proponer puntos de acuerdo que indiquen una posición política, indican que su operación puede significar una réplica del Congreso a pequeña escala, en la que se cabildean entre los coordinadores de los Grupos los acuerdos entre partidos, para que sean los diputados en pleno quienes ratifiquen los acuerdos tomados en el interior de la Junta. Si es de esa forma, ¿tendría sentido tener un órgano de la envergadura de la Cámara de Diputados,

¹²⁹ Ídem.

siendo que los acuerdos son tomados en un órgano mucho más pequeño que es la Junta?

Asimismo, hay que considerar que existe otro órgano del Congreso que tiene atribuciones y conformación similares a las de la Junta de Coordinación Política: la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos. De acuerdo con la Ley orgánica, la Conferencia se conforma con el Presidente de la Cámara y los miembros la Junta de Coordinación Política, pudiendo ser convocados los presidentes de las Comisiones¹³⁰.

Las funciones de la Conferencia son:

- a. Establecer el programa legislativo de los periodos de sesiones, teniendo como base las agendas presentadas por los grupos parlamentarios, el calendario para su desahogo, la integración básica del orden del día de cada sesión, así como las formas que seguirán los debates, las discusiones y deliberaciones;
- b. Proponer al Pleno el proyecto de Estatuto que regirá la organización y funcionamiento de la Secretaría General, de las Secretarías de Servicios Parlamentarios y de Servicios Administrativos y Financieros, y demás centros y unidades, así como lo relativo a los servicios de carrera, en los términos previstos en esta ley;
- c. Impulsar el trabajo de las comisiones para la elaboración y el cumplimiento de los programas legislativos;
- d. Llevar al Pleno, para su aprobación, los nombramientos de Secretario General y de Contralor de la Cámara, en los términos que señala esta ley; y
- e. Las demás que se derivan de esta ley y de los ordenamientos relativos¹³¹.

Por otro lado, existe como hemos visto en el Ley, la posibilidad de que los diputados cambien durante la legislatura de grupo parlamentario, y se adhieran al grupo parlamentario de cualquier otro partido. Con ello, no solo estarían desprendiéndose del partido a través del cual fueron electos, sino que también estarían abandonando el programa y la propuesta para la que fueron elegidos; este hecho, conocido como “transfuguismo” o “transformismo”, ha generado controversia en muchos países; ¿qué tan válido es que un asambleísta o parlamentario, decida cambiar de corriente e ideología política una vez que ha sido electo?

¹³⁰ *Ibidem*, art. 37.

¹³¹ *Ídem*, art. 37.

3.3.1. El transfuguismo

Se debe considerar que hay por lo menos dos tipos de tránsfugas, el electoral y el parlamentario. El primero es aquél que, con el objetivo de obtener un puesto de elección popular, renuncia a su partido para buscar la candidatura en otro partido; el segundo tránsfuga es el parlamentario que una vez que ha obtenido el puesto, decide cambiar de partido político o posición ideológica. Sin duda, hay diferencias en la acción de estos tránsfugas, pues su acción de deslealtad se da en diferentes momentos y por lo tanto las motivaciones son totalmente distintas; en el caso electoral, el tránsfuga ha decidido cambiar de partido para obtener un puesto político, en el caso parlamentario, el tránsfuga cambia de partido para adherirse al programa político de otro. Es interesante analizar las distintas causas que pudieron motivar el cambio. Pasquino, indica que este fenómeno suele verse en los asambleístas, cuando consideran que cambiar de partido les puede impulsar mejores posiciones políticas, o gestionar mayores recursos en su favor, sin embargo, el peligro es que el parlamentario actúe con una total discrecionalidad personal, perdiendo contacto y relación con su partido y con el electorado¹³².

Por ello, pasquino considera el transfuguismo como una de las degeneraciones de los parlamentos:

...si cada parlamentario –cuando realiza actividades de representación política, de servicio o incluso simbólicas, y sobre todo cuando vota, por ejemplo votando contra su gobierno o bien a favor del gobierno de otros hasta, tras una serie repetida de votos de este tipo y, tal vez, obteniendo alguna “recompensa”, cambia de bando (*crossing the floor*)- se comportara de manera totalmente desvinculada de su partido, haría emerger en forma teatral y flagrante la primera de las posibles degeneraciones de los parlamentos como instituciones: el *transformismo*...¹³³

La discusión del transfuguismo parlamentario tiene de fondo la discusión acerca de la titularidad de los votos, es decir, un parlamentario es desleal (tránsfuga) cuando cambia de partido, porque fue a través de un partido que pudo acceder a su puesto de elección popular, este razonamiento es válido si se considera que los

¹³² Pasquino, Gianfranco, *Op. cit.*, p. 219.

¹³³ Ídem.

votos fueron obtenidos por el partido y no por el parlamentario personalmente. En cambio, si consideráramos que el parlamentario obtuvo con sus cualidades personales el voto del electorado, ¿por qué habría de rendirle lealtad a un partido en el ejercicio de su función?, lo anterior también considerando que, si bien, el candidato asume la ideología del partido por el que se postula, y esta ideología es el rasgo principal que el elector reconoce en el candidato, también es cierto que el voto en nuestro sistema, es finalmente a favor del candidato como individuo, la representación proporcional, se basa en los resultados obtenidos por el sistema de mayoría. Al respecto Luis Efrén Ríos Vega ha puntualizado:

En el debate del transfuguismo parlamentario se parte de la idea, no por ello discutible, de que el representante le debe el cargo público representativo al sistema de partidos por las listas cerradas y bloqueadas: los partidos son los que obtienen los votos porque son los que hacen las campañas, ergo, los votos pertenecen más a aquéllos que a los elegidos, aunque por supuesto la titularidad del cargo es del elegido y no del partido, razón por la cual se justifica el transfuguismo electoral en el discurso jurisprudencial español¹³⁴.

Por razonamientos como el anterior, es que el debate acerca del transfuguismo no ha sido totalmente resuelto, y existen muy diversas opiniones al respecto en los diferentes sistemas políticos.

Ahora bien, en el caso mexicano, el transfuguismo electoral, es un elemento clave para entender la transición democrática del país¹³⁵, siendo que, al haber atravesado, como ya se analizó, por un sistema de partido único, la apertura democrática que se agudizó a finales de los años 80 en nuestro país, solo pudo darse gracias al transfuguismo, pues obtuvo gran parte de su impulso gracias a los grupos de militantes del PRI que se separaron para unirse a otros grupos políticos.

El transfuguismo parlamentario, por otro lado, es una práctica que se ha intensificado en los últimos años, y que al parecer se ha dado por razones como: el cambio de orientación de un partido, el cambio de orientación personal del legislador, discordancia del legislador con la dirección del grupo parlamentario o del partido, conveniencia económica o social del legislador. Beatriz Tomás Mallen, ha

¹³⁴ Ríos Vega, Luis Efrén, "El transfuguismo electoral. Un debate constitucional en México", en *Cuestiones Constitucionales*, México, 2009, núm. 21, julio-diciembre, p. 258.

¹³⁵ *Ibidem*, p. 252.

establecido tres tendencias en el transfuguismo de un legislador: la primera es el transfuguismo puro, que es el simple cambio de grupo parlamentario de parte de un legislador. La segunda, es un tipo de “préstamo parlamentario”, que se da cuando de acuerdo con la legislación, es necesario que exista un número mínimo de integrantes para poder conformar un grupo parlamentario, por lo que un partido le presta a otro un cierto número de parlamentarios para poder alcanzar ese mínimo; por supuesto a cambio de que el nuevo grupo conforme ciertas alianzas con el grupo prestador. Y la tercera, se da cuando un grupo parlamentario planea una estrategia compensatoria; por ejemplo cuando una bancada deliberadamente envía a un grupo de tráfugas a otro grupo parlamentario a fin de que influyan en las relaciones internas de ese grupo, sería una especie de sabotaje¹³⁶.

Ya en sentido general, el transfuguismo de parlamentarios es síntoma de una débil institucionalización de partidos políticos¹³⁷; esto cobra sentido si se considera como se analizó anteriormente (ver tema 1.3), que el sólido sistema de partido único que se mantuvo en nuestro país durante el siglo XX, fue perdiendo rigidez hasta que se transformó en un sistema multipartidista. Al parecer esta apertura democrática también originó que el sistema de partidos se mostrara débil, y prueba de ello es la proliferación de pequeños partidos políticos que han surgido y desaparecido en pocos años. Otra muestra entonces, sería el alto transfuguismo de parlamentarios que se ha suscitado en el Congreso de la Unión en los últimos años.

3.3.2. El transfuguismo en la LXIII Legislatura

En la actual LXIII legislatura, se han dado una gran cantidad de casos de diputados que cambian de partido o que renuncian a su partido, la información proporcionada por la Cámara de Diputados, permite hacer el balance de movimientos en los siguientes términos:

¹³⁶ Tomas Mallen, Beatriz, “Transfuguismo parlamentario y democracia de partidos”, *Cuadernos y Debates*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, núm 127, pp. 31-79.

¹³⁷ Vargas, Jean-Paul y Petri, Dennis P., *Transfuguismo. Desafíos político-institucionales para la gobernabilidad parlamentaria en Centroamérica*, San José, Fundación Demuca, 2010, p. 7.

CÁMARA DE DIPUTADOS LXIII LEGISLATURA			
Partido	No. Diputados en el Grupo Parlamentario		Balance
	Electos en 2015	Actuales	
PRI	203	204	+1
PAN	108	109	+1
PRD	56	52	-4
MORENA	35	50	+15
PVEM	47	38	-9
Movimiento Ciudadano	26	20	-6
Nueva Alianza	10	12	+2
Partido Encuentro Social	8	10	+2
Partido del Trabajo	6	---	-6
Partido Humanista	---	---	----
Sin partido	---	4	+4
Independientes	1	1	=
TOTAL	500	500	0

*Elaboración propia, actualizado al día 20 de febrero de 2018, con datos del INE y la Cámara de Diputados.¹³⁸

Como se observa, los casos de transfuguismo han sido bastante comunes, en la legislatura revisada, al grado de que todos los partidos han tenido cambios en el número de integrantes de su grupo parlamentario. Cabe mencionar que dentro del cuadro, no se refleja la cantidad de cambios o de casos de transfuguismo concretos que se han dado en la Cámara de Diputados, solamente se refleja el balance final del número de diputados que presenta cada partido. Esto significa que

¹³⁸ Información consultable en <https://goo.gl/8rngNf> (INE), y <https://goo.gl/QX6mUq> (Cámara de Diputados).

los 25 movimientos que se pueden apreciar dentro del cuadro, significan el mínimo de casos de transfuguismo registrados. Por ejemplo, si un partido comenzó la legislatura con 10 diputados y al finalizarla su grupo parlamentario se integra por 14 diputados, significa que su grupo parlamentario aumentó 4 integrantes, por lo que registró por lo menos 4 casos de transfuguismo. Sin embargo, es posible que también ese grupo parlamentario haya sufrido bajas, pues puede ser el caso de que hayan salido 3 de los diputados iniciales, con lo que su grupo se reduciría a 7, y posteriormente se integraran otros 7 diputados, con los que su grupo alcanzaría la cantidad de 14. Como se observa en este ejemplo, los casos de transfuguismo serían 10: los primeros 3 que salieron del grupo parlamentario, más los 7 que se incorporaron después; aunque el balance únicamente muestre el número 4, registros finales. Esto nos da una idea, de la cantidad de caso de transfuguismo que se pudieron dar en la Cámara de Diputados, pues como ha mostrado el cuadro, como mínimo han sido 25 entre todos los partidos.

A continuación se revisarán algunos casos relevantes no solo en la Cámara de Diputados, sino también en el Senado. El día 8 de noviembre de 2016, se hizo público que los diputados Sebastián Reyes Arellano de Morena y Gerardo Buganza Salmerón del PVEM, renunciaron a sus respectivos partidos y se declararon como diputados independientes:

Diputados cambian de bando y se declaran independientes.

(...)

Con la novedad de que desde antes de que comenzara la sesión de la LXIV Legislatura, se registró por parte de los reporteros que cubren la fuente del Congreso del Estado, la nota de que dos diputados uno de Morena, Sebastián Reyes Arellano y del Verde Ecologista, Gerardo Buganza Salmerón, se habrían de declarar como “independientes”.

El diputado plurinominal de MORENA Sebastián Reyes Arellano dio una conferencia de prensa antes de iniciar la sesión, en la sala de la Coordinación de Comunicación Social del Congreso, para anunciar que se separaría de la bancada de ese partido, para actuar como diputado independiente, aunque se le interrogó sobre si habría ido a platicar la noche anterior a Palacio de Gobierno que permanece tomado por alcaldes y dirigentes del PAN y PRD.

Reyes Arellano aseguró que no se irá a las filas del PAN que permanecerá como independiente, pero que su separación obedece a que no le permitieron presentar varias iniciativas de ley de su programa de trabajo.

Aseguró que los diputados de MORENA recibieron línea de la dirigencia nacional para oponerse a cualquier acuerdo con otros partidos, aunque se considere que son en beneficio de los veracruzanos. (...)

En opinión del ahora diputado independiente, MORENA se ha convertido en una posesión de varios caciques políticos en el estado de Veracruz.

Pidió que le dieran el derecho de duda, ya que en las votaciones, se verá si como se dijo fue maiceado por Acción Nacional para que abandonara las filas de MORENA.

Luego del inicio formal de la sesión, se leyeron las correspondencias recibidas, entre las que se encontraban las renunciaciones a sus partidos de los ahora diputados independientes.(...)¹³⁹

En este artículo, se dio a conocer que dos diputados, uno de Morena y otro del PVEM renunciaban a sus partidos y a sus grupos parlamentarios para declararse independientes. Solo se aclaran los motivos del diputado de Morena, Sebastián Reyes Arellano, quien señaló que su decisión se debía a que el grupo parlamentario de Morena tenía “línea” para oponerse a cualquier iniciativa de otro partido, aún que la iniciativa beneficiara a los veracruzanos.

El día 2 de febrero de 2017, la versión digital del periódico El Universal, publicó una nota en la que aseguraba ya eran 8 los diputados que habían cambiado de partido político en la LXIII legislatura.

Suma 8 “chapulines” que brincan de partido en la 63 legislatura.

Con el cambio de bancada de Diego Valera del Partido Verde al PRD, suman ocho los diputados que “brincan” de fracción en fracción en lo que va de la legislatura.

02/02/29017.

Con el diputado Diego Valera Fuentes, quien pertenecía a la bancada del Partido Verde Ecologista (PVEM), y a partir de este jueves forma parte del Grupo Parlamentario del PRD, suman ocho los legisladores que han decidido brincar a otra fracción en lo que va de la 63 Legislatura de la Cámara de Diputados.

Los primeros en dar el salto de una bancada a otra, fueron cuatro legisladores del PVEM, quienes optaron por abandonar el grupo parlamentario encabezado por Jesús Sesma para incorporarse a las filas de la fracción del PRI, que coordina César Camacho, por lo que la bancada ecologista pasó de 47 diputados a 43 diputados.

Los legisladores Elvia Palomares, Manuel Giorgana, Alex Le Barón y Juan Antonio Meléndez, señalaron que el cambio de no es otra cosa (sic) que el cumplimiento de los acuerdos que se dieron en en el marco del proceso electoral del 7 de junio.

¹³⁹ Cristiani González, Miguel Angel, “Diputados cambian de bando y se declaran independientes”, *Plumas libres*, 8 de noviembre de 2016, consultado el 16 de enero de 2016 en <https://goo.gl/NvfdpJ>.

Hace un año específicamente, la coordinadora de Morena, Rocío Nahle, envió un oficio a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, para notificar la incorporación de la diputada “sin partido” Ariadna Montiel Reyes, la fracción parlamentario (sic), luego de que esta renunciara al PRD tras 26 años de militancia. (sic).

El pasado 29 de noviembre, el líder de los diputados de Encuentro Social (PES), Alejandro González Murillo, informó que la legisladora Refugio Trinidad Garzón Canchola, se adhirió a su bancada, tras renunciar a la de Movimiento Ciudadano (MC).

Lo mismo que la diputada Cynthia Gissel García Soberanes, quienes a su llegada incrementaron a 10 la fracción del PES, pues al inicio de la legislatura sumaban ocho espacios.

Hoy, el coordinador de los diputados del PRD, Francisco Martínez Neri, anunció la incorporación del diputado Diego Valera (...).¹⁴⁰

El anterior artículo enuncia los casos de transfuguismo que se habían registrado en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados hasta el día 2 de febrero de 2017, afirmando que eran un total de 8. De ser correcta esta cifra podemos deducir, que la cantidad de caso se incrementó considerablemente a lo largo del año 2017, pues como se describen a continuación, no fueron menos los casos que se han seguido dando hasta la fecha. Demostrando que efectivamente como se ha establecido, los casos de transfuguismo aumentan con la proximidad de las elecciones.

El día 16 de marzo de 2017, el diario El Financiero, en su edición electrónica, publicó un artículo, en donde se aseguraba que en 5 años, existían senadores que habían cambiado hasta 3 veces de partido político:

En 5 años, 6 senadores cambian hasta 3 veces de partido.

Con tendencia, en su mayoría, a la política de izquierda, los senadores han 'brincado' de una bancada a otra, entre las que destacan el PT y MC, sin problema alguno.

CIUDAD DE MÉXICO.- Al menos seis senadores llegaron al Senado en 2012 con las siglas del PRD, PT o Movimiento Ciudadano y, a la fecha, ya “saltaron” tres veces de un partido a otro.

Los casos más representativos son los de la senadora Layda Sansores y el del senador Marco Antonio Blásquez Salinas. Ambos obtuvieron su escaño hace casi cinco años representando a MC.

¹⁴⁰ Alcántara, Suzzete y Jiménez, Horacio, “Suman 8 “chapulines que brincan de partido en la 63 Legislatura”, *El Universal*, 02 de febrero de 2017, consultado el 14 de enero de 2018 en <https://goo.gl/QxULzW>.

Sin embargo, en los “enjuagues” de inicio de Legislatura, Blásquez Salinas –quien llegó por la vía de primera minoría por el estado de Baja California– tuvo que “brincar” de ese partido político al PT para que pudiera alcanzar el número necesario de legisladores (cinco), para conformarse como bancada y obtener las multimillonarias prerrogativas que se le destinan a los grupos parlamentarios.

Hoy, el senador bajacaliforniano es una pieza fundamental de Morena en aquella entidad, sobre todo en Tijuana.

En el caso de Layda Sansores, anunció en abril de 2014 que ya no pertenecía a MC e informó de su incorporación a la fracción del PT, pero al siguiente año compitió con las siglas de Morena como candidata al gobierno de Campeche.

Sin pedir licencia, la polémica legisladora perdió los comicios, regresó a su escaño en la Cámara alta y se instaló en la bancada petista como una de las principales defensoras del partido de Andrés Manuel López Obrador.

En la misma situación está el senador del PT, Manuel Merino Campos, suplente del hoy dirigente de Morena en Tabasco, Adán Augusto López Hernández.

El tabasqueño llegó a su escaño bajo las siglas del PRD en 2014, luego de que López Hernández solicitara licencia, pero luego dio el brinco al grupo parlamentario del Partido del Trabajo, aunque ahora es abierto simpatizante del partido de López Obrador.

En tanto, Benjamín Robles Montoya, quien llegó a la Cámara alta en 2012 bajo las siglas del PRD, el año pasado renunció a ese instituto político porque no fue designado candidato al gobierno de Oaxaca. El senador determinó pasarse al PT y desde ese partido compitió en los comicios de la entidad, en junio de 2016. Pero al perder la elección, el legislador regresó al Senado como petista, aunque se integró de nuevo a la bancada perredista.

Un caso significativo es el de Sofío Ramírez. Llegó con el PRD al Senado por Guerrero. Renunció a su militancia en 2015, aseguró que se iba como independiente, pero al final se sumó a la bancada del Revolucionario Institucional, aunque sigue formando parte del primer círculo del exgobernador de la entidad, Ángel Aguirre, quien no ha renunciado al PRD. También el senador David Monreal Ávila está en esa situación, luego de que llegó a la Cámara alta bajo las siglas del PT, pero compitió como candidato de Morena al gobierno de Zacatecas, incluso contra un candidato que postuló el Partido del Trabajo.

Sin embargo, al perder la gubernatura ante el priista Alejandro Tello Cristerna, Monreal Ávila regresó a su escaño en el Senado y se incorporó de nuevo al grupo parlamentario del PT.¹⁴¹

En el artículo se afirma que el transfuguismo se ha dado más frecuentemente en partidos de ideología de izquierda, específicamente entre los partidos PT, MC, PRD y Morena; y se analizan los casos de 6 senadores que a pesar de pertenecer

¹⁴¹ Rueda, Rivelino, “En 5 años, 6 senadores cambian hasta 3 veces de partido”, *El financiero*, 16 de marzo de 2017, consultado en 15 de enero de 2018 en <https://goo.gl/BFaWiU>.

al Grupo Parlamentario de un Partido Político, llegaron a ser candidatos de otro partido en elecciones estatales, o bien cambiaron de Grupo Parlamentario. Resaltan los casos de la senadora Layda Sansores y el senador Marco Antonio Blásquez Salinas, quienes obtuvieron su escaño por el partido Movimiento Ciudadano, y sin embargo cambiaron de Grupo Parlamentario para integrarse al PT y por otro lado, han trabajado con Morena en el ámbito estatal. En el caso del senador Blásquez Salinas, se aclara que se integró al PT a fin de que dicho partido alcanzara el mínimo de legisladores para poder conformar un Grupo Parlamentario y de tal forma recibir las prebendas económicas respectivas. En este caso se trataría de una acción motivada por el tema económico y político, lo que deja claro es que el senador no considera a un partido político como una institución con perfil ideológico cierto y distinto a los demás, sino como otro de los lugares desde los que podría obtener ventajas políticas. Otro caso enigmático que se menciona en el artículo, es el del senador Benjamín Robles Montoya, quien obtuvo su escaño a través del PRD, pero al no obtener la candidatura para el gobierno de Oaxaca por ese instituto político, decidió hacerlo a través del PT, por lo que se integró dicho Grupo Parlamentario y el PT le permitió ser su candidato en Oaxaca; aunque finalmente, perdió la elección y regresó al Senado como legislador del PT y al poco tiempo se integró nuevamente al Grupo Parlamentario del PRD.

El día 28 de marzo de 2017, el corporativo de noticias Expansión, hacía público que varios senadores pertenecientes al grupo parlamentario del PRD, renunciarían al grupo para ser considerados como independientes:

SIGUE CRISIS EN EL PRD: SENADORES DEJAN LA BANCADA Y SE VAN DE 'INDEPENDIENTES'.

Después de la ratificación de Dolores Padierna como coordinadora del PRD en el Senado, 12 legisladores decidieron abandonar la bancada para formar un nuevo grupo parlamentario.

Martes, 28 de marzo de 2017.

Los senadores acusaron que la decisión de la Mesa Directiva y la Jucopo obedeció más a un tema político que jurídico.

CIUDAD DE MÉXICO (Expansión) -

La ratificación de Dolores Padierna como coordinadora de la bancada perredista en el Senado por parte de la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política (Jucopo) le pasó factura al partido con la

renuncia de 12 de sus 19 integrantes, de los que 11 anunciaron la conformación de un bloque independiente.

Por la mañana, el senador Raúl Morón —quien había sido designado como líder de bancada por 15 de sus compañeros hace un par de semanas, tras la destitución de Miguel Barbosa— había anunciado que esperarían a la resolución del órgano directivo para tomar una decisión respecto de su permanencia en la bancada, misma que se dio esta tarde.

"La decisión es que a partir de hoy nos separamos del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, los 12 que veníamos caminando con esta intención. Vamos a declararnos un grupo independiente y obviamente vamos a exigir lo que nos corresponde. Pudo más la presión política que la verdad jurídica", dijo Morón en conferencia respaldado por los senadores salientes.

Junto con Barbosa y Morón presentaron su renuncia Mario Delgado, Rabindranath Salazar, Benjamín Robles, Zoé Robledo, Alejandro Encinas, Luis Humberto Fernández y Armando Ríos Piter —quienes ya habían abandonado las filas del PRD—.

También notificaron su salida, Lorena Cuéllar, Fidel Demédecis, Raúl Morón y Luz María Beristain, a través de un oficio que enviaron al presidente de la Mesa Directiva, Pablo Escudero.

En otro documento, que no firmó Ríos Piter, los legisladores anuncian la conformación de un bloque parlamentario independiente, en el que designan como su coordinador parlamentario al propio Morón.

El legislador señaló que si bien se tomó la determinación de abandonar la bancada aún existe un proceso jurídico en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) sobre la protección de sus derechos jurídicos y de los de Barbosa, por lo que no dieron el caso por concluido.

"Están pendientes dos juicios de protección de derechos. Se ha dejado que se vulnere la autonomía de los grupos parlamentarios, se ha violentado el derecho de los integrantes de los grupos parlamentarios para elegir a quien los deba de coordinar, no estamos inventando nada. Ha sido un cúmulo de violación de normas, de procedimientos", acusó el excoordinador Miguel Barbosa.¹⁴²

En este caso, los senadores que pertenecían al PRD decidieron renunciar al partido y conformar un nuevo Grupo Parlamentario independiente, es decir sin partido. Sin duda este caso fue muy relevante pues el Grupo Parlamentario del PRD perdió a 12 de sus 19 integrantes, con lo que se redujo drásticamente su capacidad

¹⁴² Carretto, Bianca, "Sigue crisis en el PRD: senadores dejan la bancada y se van de 'independientes'", *Expansión*, 28 de marzo de 2017, consultado el 15 de enero de 2017 en <https://goo.gl/T3Qu2Y>.

de operación política. Lo que argumentaron los tráfugas, fue que la senadora Alejandra Barrales tomaba actitudes antidemocráticas y no debía haber sido ratificada por la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política como coordinadora de su Grupo Parlamentario. De momento, ese grupo de senadores, se declaró como un nuevo grupo independiente sin afiliación partidista, sin embargo más adelante, decidieron unirse al Grupo Parlamentario del PT.

El 5 de abril de 2017, la misma agencia de noticias Expansión, publicó a través de su página de internet, el siguiente artículo:

LA BANCADA DEL PT “SE NUTRE” DE EXPERREDISTAS QUE RESPALDAN A MORENA. La fracción petista en la Cámara Alta sumó a sus filas a nueve de los 11 legisladores que abandonaron la bancada del sol azteca y que respaldan la candidatura de Andrés Manuel López Obrador al 2018.

CIUDAD DE MÉXICO (Expansión).-

Andrés Manuel López Obrador consolidó la presencia de Morena en el Senado al contar con la tercera fuerza política de la Cámara alta.

Este mates, el Partido del Trabajo (PT) incorporó en su bancada a 9 de los 12 senadores que la semana pasada presentaron su renuncia al grupo parlamentario del PRD, que ya han manifestado su respaldo al proyecto presidencial del exjefe de Gobierno, con lo que forma un bloque de 16 legisladores.

El senador Miguel Barbosa , quien junto con sus compañeros había formado un grupo independiente, anunció que se tomó la decisión luego de que la Junta de Coordinación Política determinó incorporar a Alejandra Barrales a la Mesa Directiva de la Comisión de Administración, en sustitución de Luz María Beristain (...).¹⁴³

En el artículo, se afirma que el Grupo Parlamentario en el Senado de Morena, se ha consolidado como la tercera fuerza política, al contar con el respaldo de legisladores del PT, que anteriormente ocupaban curules o diversos puestos directivos en el interior del PRD. Se señala además, que la motivación de los senadores en este caso, es “su respaldo al proyecto presidencial”, es decir, que buscarían obtener beneficios políticos de las posibilidades de Morena, en las elecciones presidenciales de 2018. Aunque también, se establece que dicha decisión fue impulsada por la determinación de la Junta de Coordinación Política,

¹⁴³ “La bancada del PT ‘se nutre’ de experredistas que respaldan a Morena”, *Expansión*. 5 de abril de 2017, consultado el día 15 de enero de 2018 en <https://goo.gl/ajQCnQ>.

de incluir a la senadora Alejandra Barrales en la Mesa Directiva, con lo que también se trataría de un caso de transfuguismo por discordancia con los dirigentes.

Otro caso se dio en abril de 2017, el mismo Grupo Expansión publicó el 12 de abril la siguiente noticia:

DOS DIPUTADOS CAMBIAN DE BANDERA: 'SE CUELGAN' DE LÓPEZ OBRADOR RUMBO A 2018

Los legisladores Paola Félix y Carlos Lomelí dejaron su lugar en el Partido Verde y Movimiento Ciudadano para sumarse al proyecto de Morena; otro, del PRI, asiste al mitin del aspirante presidencial.

Miércoles, 12 de abril de 2017.

'Salto' político La diputada Paola Félix Díaz, exintegrante del PVEM, acompañó al líder de Morena el domingo en el Monumento a la Revolución, donde se llevó a cabo la firma de un "Acuerdo Político de Unidad". (Foto: Twitter/Paola Félix Díaz)

CIUDAD DE MÉXICO (Expansión) -

Dos diputados, una del Verde y otro de Movimiento Ciudadano, se sumaron a la 'cargada legislativa' a favor de Morena, el partido que encabeza Andrés Manuel López Obrador, a 14 meses de la elección presidencial de 2018.

Al desfile de senadores que abandonaron el PRD para integrarse a la bancada del Partido del Trabajo previo anuncio de su respaldo al dirigente partidista, ahora se suman Paola Félix Díaz y Carlos Lomelí, quienes abandonaron el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y Movimiento Ciudadano, respectivamente, para engrosar la fracción morenista, que pasó de 36 a 38 posiciones en la Cámara baja. (...)

Sobre su salida del PVEM, Félix Díaz señaló que decidió dejar al partido ante la ausencia de respaldo a sus propuestas para combatir la trata de personas y la corrupción, temas prioritarios en su agenda, y acusó haber sido víctima de amenazas por parte del diputado de la Asamblea Legislativa Adrián Rubalcava, situación que aseguró era del conocimiento de los representantes de su partido. (...)

Por estos motivos, agregó la diputada, el pasado 7 de abril decidió abandonar las filas del Verde para sumarse al proyecto de López Obrador.

"Va en una línea donde lo que yo quiero embona (...) quiero cambiar a México y estoy dispuesta (sic) a ir con todo en este tema", manifestó. (...)

Por su parte, el legislador y empresario del sector farmacéutico Carlos Lomelí había anunciado desde marzo pasado que se sumaría a las filas de Morena con el objetivo de posicionar el partido en Jalisco, estado del que es originario y que buscó gobernar en 2006 abanderado por el PRD.

"Me siento orgulloso de apoyar a Andrés Manuel López Obrador como líder de un proyecto que es político y humano porque sueño y creo en un México más seguro limpio y justo", indicó en un comunicado. (...)¹⁴⁴

¹⁴⁴ "Dos diputados cambian de bandera: 'se cuelgan' de López Obrador rumbo a 2018", *Expansión*, 12 de abril de 2017, consultado el 15 de enero de 2018 en <https://goo.gl/oZrFTd>.

En este caso, se observa que los diputados que decidieron cambiar de partido, arguyeron motivos distintos en su decisión, mientras que la diputada Paola Félix Díaz, indicó que su decisión se debía a que la agenda que ella tenía como legisladora, estaba siendo relegada por su partido en temas que ella considera prioritarios, y que así mismo cree que en Morena puede cumplir de mejor forma con dicho programa, además de que llegó a ser amenazada por un compañero de su Grupo Parlamentario. Por otro lado, el diputado Carlos Lomelí, argumentó que su intención era posicionarse en el Estado de Jalisco, al partido Morena, sin mencionar algún otro motivo. Lo que llama la atención en este suceso, es el hecho de que se trata de diputados provenientes de un partido que ha sido considerado de derecha, o bien, que se ha aliado normalmente con partidos de derecha, por lo que los diputados aparentemente hicieron un cruce más radical en cuanto a su ideología política.

Por otro lado, el suceso más evidente, conforme a lo que se ha observado en el cuadro, es el del partido Morena en la Cámara de Diputados. El 19 de agosto de 2017, el periódico universal a través de su página de internet, publicó el siguiente artículo:

AMLO saquea al PRD. Especialistas afirman que la suma de diputados y senadores de otros partidos a Morena lo perfilan como la tercera fuerza en el Congreso. 19/08/2017.

Distintos especialistas aseguran que la posible inclusión de por lo menos 11 diputados federales del PRD y MC a Morena, obedece a cálculos políticos de cara a las elecciones de 2018 y porque Andrés Manuel López Obrador encabeza las encuestas presidenciales; por ello, los expertos perfilan que la bancada de su partido concluirá la 63 legislatura como la tercera fuerza política en el Palacio Legislativo de San Lázaro, incluso por encima del PRD. De acuerdo con los números al inicio de la 63 Legislatura, tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados, Morena es el partido que más ha crecido, debido a que se han sumado a sus filas 24 legisladores: 15 diputados y nueve senadores del PRD, MC, Verde y hasta del PRI.

El miércoles el líder nacional de Morena, Andrés Manuel López Obrador, publicó un video en el que informa de la adhesión de 10 legisladores del PRD a su movimiento, pero se conoce la versión de que también acudieron a un encuentro con él, René Cervera, de MC, así como Fidel Calderón, que aunque no asistió, también se incorporará a Morena en los próximos días.

En caso de cristalizarse esta adhesión, de 11 legisladores a Morena, este instituto político llegaría a 50 legisladores y lo perfilaría como, la tercera fuerza política en la Cámara de Diputados, debido a que los especialistas aseguran que habrá más adhesiones en la medida en que se acerquen las elecciones de 2018. (...)

“La apuesta de Andrés Manuel López Obrador al salir del PRD era desplomarlo y que ese partido se reestructurara dentro de las filas de Morena, porque de esa manera lo que ganaba era tener absoluto control, cosa que no tenía en el PRD porque ahí son muchas tribus y dirigentes, había choques y no se hacía todo lo que él quería”.

“En cambio, aquí él controla su partido y hace absolutamente lo que le viene en gana. Su apuesta en cuanto a los números que tenía para la elección presidencial es que el PRD se desplomara y se rehiciera dentro de Morena, y es lo que está ocurriendo”, dijo el especialista en política, José Antonio Crespo.

Agregó que el hecho de que López Obrador esté adelante en las encuestas provoca que los políticos lo vean fuerte y se le quieran unir, sobre todo por obtener alguna candidatura de cara a 2018 porque en el PRD no les pueden dar esa oportunidad. El especialista en temas legislativos de la UNAM Khemvirg Puente coincidió en que la incorporación de legisladores de otras fuerzas a Morena se da por cálculo político, pero poco efecto tendrá en la tarea legislativa.¹⁴⁵

Como resalta El Universal, en este caso el transfuguismo se da claramente con fines electorales; los legisladores deciden adherirse al Grupo Parlamentario del partido cuyo presunto candidato es favorito en las encuestas.

Unos días después, el 22 de agosto de 2017, se hizo pública la incorporación de 6 seis diputados al Grupo Parlamentario de Morena, partido que como se observa en el cuadro anterior, es el que más incremento ha tenido en su Grupo Parlamentario. Estos 6 diputados pertenecían al Grupo Parlamentario del PRD. En el diario El Universal la noticia fue publicada así:

Morena ya es cuarta fuerza; se le unen 6 diputados del PRD.

El partido de López Obrador tenía 39 legisladores y ahora llega a 45, con lo que se convierte en la cuarta fuerza política, rebasando al Partido Verde. 22/08/2017.

Como lo adelantó EL UNIVERSAL desde el pasado miércoles, este martes la bancada de Morena en la Cámara de Diputados llegó a 45 legisladores luego de que seis diputados federales del PRD abandonaran sus filas y se unieran al partido que encabeza Andrés Manuel López Obrador.

De acuerdo con diferentes oficios que enviaron a la Mesa Directiva y a la Junta de Coordinación Política de San Lázaro, los legisladores Jesús Valencia, Leticia Carrera, Karina Barón, Héctor Javier García, Carlos Hernández Mirón y Alberto Martínez Urincho solicitan su incorporación a la bancada de Morena. (...)

EL UNIVERSAL, publicó este fin de semana, que de acuerdo con especialistas, Morena terminará siendo la tercera fuerza política en San

¹⁴⁵ Alcántara, Suzzete y Jiménez Horacio, “Amló saquea al PRD”, *El Universal*, 19 de agosto de 2017, consultado el día 20 de enero de 2018 en <https://goo.gl/weMhpo>.

Lázaro y rebasará al PRD, quien se quedó con 55 legisladores, es decir, aún tiene 10 más que el partido de López Obrador.¹⁴⁶

Este caso de transfuguismo, el hecho de que se aproximen las elecciones federales para presidente, diputados y senadores, hace que los legisladores, opten por incluirse en el Grupo Parlamentario de Morena, a fin de tener posibilidades de obtener candidaturas u otros puestos políticos en dichas elecciones. Cabe resaltar el hecho de que la mayor parte de las nuevas incorporaciones de legisladores al Grupo Parlamentario de Morena, provienen de partidos políticos que son considerados de izquierda, por lo que aparentemente no habría un cambio radical de los legisladores en su ideología política.

Otro caso más se hizo público el 18 de octubre de 2017, en el que el diputado Jorge Tello de Morena, decidió dejar el Grupo Parlamentario de Morena, para integrarse al del PRD.

Diputado se da de baja de Morena para integrarse a bancada del PRD
Miercoles 18 de octubre de 2017.

El diputado Jorge Tello anunció su separación de la fracción parlamentaria de Morena para integrarse a la del PRD.

El grupo parlamentario del PRD en el Palacio Legislativo de San Lázaro anunció la integración de un nuevo miembro, el diputado Jorge Tello, quien previamente informó sobre su separación de la bancada de Morena.

En encuentro con medios de comunicación, Tello López señaló que si otros legisladores han optado por cambiar de fracción, él consideró oportuno hacer lo propio con la finalidad de tener una participación más activa en la Cámara Baja.

En la conferencia, el diputado no ofreció mayores detalles sobre los motivos que determinaron su cambio de bancada, sin embargo dijo que éste no está relacionado con una diferencia de ideología con un partido.

“Quiero buscarle por otro lado (...) quiero trabajar en otro lado, quiero estar mejor”, recalcó tras aclarar que no está peleado con nadie ni en el sol azteca ni en Regeneración Nacional.

Por otro lado, destacó que la decisión ya le fue notificada en forma a la coordinadora de Morena, Rocío Nahle y al mismo tiempo envió una carta en la que solicitó su aceptación en el grupo parlamentario perredista con el que quiere “caminar del lado del pueblo”.

¹⁴⁶ Alcántara, Suzzete y Jiménez Horacio, “Morena ya es cuarta fuerza; se le unen 6 diputados del PRD”, *El universal*, 22 de agosto de 2017, consultado el día 20 de enero de 2018 en <https://goo.gl/LaJ7Sh>.

Al respecto, el coordinador del PRD, Francisco Martínez Neri sostuvo que la solicitud del diputado Tello fue aceptada por tratarse de un “acontecimiento importante”, pues afirmó que se trata de la integración de un congresista con probada trayectoria de izquierda.

“Lo recibimos con gusto para que forme parte de la fracción parlamentaria del PRD, porque estamos seguros de que eso ayudará al fortalecimiento democrático e ideológico que siempre ha caracterizado al PRD”, señaló el diputado.¹⁴⁷

El diputado Jorge Tello anunció que el motivo de su salida no se debía a problemas o discrepancias con su Grupos Parlamentario o con su dirigencia, simplemente, dijo que consideraba que el Grupo Parlamentario del PRD le permitía estar más cerca del pueblo y ejercer de mejor forma su función.

El más reciente caso de transfuguismo es el del Diputado Otniel García Navarro, quien dejó el PRI para integrarse a Morena:

Se va del PRI y se integra a Morena diputado que avaló 'gasolinazo'.
13 de febrero 2018.

Ciudad de México. El diputado federal Otniel García Navarro, quien como integrante de la bancada del PRI votó las reformas que permitieron los gasolinazos y la Ley de Seguridad Interior, hoy se integró al grupo parlamentario de Morena, con el discurso de que tiene “un claro compromiso de continuar luchando por resultados y que Andrés Manuel López Obrador es el único que ofrece un cambio que puede sacudir al país”.

Con la defección de García Navarro al tricolor, Morena cuenta ya con 50 integrantes, y esta bancada se coloca a sólo dos lugares de la diputación del PRD. Es el segundo priista que en la actual legislatura se va a Morena, después del poblano Alejandro Armenta Mier.

Otniel García había expresado a sus compañeros priistas su inconformidad por no ser postulado a una candidatura al Senado por su natal Durango y hoy anunció que se va a Morena por una decisión “que viene construyéndose desde hace tiempo y me sumo con la visión de fortalecer a Morena en el estado”. Al preguntarle si su salto a Morena tiene que ver con su interés personal de que este partido lo postule al Senado, dijo: “El tiempo lo marca la coalición (Juntos Haremos Historia). No son los tiempos, voy a trabajar desde la trinchera que así se determine”.

Al anunciar la incorporación de García Navarrete, la coordinadora de Morena, Rocío Nahle, justificó que su partido “es un movimiento abierto; estamos sumando y vamos a gobernar para todos”.¹⁴⁸

¹⁴⁷ “Diputado se da de baja de Morena para integrarse al PRD”, *SDP Noticias*, 18 de octubre de 2017, consultado el día 16 de enero de 2018 en <https://goo.gl/7ND4x6>.

¹⁴⁸ Méndez, Enrique, “Se va del PRI y se integra a Morena diputado que avaló 'gasolinazo'”. *La Jornada*, 13 de febrero de 2018, consultado el 21 de febrero de 2018 en <https://goo.gl/Jw9vh4>.

El diputado Otniel García Navarro, justificó su cambio de partido con el hecho de que el candidato de Morena a la Presidencia, es quien puede traer un cambio positivo al país, es decir, las motivaciones del diputado son claramente electorales.

Por otro lado, en el artículo se hace la crítica directa al diputado, en el sentido de que cuando integró el Grupo Parlamentario del PRI, aprobó las reformas en materia energética que originaron el conocido “gasolinazo”, reforma a la que la fracción parlamentaria de Morena se opuso en ambas cámaras. Por ello se cuestiona la posición ideológica del diputado y su clara intención de obtener prebendas políticas con su cambio de partido con rumbo a las elecciones federales.

Ahora bien, como se aprecia, los casos de transfuguismo en la Cámara de Diputados y el Senado de la República, pueden contarse por decenas; la pregunta sería entonces, ¿el transfuguismo es considerado por los legisladores como una práctica desleal? o lo ven como un recurso o una más de las opciones con las que pueden mantener a flote su carrera política. Como en otros países, se ha discutido teóricamente y al interior del Congreso la posibilidad de prohibir esta práctica.

En el año 2016, el senador Raúl Gracia Guzmán, del PAN, presentó el Proyecto de decreto por el que se adiciona el numeral 4 al artículo 26 y el numeral 3 al artículo 72 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, iniciativa con la que pretende prohibir el transfuguismo. El Senador considera que el transfuguismo violenta la voluntad de los votantes, en su exposición de motivos afirma:

...los tránsfugas parlamentarios realizan esta práctica mirando por sus intereses, por los de otro grupo parlamentario y por ende de otro partido político ajeno al que los llevo o postulo al cargo de legislador. Esto es reflejo propio de un engaño, pues es un engaño a la población que voto no solo por el candidato en el momento de la elección sino por un partido político, quien impulso la candidatura y dio cobijo al candidato. Es decir, gana bajo las siglas de un partido político y al llegar a ser Diputado o Senador renuncia al partido político o simplemente no quiere formar parte del grupo parlamentario y con ello termina por defraudar al electorado.¹⁴⁹

El senador, pretende a través de la prohibición del transfuguismo, proteger al grupo parlamentario y por lo tanto al electorado, asegurando que los grupos

¹⁴⁹ Gaceta del Senado, *Diario Oficial de la Federación*, 10 de noviembre de 2016, consultado el 16 de enero de 2018 en <https://goo.gl/nfHcFX>.

parlamentarios son “expresiones de organización y representación de los partidos políticos”¹⁵⁰, y asegura además que el ésta práctica va en contra de la democracia por considerarse un fraude para el votante:

El tráfuga parlamentario, es una práctica que va en contra de la democracia por considerarse un fraude para el votante, por lo general el legislador que decide cambiar de partido político y de grupo parlamentario lo hace con base a sus intereses personales y no considerando a los votantes y al partido político que lo postuló como candidato.¹⁵¹

En este sentido, el senador está presentando argumentos que son discutibles, y que presentan una idea rígida y superficial acerca del tema.

Por un lado, considera que es antidemocrático que el legislador vote en un sentido distinto al de su grupo parlamentario, pues supone en este caso, que lo democrático sería que el legislador votara en el mismo sentido de su grupo parlamentario. Sin embargo, se podría debatir que, como se ha establecido, el legislador representa a la nación y no al partido al que pertenece, ni tampoco a sus votantes; y su función no es la de mandatario de los mencionados. Por ello, estrictamente, para saber si su acción es democrática o no, se tendrían que analizar situaciones como: el sentido y el contenido de sus votos; sus motivaciones; sus razonamientos; las consecuencias de su voto; y no así su disciplina partidista. Para aclarar más esta idea: el hecho de que un legislador actúe conforme a las directrices de su partido, tenga disciplina partidista y vote de forma idéntica a su grupo parlamentario, no garantiza que sus acciones contengan elementos democráticos, como la responsabilidad y la receptividad que hemos analizado anteriormente.

Por otro lado, otro de los argumentos que dentro de la exposición de motivos presenta el senador es que los legisladores tráfugas, suelen obedecer a intereses personales:

En México, el tráfuga parlamentario se puede encontrar con facilidad en alguna legislatura del Congreso General ya sé en la Cámara de los Diputados o en la Cámara de los Senadores existe esta práctica que muchas veces se vuelve recurrente, en la mayoría de los casos la justificación que realiza el legislador tiene que ver con el hecho de sentir que no se ve

¹⁵⁰ Ídem.

¹⁵¹ Ídem.

representado por su grupo parlamentario y que busca darle mejor cause a sus iniciativas o temas que quiere impulsar y que eso lo hará en otro partido o grupo parlamentario. Sin embargo, va más encaminado a intereses personales que a los intereses de la población que voto por ese candidato.¹⁵²

Como se observa, el senador asegura que los casos de transfuguismo se deben a motivaciones personales y no a los motivos que los tráfugas esgrimen. Pero en sentido contrario, en caso de que los motivos del tráfuga fueran legítimos, es decir, que su espíritu fuera democrático y que el único impulso del tráfuga fuera el mejor desempeño de su labor, ¿estaría justificado el transfuguismo? Poniendo un ejemplo, un diputado está convencido de que la propuesta que otro partido está presentando sobre un asunto importante es la mejor, y más aún el programa político que el otro partido ha presentado es mejor, por lo que decide cambiar de grupo parlamentario. En este caso, se derrumba el argumento de las motivaciones personales de los tráfugas y, de prohibirse el transfuguismo, el legislador se vería obligado a mantenerse dentro de su grupo parlamentario, en contra de su criterio personal, y es aquí donde se contraponen la iniciativa en contra del transfuguismo, con el artículo 61 de la Constitución, en el que se tutela la libertad de los diputados y senadores, y se establece la inviolabilidad de sus opiniones en el ejercicio de su cargo. Resulta entonces, que el argumento de los motivos del tráfuga puede funcionar en cualquiera de los dos sentidos.

Después de estas reflexiones, se puede pensar que mientras existan partidos políticos en la Cámara de Diputados, existirá el transfuguismo, pues por más institucionalización que se logró en el sistema de partidos, los estímulos que se han mencionado para que los diputados cambien de partido seguirán estando ahí, y difícilmente todos los legisladores decidirán mantener la disciplina partidista.

Es así, que el transfuguismo, puede ser uno más de los motivos que sustentan la pertinencia de la desvinculación partidista en la Cámara de Diputados. Es decir, si los diputados no pertenecen formalmente a ningún partido dentro de la Cámara de Diputados, no podrían realizar prácticas desleales hacia este, al menos en un sentido formal.

¹⁵² Ídem.

3.4. ¿Es democrático el proceso legislativo?

Como se menciona anteriormente, el proceso legislativo tiene como principio ser un proceso democrático. De acuerdo con las definiciones que se han tomado en cuenta en capítulos anteriores, para que el proceso sea democrático debe tener ciertas particularidades; como el hecho de que los ciudadanos vean representados sus intereses y necesidades. En este sentido, los diputados participan del proyecto político que su partido, su Grupo Parlamentario, han presentado ante la Cámara, y hacen valer en la Junta de Coordinación Política. Cabe aquí preguntar ¿es posible que un diputado no esté de acuerdo con el programa político de su fracción parlamentaria?

En nuestro sistema electoral, que como se ha mencionado es mixto, la Cámara de Diputados se integra con 300 diputados de mayoría y 200 de representación proporcional. Los diputados de mayoría -que son la mayor parte- son electos por voto directo, lo que contrario a un sistema de representación proporcional, indica que el elector elige a la persona que desempeñará el cargo, es decir, elige a un individuo y no a un partido.

En los sistemas de representación proporcional total, los electores ejercen su voto a favor del Partido Político que consideren conveniente conforme a sus intereses, y es el propio Partido Político el que discrecionalmente decide quienes serán los diputados que lo representarán en la asamblea; el diputado de representación proporcional ha llegado al Congreso a través de los méritos que dentro de su propio partido ha hecho, tanto así que el Partido Político lo ha considerado dentro de las listas plurinominales con más o menos prelación conforme a los demás. En este caso está claro que los diputados ya en funciones tendrían que conservar una disciplina partidista; pues el elector ha votado por el programa de un partido político en general.

En cambio, en el sistema de mayoría relativa, el elector emite su voto a favor directamente del candidato a diputado; por ello, en el periodo de campañas los candidatos pretenden obtener el voto realizando sus cualidades individuales, tales

como honestidad, experiencia, liderazgo, capacidad, cercanía con la gente, etcétera. Durante las campañas políticas es común observar la publicidad de los candidatos, en la que suele aparecer su rostro y su nombre a fin de que el elector pueda identificar por quien está votando. Contrario a los diputados electos por lista plurinominal –quienes durante las campañas suelen servir como elementos de apoyo a los candidatos- los diputados de mayoría intentan ganar la simpatía de los votantes y suelen mantener contacto directo con ellos. Se trata entonces de un diputado de una naturaleza distinta al de representación proporcional, es teóricamente un diputado que ganó por sí mismo el voto del elector, y que incluso logró ser candidato a través de un proceso democrático previo en el interior del partido. Se entendería entonces, que teóricamente este diputado no tendría que observar la misma disciplina partidista que el de presentación proporcional.

Nuestro sistema mixto, presenta conforme a las reflexiones anteriores, una disyuntiva, ¿los diputados deben tener disciplina partidista o no? Como se ha dicho, si bien los Diputados conforme a la Ley, incluso los independientes, no se diferencian en su ejercicio de los demás diputados, sean de mayoría o de presentación proporcional, lo evidente es que son de naturaleza distinta, pues mientras que unos fueron votados por los electores de su distrito, los otros fueron votados por su partido.

Por supuesto, esta reflexión solo toma sentido si resultara que los diputados de mayoría fueron electos al cien por ciento considerando sus cualidades individuales y no por electores que ejercieron un “voto duro” a favor del partido; es decir, que votaron por el candidato solo por el hecho de pertenecer al partido, en cuyo caso se asemejaría bastante a un diputado de representación proporcional. Realmente para obtener un dato de tal naturaleza sería necesario hacer un análisis de cada caso, de cada distrito y de cada diputado de mayoría en particular, trabajo que sería no solo muy arduo, sino innecesario para los fines de esta reflexión. La realidad es que, en las elecciones, no existe forma de votar por un partido sin votar directamente por el candidato a diputado, estrictamente todos los votos son para candidatos del sistema de mayoría, y esa misma elección es considerada para recogerla en la integración de la votación plurinominal.

Con base en lo anterior, se podría resolver teóricamente que, dentro del Congreso, solo los diputados de representación proporcional tienen la obligación de observar las directrices de su partido, mientras que los diputados de mayoría tienen libertad de decisión. Sin embargo, los grupos parlamentarios que se configuran para coordinar las acciones de los diputados de un mismo partido, abarcan por supuesto y conforme a la Ley, a todos los diputados, sean de mayoría o de representación proporcional. Conforme a lo que se ha analizado anteriormente de la Ley, los diputados de un partido deben integrar el Grupo Parlamentario de éste, a menos que renuncien a su partido para integrar el Grupo Parlamentario de otro, es decir incurrir en transfuguismo. Asimismo, con la facultad que establece la Ley para que los Grupos acuerden alianzas con otros Grupos para la toma de decisiones, se incurre en el hecho de que el diputado ve comprometido de antemano su voto.

Por otro lado, la existencia de la Junta de Coordinación Política nos presenta otra disyuntiva. En ella se reúnen los coordinadores de cada Grupo Parlamentario, y cada uno de ellos tiene en sí mismo el voto de todos los diputados provenientes del mismo partido; se puede decir entonces que no solo los diputados de representación proporcional sino también los de mayoría ven representadas sus opiniones dentro de la Junta de Coordinación Política a través de la opinión del Coordinador del Grupo. Si se consideran las importantes atribuciones ya relacionadas de la Junta, se puede deducir que el Coordinador tiene amplias potestades de injerencia en el Proceso Legislativo, en representación de los diputados de su partido; es decir, se condensa en 8 o 9 personas, las facultades de decisión de 500. Si se analiza esta particularidad, un diputado que no esté de acuerdo con el Coordinador de su Grupo, no puede hacer valer su opinión en la Junta, sin cambiar de partido.

Lo anterior, conduce a pensar que el diputado está considerablemente limitado por su partido dentro de la Cámara, pues si bien puede decidir no votar finalmente como el resto de los integrantes de su Grupo Parlamentario han decidido, su voto en disidencia genera fricción con su Grupo Parlamentario, al que debe pertenecer. Bajo estas reflexiones, parece que el sistema de Grupos Parlamentarios, es ideal para un sistema de representación proporcional, no así

para un sistema de mayoría relativa. Por lo tanto, no encuadra del todo en un sistema mixto como el mexicano. ¿Sería conveniente establecer que los Grupos Parlamentarios se deben integrar solo con los diputados de representación proporcional?

Habría que considerar también que los diputados de representación proporcional, han sido calificados por sus partidos en base a ciertos méritos, sin embargo, además de méritos el partido teóricamente configura sus listas considerando que los futuros diputados tienen la capacidad intelectual y el conocimiento para realizar las funciones propias de un legislador. De lo contrario resultaría absurdo que integraran en esas listas personas que aparentemente no tienen las aptitudes que debe tener un diputado, pues tal situación iría en detrimento de la calidad de su bancada.

Atendiendo a lo anterior, resultaría más razonable que los Grupos Parlamentarios dejaran de conformarse, para permitir mayor libertad de decisión y discernimiento a los diputados electos por mayoría que fueron electos en base a sus cualidades personales, y sin detrimento de los diputados de representación proporcional que han sido considerados por su partido, con las capacidades y aptitudes de decisión y discernimiento necesarias para ser legislador. Aunado a esto, los diputados no deben conforme la Ley analizada, observar diferencias en su calidad de legisladores, por lo que no sería conveniente tener diputados sujetos a un Grupos Parlamentario y otros sin esa condicionante, y siguiendo el criterio simple de que los diputados de mayoría relativa son más que los de representación proporcional, se podría justificar la eliminación de grupos parlamentarios.

Una medida de esas características, ¿afectaría la toma de decisiones y acuerdos dentro del Congreso?, no necesariamente, los diputados finalmente deberán llegar a la concretar acuerdos para lograr impulsar iniciativas que estimen convenientes, además de que ellos tienen total libertad para votar conforme a las directrices de su partido, lo que seguramente harían.

¿Se caería entonces en un sistema de simulación por el que los diputados son independientes formalmente de las directrices de su partido, pero que en su decisión continúan obedeciendo a su partido?, no habría que considerarlo así, sino

como un cambio con sustento teórico-filosófico, que si bien quizás no cambiaría en un primer momento la dinámica del proceso legislativo, hace constar el derecho del legislador a su libre función y posiblemente enriquezca el debate a favor de la pluralidad de ideas y de la democracia. Sería más bien un cambio psicológico en el ánimo del legislador, que le haría tener presente que finalmente su función no es ratificar en el pleno las decisiones de su partido, sino legislar a favor de la nación a la que representa, siguiendo el mismo principio de otros funcionarios públicos como presidentes municipales, regidores, gobernadores, etcétera.

Capítulo Cuarto

Eliminación de los partidos políticos en la cámara de diputados

4.1. Reformas en la estructura interna de la Cámara de Diputados

Como se ha establecido, la intención no sería propiamente eliminar a los partidos políticos, sino desvincularlos de la Cámara de Diputados, limitar su intervención a los asuntos estrictamente necesarios, es decir, lo que se pone en duda es la pertinencia de los Grupos Parlamentarios y de la Junta de Coordinación Política, más que la de los Partidos Políticos. Estructuralmente, los puntos principales de la propuesta son los siguientes:

1. Eliminación de los Grupos Parlamentarios, la Junta de Coordinación Política se podría integrar con diputados coordinadores, uno por cada Estado, designado directamente por los Diputados pertenecientes a cada Estado.
2. Asignación de oficinas y curules en base a un criterio distrital-territorial.
3. El proceso legislativo en sí, no se vería afectado en cuanto a lo que implica el debate, las fases, las votaciones, las sesiones, y en general los procedimientos.

Con el punto número 1: la eliminación de los Grupos Parlamentarios, se pretende que el Diputado sienta la libertad de tomar postura frente a un tema o a una iniciativa. Con ese cambio, el diputado de antemano podría saber que debe formarse una opinión propia acerca del problema, lo cual incluso puede generar que los diputados estén más enterados de las iniciativas y los asuntos presentados por su partido o por otros. Es decir, la eliminación de los grupos parlamentarios, si bien no elimina la votación en bloque, que suele ocasionar que de antemano un diputado sepa el sentido de su voto aún sin conocer el contenido de la propuesta, si puede originar que el diputado sienta más la obligación de razonar su voto, para

lo que deberá estudiar más a fondo el asunto que está siendo sometido a votación. Este estudio que el diputado haga acerca de la iniciativa, haría que los diputados estén mejor informados de los temas tratados y de una u otra manera, tendría mayor convicción para emitir su voto, e incluso, consideraría votar de forma distinta a la que lo haga su partido político. Como se ha establecido, no se trata de orillar a que el diputado vote de forma distinta a su partido, simplemente se busca que el diputado esté mejor informado y su voto sea más consciente. Por otro lado, con la eliminación del Grupo Parlamentario, el diputado que emite un voto distinto al de su partido político, sentirá menos presión y no podrá ser considerado como un legislador desleal.

¿Qué pasaría con la Junta de Coordinación Política?, se han aclarado ya las importantes funciones que tiene la Junta de Coordinación Política al interior del Congreso, funcionando como un órgano que agiliza la labor de decisión acerca de la agenda política. En caso de que se eliminaran los grupos parlamentarios y se desvinculara a los diputados de su partido político, ¿se debería eliminar también la Junta de Coordinación Política?, ¿cómo se lograría definir la agenda del Congreso, las iniciativas que son prioritarias y las posturas oficiales que debe tomar el Congreso respecto de cierto asunto?. Es claro que si estas decisiones fueran encargadas a la totalidad del Congreso, se podrían entorpecer las sesiones del pleno, e incluso alargarlas innecesariamente o tener que realizar sesiones extraordinarias únicamente para definir la agenda. Por ello, la mejor solución sería mantener la Junta de Coordinación Política, aunque ya no se integre con el Coordinador del Grupo Parlamentario de cada partido, sino con un representante electo de cada Estado. Con este cambio la Junta de Coordinación Política crecería a una cantidad fija de 32 integrantes, quienes seguirían definiendo la agenda del pleno. Para implementar este método, los diputados provenientes de cada estado, tendrían que designar un representante en común para representarlos en la Junta de Coordinación Política. Como se ha aclarado, la Junta actualmente se integra con un representante de cada Grupo Parlamentario, cuyo voto vale proporcionalmente a la cantidad de diputados de su Grupo; con esta nueva conformación de la Junta, podría pensarse que se pondría en riesgo la representación esta proporcionalidad,

que está relacionada con el número de votantes, en embargo no es así, simplemente, se cambiaría el sistema con el que se representa a los votantes en la Junta, sin dejar tampoco de lado a los partidos políticos. Como ejemplo, si provenientes de Michoacán existen 18 diputados, de los cuales 6 son del PRD, 5 del PRI, 3 del PVEM, etcétera, estos 18 diputados tendrían que elegir a uno que los represente en la Junta de Coordinación Política, viéndose obligados a generar acuerdo entre ellos y alianzas, de la misma forma como se hace en el pleno del Congreso, pero con una relación de fuerza distinta, es decir local, pero no por ello que ignore el capital político de cada partido. En este ejemplo, el PRD que es el partido con más diputados, estaría en franca competencia con el PRI que es el partido que le sigue en número, y tendrían ambos que formar alianza con otros partidos para poder imponer al representante ante la Junta.

Se tendría entonces, una Junta de Coordinación Política, que sea reflejo del electorado, pero con una conformación distinta a la del pleno de la Cámara, de esta forma la Junta pondría la agenda política del pleno, pero no podría anticipar las decisiones de él; dejaría de ser un órgano en el que se tomen de antemano las decisiones que posteriormente va a ratificar el pleno (aunque sería muy posible que esta correlación se mantenga, en virtud de que la Junta podría tener una integración muy similar en cuanto a las fuerzas partidistas), pues si bien, la agenda está definida en base a las preferencias partidistas de los electores, la distinta integración hace que no haya una correspondencia idéntica entre la Junta y el Pleno. Asimismo, una Junta de Coordinación Política con más integrantes, podría de representar de mejor forma la pluralidad política: se estaría representando dentro de este órgano.

Derivado de lo anterior, la eliminación de los Grupos Parlamentarios, el punto número 2 es la eliminación de las oficinas partidistas y el cambio en la asignación de las curules. La propuesta es que la distribución de las curules se en base a un criterio distrital-electoral, con el que los diputados estarían más cerca de aquellos diputados que han sido electos en sus distritos vecinos, y con los que han tenido que definir un representante en común hacia la Junta de Coordinación Política. Esta modificación no tiene la intención de considerar que la Cámara de Diputados

se transforme en un órgano de representación geográfica-estatal¹⁵³, o que se asimile al Senado en el sentido de que se representa la conformación del Pacto Federal; sino que eliminados formalmente los grupos parlamentarios, la conformación razonable del Pleno sería en el orden de los distritos, además de que finalmente no se está modificando el número de diputados de cada partido, es decir, la correlación de fuerzas partidistas en la integración del pleno, pues los partidos conservarían los diputados que hayan sido electos por mayoría y aquellos a los que tengan derecho de acuerdo con el sistema de representación proporcional.

En concordancia con lo anterior, como punto número 3, el proceso legislativo y la forma de integrar el congreso conforme a la Ley electoral no se modificarían, de esa forma el sistema mixto que permite elegir diputados directamente a los candidatos y al mismo tiempo reducir la subrepresentación o sobrerrepresentación de los partidos no se modificaría.

Otra modificación que traería la eliminación de los grupos parlamentarios, que es quizá una de las más importantes, y al mismo tiempo uno de los obstáculos más grandes con los que se enfrentaría esta reforma, es la asignación de recursos. El artículo 29 de La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

ARTÍCULO 29.-

c. De conformidad con la representación de cada Grupo Parlamentario la Junta de Coordinación Política acordará la asignación de recursos y locales adecuados a cada uno de ellos. Adicionalmente a esas asignaciones, la Junta de Coordinación Política dispondrá una subvención mensual para cada Grupo Parlamentario, integrada por una suma fija de carácter general y otra variable, en función del número de diputados que los conformen.

d. La cuenta anual de las subvenciones que se asignen a los Grupos Parlamentarios se incorporará a la Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, para efectos de las facultades que competen al órgano de fiscalización previsto en el artículo 79 constitucional. De dicho documento se remitirá un ejemplar a la Contraloría Interna de la Cámara.

e. La ocupación de los espacios y las curules en el Salón de Sesiones se hará de forma que los integrantes de cada Grupo Parlamentario queden ubicados en un área regular y continua. La asignación definitiva de las áreas

¹⁵³ Que finalmente también lo es, pues son los distritos definidos en una circunscripción geográfica y estatal, con los que se elige a los diputados que van a representar a la nación.

que correspondan a los Grupos estará a cargo de la Mesa Directiva de la Cámara.

Para ello, los coordinadores de los Grupos formularán proposiciones de ubicación. En todo caso, la Mesa Directiva resolverá con base en la representatividad en orden decreciente de cada Grupo, el número de Grupos conformados y las características del Salón de Sesiones.¹⁵⁴

Como se aprecia, es la Junta de Coordinación Política la que a discreción acuerda la asignación de recursos monetarios que mensualmente recibe cada grupo parlamentario, y como se establece, se trata de una cantidad fija y una variable en función del número de diputados. Esta asignación de recursos, parece estar justificada en que los grupos parlamentarios necesitan recursos para su operación, sin embargo dentro de la propia Ley no se aclara dicha situación, ni se establecen los lineamientos que deberá observar el grupo parlamentario para recibir o ejercer esos recursos. Por lo que los diputados perfectamente pueden ejercer esos recursos a discreción. Al respecto, han sido varias las ocasiones en que se ha denunciado que dichos recursos funcionan como sobornos a cambio de el apoyo del Grupo Parlamentario a favor de alguna iniciativa o reforma, como ejemplo la siguiente nota publicada el día 8 de agosto de 2014, en por el portal Animal Político.

¿Le dieron bono a los diputados por aprobar reformas? Administración de la Cámara jura que no.

Agosto 8 2014.

El coordinador del partido Movimiento Ciudadano en la Cámara de Diputados, Ricardo Monreal Ávila informó que reintegró a la Tesorería de la Federación 15 millones de pesos que le fueron entregado a este grupo parlamentario desde el pasado 7 de octubre del 2013 como una aportación económica extra autorizada por la Secretaría General en San Lázaro.

El líder de diputados de Movimiento Ciudadano, Ricardo Monreal, afirmó ayer jueves que desde el 7 de octubre del pasado 2013 fueron depositados a su bancada 15 millones de pesos como subvenciones o una aportación económica extra autorizada por la Secretaría General en San Lázaro, pero que ya fueron regresados a la Tesorería de la Federación.

En un oficio dirigido a la titular de la Tesorería, Irene Espinosa, aceptado ayer jueves, Monreal detalla que en tres fechas diferentes desde 2013 ha recibido diversas cantidades, que suman los 15 millones de pesos.

¹⁵⁴ Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, art. 29.

El documento enviado por Monreal Ávila a la titular de la Tesorería de la Federación, Irene Espinosa Cantellano, detalla los depósitos su bancada. Monreal solicitó que se le reciban tales recursos, pues la Tesofe tiene la facultad legal de ejecutar todos los pagos que se le instruyan y que están autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como rendir cuentas de ingresos, egresos e inversiones. Para ello, la fracción de MC emitió un cheque certificado en Banorte, número 02279, a nombre de la Tesorería de la Federación, y con fecha del 31 de julio.

En la discusión de las leyes de la reforma energética, la diputada de MC, Zuleima Huidobro, acusó en la tribuna que cada vez que hay la votación de una reforma estructural, hay un reparto de “bonos” para los diputados que votan a favor.

Huidobro señaló en particular a los diputados del PAN, Partido Verde, PRI y Nueva Alianza de recibir dinero a cambio de su voto a favor de la reforma energética.

En respuesta a los legisladores del PAN y PRD que negaron tal hecho, la diputada se sostuvo en su dicho y retó a los legisladores que le preguntaran a sus respectivos coordinadores.

En su escrito, Monreal señaló que “se me ha comentado que eran subvenciones extraordinarias y que estos recursos podrían emplearse por el coordinador o darle el destino que se quisiera, consejo que por supuesto no se atendió”.

“He decidido rechazar estos recursos, dado que riñen con los principios que invariablemente he sostenido”: Monreal.

En su texto, Monreal afirma que el 15 de octubre del 2013, la Cámara depositó en la cuenta de la fracción la cantidad de 7 millones de pesos y que dos días después intentó la devolución del mismo, lo cual le fue negado en la Tesorería de la Cámara.

Posteriormente, el 20 de marzo del 2014 se recibió otro depósito por más de 5 millones de pesos, sin tener especificado el propósito y destino de dicho monto. “Mismo que intenté devolver el 14 de abril del actual.”

“Al no aceptarse la devolución de estos recursos económicos, en fecha 9 de mayo del 2014, volví a poner a disposición de la Cámara el total de los recursos que sumaban ya 12 millones de pesos”, mencionó.

En el texto, Monreal agrega que apenas el 30 de julio pasado se recibió en la cuenta del grupo parlamentario otro monto, ahora por tres millones de pesos por el mismo concepto de subvención extraordinaria.

Por la noche, el diputado perredista Guillermo Sánchez, presidente del Comité de Administración de la Cámara de Diputados, rechazó que se tratara de un bono y dijo que los depósitos en cuestión fueron programados en el presupuesto 2014, que cuenta con la firma de Monreal.

Esta mañana, en el programa radiofónico de Ciro Gómez Leyva en Radio Fórmula, Javier Lozano, presidente de la comisión de Transportes en el Senado, dijo que los senadores no recibieron ninguna partida especial por aprobar la reforma energética.

-¿Recibieron los senadores alguna prestación por aprobar leyes? -se le cuestionó-

“Ni un clavo, cero. No hay partidas especiales por aprobar leyes en el Senado”, dijo.¹⁵⁵

Como se aclara en la noticia, los recursos económicos fueron depositados directamente a la cuenta del Grupo Parlamentario, por lo que tal subvención encuadra dentro de las supuestas en el artículo 29. En otro caso, la revista Proceso en su versión electrónica publicó el día 8 de diciembre de 2016:

CIUDAD DE MÉXICO (apro).- Los 150 mil pesos que recibirán los diputados federales, adicionales a los 148 mil 375 pesos de aguinaldo, no serán “un bono”, sino para el pago de “eventos comunitarios” y de “personal no adscrito” a la Cámara, justificó el vicecoordinador del PRI Jorge Carlos Ramírez Marín.

Ante el riesgo de que algún diputado federal “se quede” con esos recursos y no los destine para el “fin” solicitado, comentó el vicecoordinador priista, “va a ser responsabilidad de cada quien cumplir con sus empleados, cumplir con sus comunidades y a los que representa”.

“El objeto final es el fin de año, principalmente en el tema de salarios de personal no adscrito a la Cámara de Diputados, pero esto es un tema que tiene que discutir el Comité de Administración”, acotó.

Sin embargo, los “objetivos” a que hace referencia el vicecoordinador del PRI no concuerdan con los datos que ofrece la página de la Cámara de Diputados. Por ejemplo, ésta hace referencia de un pago mensual para cada diputado de 28 mil 772 pesos, recursos que debe destinar a los trabajos que realice en su distrito o lo que Ramírez Marín refiere como “comunidad”.

Y en el caso del pago a personal no adscrito a la Cámara de Diputados, en los informes trimestrales de cada partido se incluyen los recursos que se les destinan. Así, por ejemplo, existe un rubro que se llama “subvención para el personal” o pago por “servicios personales”, donde éstos varían de acuerdo con el grupo parlamentario y el número de integrantes.

Por lo anterior no se explica una nueva asignación para este rubro.

Y por si fuera poco, el año pasado, en el trimestre septiembre-diciembre, el Comité de Administración autorizó una “subvención extraordinaria”, la cual también varía según el grupo parlamentario y sus integrantes.

De esta forma, al PRI le tocó para cierre de año una subvención de 74 millones 871 pesos; al PAN, 35 millones 520 mil pesos, y al PRD 21 millones 701 mil pesos, sólo por mencionar a las tres principales fuerzas políticas.

En la entrevista, Ramírez Marín explicó que fueron los diputados quienes solicitaron tal recurso, pero no especificó quiénes o cuál grupo parlamentario: “Tiene que haber una decisión sobre el tema, los diputados de diferente manera han planteado estas necesidades y tiene que revisarse”.

¹⁵⁵ “¿Le dieron bono a los diputados por aprobar reformas? Administración de la Cámara jura que no”, *Animal Político*, 8 de agosto de 2014, consultado el 17 de enero de 2018 en <https://goo.gl/hHmt1n>.

Lo que sí dijo fue que para evitar que algún legislador se quede con los 150 mil pesos y no los destine a “su comunidad”, o al “pago de personal no adscrito a la Cámara”, habrá “mecanismos de transparencia que hará el Comité de Administración”.

“Nada más insisto en que no se trata de algo que se sume al aguinaldo de los diputados, no es un aguinaldo de los diputados. Está perfectamente definido para qué debe ser. ¿Alguien puede mal utilizarlo? Pues será responsabilidad de ese alguien, sin duda”, insistió.

Ante estas inconsistencias, los reporteros lo cuestionaron sobre “las subvenciones extraordinarias” que se entregan y que son para pagar al personal de la Cámara, y su respuesta fue: “Esta (la de los 150 mil pesos por diputado) es una subvención extraordinaria, tan extraordinaria que será producto de un acuerdo del Comité de Administración y lo tendrá que decir, tendrá que decir para qué es”.

Cada diputado recibe una dieta mensual (o salario) de 73 mil 817.10 pesos, y como apoyo económico: 28 mil 772 pesos para “atención ciudadana (eventos comunitarios), y 45 mil 786 pesos por “asistencia legislativa”.

No obstante, por dar un ejemplo, en la sesión del miércoles pasado, donde cerca de 150 diputados faltaron, a ellos no se les tendrían que dar este recursos, sin embargo, esto sólo aplica después de cierto número de inasistencias a sesión del pleno.

“La de ayer fue una sesión atípica”, justificó Ramírez Marín, al hacer referencia al ausentismo de los legisladores. Y es que se trató sólo para presentar iniciativas y no para llevar a cabo votaciones.

Un legislador recibe al mes 148 mil 375 pesos, una suma igual será su aguinaldo, más los 150 mil pesos de “bono de fin de año”, lo que elevará a 450 mil pesos los recursos que reciba cada diputado en este mes de diciembre.

Por otro lado, el presidente de la Mesa Directiva, el panista Javier Bolaños, adelantó que él no aceptará el bono de 150 mil pesos, al igual que la bancada de Morena, Movimiento Ciudadano y algunos legisladores del PRD.¹⁵⁶

En esta nota, también se aclara que la subvención es a los grupos parlamentarios, pues “al PRI le tocó para cierre de año una subvención de 74 millones 871 pesos; al PAN, 35 millones 520 mil pesos, y al PRD 21 millones 701 mil pesos, sólo por mencionar a las tres principales fuerzas políticas”, es decir, que tales recursos fueron destinados acogiéndose nuevamente al artículo 29 ya mencionado. Así mismo se hace mención de la discrecionalidad y falta de transparencia con la que se ejercen esos recursos “¿Alguien puede mal utilizarlo? Pues será responsabilidad de ese alguien, sin duda”.

¹⁵⁶ Cervantes, Jesusa, “Disfraza el PRI “bono” que recibirán diputados federales”, *Proceso*, 8 de diciembre de 2016, consultado el día 17 de enero de 2018 en <https://goo.gl/aaepko>.

En tal sentido, sería verosímil la denuncia hecha por el diputado Ricardo Monreal Ávila, en el sentido de que esas asignaciones de recursos tengan como objetivo sobornar a los diputados a través de los grupos parlamentarios. De ser cierto, el sistema de grupos parlamentarios facilita esta práctica, pues concentra a los diputados en grupos, y quien pretenda corromper a los diputados para realizar alguna acción en específico, puede concretar el acto directamente con el coordinador del grupo parlamentario, sin necesidad de coaccionar a cada diputado individualmente.

Aunque, de conformidad con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, expedida el 4 de mayo de 2015¹⁵⁷, los grupos parlamentarios, son sujetos obligados a transparentar el uso de sus recursos:

Artículo 72. Además de lo señalado en el artículo 70 de la presente Ley, los sujetos obligados de los Poderes Legislativos Federal, de las Entidades Federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán poner a disposición del público y actualizar la siguiente información:

I. a XI. (...)

XII. Las contrataciones de servicios personales señalando el nombre del prestador del servicio, objeto, monto y vigencia del contrato de los órganos de gobierno, Comisiones, Comités, Grupos Parlamentarios y centros de estudio u órganos de investigación;¹⁵⁸

Sin embargo, hasta la fecha no es claro el manejo de los recursos que se asignan a los grupos parlamentarios, pues como se ha destacado en la nota última nota, los conceptos bajo los que se ejercen los recursos son como ejemplo: “atención ciudadana”, “asistencia legislativa” o “pago de personal no adscrito a la cámara”.

En este sentido, la eliminación de grupos parlamentarios, si bien, no garantizaría que se pudieran sobornar a los legisladores, dificultaría más la práctica, pues los coaccionantes tendrían que acercarse directamente con cada uno de los diputados

¹⁵⁷ Curiosamente la LXII Legislatura, que aprobó la creación de dicha ley, se eximió de su observación en los artículo transitorios, por lo que no se vió obligada a transparentar el ejercicio de sus recursos. La diputada de aquella legislatura Raquel Jiménez Carrillo del PAN, presentó un punto de acuerdo a la Junta de Coordinación Política, para que transparentara los recursos de esa misma legislatura. El punto de acuerdo nunca fue resuleto. Gaceta del Senado, *Diario Oficial de la Federación*, 22 de julio de 2015, consultado el 16 de enero de 2018 en <https://goo.gl/jd7dKS>.

¹⁵⁸ Ley Federal de Acceso a la Información Pública, art. 72.

y no con un representante de cada partido. Por otro lado se podría pensar, que quienes intentaran sobornar a los diputados podrían acercarse con el dirigente del partido, es decir, afuera de la Cámara de Diputados, sin embargo, se encontraría con la dificultad de que no podría acogerse al artículo 29 para transferir esos recursos, y no podría justificarse o disimularse su acción bajo la Ley Orgánica del Congreso.

Finalmente, se puede concluir que la eliminación de los grupos parlamentarios al interior de la Cámara de Diputados, no representaría un riesgo para el sistema de representación democrática, pues el simple hecho de desvincular al diputado de su partido político, no modifica la ideología o la relación que el legislador tiene con su partido, ni tampoco la correlación de fuerzas partidistas dentro de la Cámara, sin embargo, sí podría traer beneficios sobre distintos aspectos de la práctica legislativa, por ejemplo: menos control formal del partido sobre el diputado; mayor libertad de criterio para los diputados; eliminación formal del transfuguismo sin menoscabo de la libertad de los legisladores; ahorro de recursos destinados a la operación de los grupos parlamentarios, y; dificultar el soborno a diputados a través de la asignación de recursos económicos aprobados por la Junta de Coordinación Política.

4.2. Marco normativo de la reforma

Una reforma de estas características, requeriría la modificación de varias leyes; potencialmente las que consideren la existencia de los Grupos Parlamentarios, es decir las siguientes:

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: En sus artículos 6º y 41, en los siguientes términos:

Texto actual	Texto modificado
<p>Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado. (...)</p> <p>Para su nombramiento, la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta de los grupos parlamentarios, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, nombrará al comisionado que deba cubrir la vacante, siguiendo el proceso establecido en la ley. El nombramiento podrá ser objetado por el Presidente de la República en un plazo de diez días hábiles. Si el Presidente de la República no objetara el nombramiento dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de comisionado la persona nombrada por el Senado de la República.</p>	<p>Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado. (...)</p> <p>Para su nombramiento, la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta de las Juntas de Coordinación Política, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, nombrará al comisionado que deba cubrir la vacante, siguiendo el proceso establecido en la ley. El nombramiento podrá ser objetado por el Presidente de la República en un plazo de diez días hábiles. Si el Presidente de la República no objetara el nombramiento dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de comisionado la persona nombrada por el Senado de la República.</p>
<p>Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos</p>	<p>Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos</p>

<p>respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. (...)</p> <p>El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años y no podrán ser reelectos. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, mediante el siguiente procedimiento: (...)</p> <p>c) Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.</p>	<p>respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. (...)</p> <p>El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años y no podrán ser reelectos. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, mediante el siguiente procedimiento: (...)</p> <p>c) Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por las Juntas de Coordinación Política con afiliación política en alguna de las cámaras. Sólo podrá haber un Consejero por cada partido político representado en el Congreso de la Unión, no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras.</p>
---	---

b) Ley General de Partidos Políticos: En lo que concierne a sus artículos 87 y 91, en los siguientes términos.

Texto actual	Texto modificado
<p>Art. 87. (...)</p> <p>11.-Concluida la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones de senadores y diputados, terminará automáticamente la coalición por la que se hayan</p>	<p>Art. 87. (...)</p> <p>11.-Concluida la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones de senadores y diputados, terminará automáticamente la</p>

<p>postulado candidatos, en cuyo caso los candidatos a senadores o diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.</p>	<p>coalición por la que se hayan postulado candidatos.</p>
<p>Artículo 91.</p> <p>1. El convenio de coalición contendrá en todos los casos: (...)</p> <p>e) El señalamiento, de ser el caso, del partido político al que pertenece originalmente cada uno de los candidatos registrados por la coalición y el señalamiento del grupo parlamentario o partido político en el que quedarían comprendidos en el caso de resultar electos, y</p>	<p>Artículo 91.</p> <p>1. El convenio de coalición contendrá en todos los casos: (...)</p> <p>e) Derogado.</p>

c) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales: En su artículo 36, en los términos constitucionales, donde señala que los Grupos Parlamentarios elegirán a los Consejeros representantes del Poder Legislativo en el Instituto Nacional Electoral.

Texto actual	Texto modificado
<p>Artículo 36. (...)</p> <p>4. Los Consejeros del Poder Legislativo serán propuestos en la Cámara de Diputados por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las</p>	<p>Artículo 36. (...)</p> <p>4. Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por las Juntas de Coordinación Política con afiliación política en alguna de las cámaras. Sólo</p>

cámaras. Sólo habrá un consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión. (...)	podrá haber un Consejero por cada partido político representado en el Congreso de la Unión, no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras. (...)
--	--

d) La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos: principalmente en sus capítulos Tercero: De los Grupos Parlamentarios; en donde deberá derogarse por completo el capítulo y Cuarto: De la Junta de Coordinación Política (en lo que refiere a su integración y atribuciones, y; en la Ley en general: en todas las disposiciones en las que establezca una función o atribución a los Grupos Parlamentarios.

Texto actual	Texto modificado
<p>Artículo 14. (...)</p> <p>4. En los términos de los supuestos previstos por esta ley para la conformación de los Grupos Parlamentarios, los partidos políticos cuyos candidatos hayan obtenido su constancia de mayoría y validez o que hubieren recibido constancia de asignación proporcional, comunicarán a la Cámara, por conducto de su Secretario General, a más tardar el 28 de agosto del año de la elección, la integración de su Grupo Parlamentario, con los siguientes elementos: a. La denominación del Grupo Parlamentario; b. El documento en el que consten los nombres de los diputados electos que lo forman; y c. El nombre del Coordinador del Grupo Parlamentario.</p>	<p>Artículo 14. (...)</p> <p>4. Derogado</p>

Artículo 17.

1. La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados será electa por el Pleno; se integrará con un presidente, tres vicepresidentes y un secretario propuesto por cada Grupo Parlamentario, pudiendo optar éste último por no ejercer dicho derecho. Los integrantes de la Mesa Directiva durarán en sus funciones un año y podrán ser reelectos.

2. La Cámara elegirá a la Mesa Directiva por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, mediante una lista que contenga los nombres de los propuestos con sus respectivos cargos.

3. La elección de los integrantes de la Mesa Directiva se hará por cédula o utilizando el sistema de votación electrónica.

4. Para la elección de la Mesa Directiva, los Grupos Parlamentarios postularán a quienes deban integrarla, conforme a los criterios establecidos en el artículo 18.

5. Los coordinadores de los grupos parlamentarios no podrán formar parte de la Mesa Directiva de la Cámara.

6. En el caso de que a las 12:00 horas del día 31 de agosto del año de inicio de Legislatura no se hubiere electo a la Mesa Directiva conforme a lo dispuesto en los párrafos que anteceden, la Mesa de Decanos ejercerá las atribuciones y facultades que la ley otorga a aquélla y a sus integrantes, según corresponda, y su

Artículo 17.

1. La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados será electa por el Pleno; se integrará con un presidente, tres vicepresidentes y un secretario propuestos por la Junta de Coordinación Política. Los integrantes de la Mesa Directiva durarán en sus funciones un año y podrán ser reelectos.

2. La Cámara elegirá a la Mesa Directiva por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, mediante una lista que contenga los nombres de los propuestos con sus respectivos cargos.

3. La elección de los integrantes de la Mesa Directiva se hará por cédula o utilizando el sistema de votación electrónica.

4. Para la elección de la Mesa Directiva, la Junta de Coordinación Política postulará a quienes deban integrarla, conforme a los criterios establecidos en el artículo 18.

5. Derogado

6. En el caso de que a las 12:00 horas del día 31 de agosto del año de inicio de Legislatura no se hubiere electo a la Mesa Directiva conforme a lo dispuesto en los párrafos que anteceden, la Mesa de Decanos ejercerá las atribuciones y facultades que la ley otorga a aquélla y a sus integrantes, según corresponda, y su Presidente citará a la sesión de instalación de Congreso. La Mesa de Decanos no

<p>Presidente citará a la sesión de instalación de Congreso. La Mesa de Decanos no podrá ejercer dichas atribuciones más allá del 5 de septiembre.</p> <p>7. La elección de los integrantes de la Mesa Directiva para el segundo y tercer año de ejercicio de la Legislatura, se llevará a cabo durante la sesión preparatoria del año de ejercicio que corresponda, garantizando que la presidencia de la Mesa Directiva para tales ejercicios recaiga, en orden decreciente, en un integrante de los dos grupos parlamentarios con mayor número de diputados que no la hayan ejercido. El proceso será conducido por los integrantes de la Mesa Directiva que concluye su ejercicio. Si en dicha sesión no se alcanza la mayoría calificada requerida, esta Mesa continuará en funciones hasta el día 5 del siguiente mes con el fin de que se logren los entendimientos necesarios.</p> <p>Numeral reformado DOF 13-09-2006</p> <p>8. En ningún caso la presidencia de la Mesa Directiva recaerá en el mismo año legislativo, en un diputado que pertenezca al Grupo Parlamentario que presida la Junta de Coordinación Política.</p>	<p>podrá ejercer dichas atribuciones más allá del 5 de septiembre.</p> <p>7. La elección de los integrantes de la Mesa Directiva para el segundo y tercer año de ejercicio de la Legislatura, se llevará a cabo durante la sesión preparatoria del año de ejercicio que corresponda, garantizando que la presidencia de la Mesa Directiva para tales ejercicios recaiga, en orden decreciente, en un integrante de los dos grupos parlamentarios con mayor número de diputados que no la hayan ejercido. El proceso será conducido por los integrantes de la Mesa Directiva que concluye su ejercicio. Si en dicha sesión no se alcanza la mayoría calificada requerida, esta Mesa continuará en funciones hasta el día 5 del siguiente mes con el fin de que se logren los entendimientos necesarios.</p> <p>8. Derogado.</p>
<p>Artículo 18.</p> <p>1. En la formulación de la lista para la elección de los integrantes de la Mesa Directiva los Grupos Parlamentarios cuidarán que los candidatos cuenten con una trayectoria y comportamiento que</p>	<p>Artículo 18.</p> <p>1. En la formulación de la lista para la elección de los integrantes de la Mesa Directiva la Junta de Coordinación Política cuidará que los candidatos cuenten con una trayectoria y comportamiento que</p>

acrediten prudencia, tolerancia y respeto en la convivencia, así como experiencia en la conducción de asambleas.	acrediten prudencia, tolerancia y respeto en la convivencia, así como experiencia en la conducción de asambleas.
Artículo 20. (...) e. Determinar durante las sesiones las formas que pueden adaptarse en los debates, discusiones y deliberaciones, tomando en cuenta las propuestas de los grupos parlamentarios;	Artículo 20. (...) e. Determinar durante las sesiones las formas que pueden adaptarse en los debates, discusiones y deliberaciones, tomando en cuenta las propuestas de la Junta de Coordinación Política;
Artículo 21. (...) 2.- Como órgano colegiado, la Mesa Directiva adoptará sus decisiones por consenso, y en caso de no lograrse el mismo por la mayoría de sus integrantes mediante el voto ponderado, en el cual el Diputado que esté facultado para ello, representará tantos votos como integrantes tenga su Grupo Parlamentario. 3.- Para los efectos del párrafo anterior, el Diputado facultado para ejercer el voto ponderado, será el Vicepresidente. En el caso de los Grupos Parlamentarios que no cuenten con Vicepresidente o ante la ausencia del Vicepresidente respectivo a las reuniones de la Mesa, el voto ponderado será ejercido por el Secretario que corresponda.	Artículo 21. (...) 2.- Como órgano colegiado, la Mesa Directiva adoptará sus decisiones por consenso, y en caso de no lograrse el mismo por la mayoría de sus integrantes mediante el voto ponderado, el presidente tendrá voto de calidad. 3. Derogado
TÍTULO SEGUNDO CAPÍTULO TERCERO. De los Grupos Parlamentarios Artículo 26. (...) Artículo 27. (...) Artículo 28. (...)	TÍTULO SEGUNDO CAPÍTULO TERCERO. De los Grupos Parlamentarios Artículo 26. Derogado. Artículo 27. Derogado. Artículo 28. Derogado.

<p>Artículo 29. (...) Artículo 30. (...)</p>	<p>Artículo 29. Derogado. Artículo 30. Derogado.</p>
<p>CAPÍTULO CUARTO. De la Junta de Coordinación Política Artículo 31.</p> <p>1.- La Junta de Coordinación Política se integra con los Coordinadores de cada Grupo Parlamentario.</p> <p>2. La sesión de instalación de la Junta de Coordinación Política, será convocada por el Coordinador del Grupo Parlamentario que tenga el mayor número de diputados.</p> <p>3. Será Presidente de la Junta por la duración de la Legislatura, el Coordinador de aquel Grupo Parlamentario que por sí mismo cuente con la mayoría absoluta en la Cámara.</p> <p>4. En el caso de que ningún Grupo Parlamentario se encuentre en el supuesto señalado en el párrafo anterior, la Presidencia de la Junta será ejercida, en forma alternada y para cada año legislativo, por los Coordinadores de los tres Grupos Parlamentarios que cuenten con el mayor número de diputados. El orden anual para presidir este órgano será determinado por la Junta de Coordinación Política.</p>	<p>CAPÍTULO CUARTO. De la Junta de Coordinación Política Artículo 31.</p> <p>1.- La Junta de Coordinación Política se integra con 32 diputados, uno por cada estado de la República. Para tal efecto los diputados electos de cada Estado elegirán a un representante en común.</p> <p>2. La sesión de instalación de la Junta de Coordinación Política, será convocada por el Presidente de la Mesa Directiva.</p> <p>3. Será Presidente de la Junta por la duración de la Legislatura, el diputado que la propia Junta haya elegido.</p> <p>4. Derogado.</p>
<p>Artículo 35.</p> <p>1. La Junta deberá instalarse, a más tardar, en la segunda sesión ordinaria que celebre la Cámara al inicio de la Legislatura. Sesionará por lo menos una vez a la</p>	<p>Artículo 35.</p> <p>1. La Junta deberá instalarse, a más tardar, en la segunda sesión ordinaria que celebre la Cámara al inicio de la Legislatura. Sesionará por lo menos una vez a la</p>

<p>semana durante los periodos de sesiones y con la periodicidad que acuerde durante los recesos. Adoptará sus decisiones por mayoría absoluta mediante el sistema de voto ponderado, en el cual los respectivos Coordinadores representarán tantos votos como integrantes tenga su Grupo Parlamentario.</p>	<p>semana durante los periodos de sesiones y con la periodicidad que acuerde durante los recesos. Adoptará sus decisiones por mayoría absoluta mediante el sistema de voto ponderado, en caso de empate, el presidente de la Junta tendrá voto de calidad.</p>
<p>Artículo 43. (...)</p> <p>2. Las comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública, podrán tener más de treinta miembros; se incrementarán para incorporar a un diputado de cada grupo parlamentario que no haya alcanzado a integrarse en razón de su proporción, y el número que sea necesario para que los demás grupos no pierdan su representación proporcional en ellas.</p>	<p>Artículo 43. (...)</p> <p>2. Derogado</p>
<p>Artículo 44.</p> <p>1. Los miembros de las comisiones están obligados a acudir puntualmente a sus reuniones y sólo podrán faltar por causa justificada y debidamente comunicada.</p> <p>2. El Coordinador del Grupo Parlamentario al que pertenezcan los diputados miembros de las comisiones podrá solicitar su sustitución temporal o definitiva.</p> <p>3. Las comisiones contarán para el desempeño de sus tareas, con el espacio necesario para el trabajo de su Mesa Directiva y para la celebración de sus reuniones plenarias.</p>	<p>Artículo 44.</p> <p>1. Los miembros de las comisiones están obligados a acudir puntualmente a sus reuniones y sólo podrán faltar por causa justificada y debidamente comunicada.</p> <p>2. Derogado.</p> <p>3. Las comisiones contarán para el desempeño de sus tareas, con el espacio necesario para el trabajo de su Mesa Directiva y para la celebración de sus reuniones plenarias.</p> <p>4. Las comisiones podrán establecer subcomisiones o grupos de trabajo para el cumplimiento de sus tareas. En la</p>

<p>4. Las comisiones podrán establecer subcomisiones o grupos de trabajo para el cumplimiento de sus tareas. En la constitución de las subcomisiones se buscará reflejar la pluralidad de los Grupos Parlamentarios representados en la Comisión.</p>	<p>constitución de las subcomisiones se buscará reflejar la pluralidad de los partidos políticos representados en la Comisión.</p>
<p>Artículo 46.</p> <p>1. Los comités son órganos para auxiliar en actividades de la Cámara que se constituyen por disposición del Pleno, para realizar tareas diferentes a las de las comisiones. Tendrán la duración que señale el acuerdo de su creación.</p> <p>2. Para la orientación informativa, así como para el conocimiento y atención de las peticiones que formulen los ciudadanos a la Cámara o a sus órganos, se formará el Comité de Información, Gestoría y Quejas.</p> <p>3. Para auxiliar a la Junta de Coordinación Política en el ejercicio de sus funciones administrativas, habrá un Comité de Administración. El Acuerdo de su creación será propuesto al Pleno por la Junta y deberá señalar su objeto, integración y atribuciones, así como la directiva del Comité, cuya Presidencia deberá recaer en un Diputado del mismo Grupo Parlamentario de quien presida aquélla.</p>	<p>Artículo 46.</p> <p>1. Los comités son órganos para auxiliar en actividades de la Cámara que se constituyen por disposición del Pleno, para realizar tareas diferentes a las de las comisiones. Tendrán la duración que señale el acuerdo de su creación.</p> <p>2. Para la orientación informativa, así como para el conocimiento y atención de las peticiones que formulen los ciudadanos a la Cámara o a sus órganos, se formará el Comité de Información, Gestoría y Quejas.</p> <p>3. Para auxiliar a la Junta de Coordinación Política en el ejercicio de sus funciones administrativas, habrá un Comité de Administración. El Acuerdo de su creación será propuesto al Pleno por la Junta y deberá señalar su objeto, integración y atribuciones, así como la directiva del Comité, cuya Presidencia deberá recaer en un Diputado del mismo Partido Político de quien presida aquélla.</p>

Conclusiones

Actualmente, la democracia es el paradigma a nivel mundial para los sistemas políticos de occidente, y se le entiende como el régimen político más deseable de entre los que han existido a lo largo de la historia. Sin embargo, el concepto que tenemos de democracia actualmente es resultado de varios siglos de transformación, pues como otros conceptos de las ciencias sociales, la democracia ha sido utilizada para definir distintos fenómenos en distintos lugares. El concepto de democracia creado en Grecia alrededor del siglo V a.C., no gozaba en aquél tiempo de la carga positiva que tiene en la actualidad, y puede resultar insuficiente o hasta contrario al describir el fenómeno que ahora entendemos como democracia. Durante la época de las ciudades estado Griegas, el término se utilizó para referirse al régimen político que confiaba a todos los ciudadanos (hombres libres, propietarios de tierras y jefes de familia) las decisiones que afectaban al estado.

Para hacer posible que el estado recogiera las opiniones y necesidades de los ciudadanos, se crearon las asambleas, reuniones a través de las cuales un número determinado de ciudadanos, tomaba las decisiones por la totalidad de ellos, a través de un vínculo llamado representación. Desde entonces, democracia y representación han estado relacionadas en mayor o menor medida, y han ido mutando su significado de acuerdo con las tendencias políticas y filosóficas de vanguardia. El concepto de democracia se refiere ahora a un sistema o régimen político, en el que todos los ciudadanos, son efectivamente tomados en cuenta en las decisiones que afectan a todos, pues es el pueblo en su conjunto, el titular de las prerrogativas del estado.

En el caso mexicano, la democracia fue avanzando, desde la mera concepción como una estructura legal, hasta un sistema de tutela de derechos ampliado. Como régimen político, durante el siglo XX y después de la Revolución, se comenzó con un largo proceso de democratización que se desarrolló desde el cacicazgo, originando un sistema de partido único, que a fines de siglo se transformaría en un sistema presidencial y multipartidista.

El régimen democrático, ya no es entendido solo como un sistema jurídico, sino como un sistema de vida promovido por el estado, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; por lo que ahora, para definir un régimen democrático, no es suficiente con que el pueblo elija a los gobernantes que los van a representar, sino que es necesario que las decisiones de dichos gobernantes se concreten beneficios reales para todos los ciudadanos.

Durante la mayor parte del siglo pasado, el estado mexicano fue encabezado por el partido político oficial (PRI), que configuró un régimen de sucesión presidencial con el que mantuvo el poder político durante siete décadas. Durante esos años, el titular del poder ejecutivo gozó de facultades metaconstitucionales, debido a la falta de equilibrio entre los poderes de la federación; la relación del poder ejecutivo con el legislativo y el judicial, conservó una dinámica de supra a subordinación.

La oposición era liderada por dos partidos, el PAN y el Partido Comunista de México, quienes demandaron mayor apertura democrática y menor control del PRI sobre los asuntos oficiales. Después de las elecciones federales de 1976, a las que solo se presentó oficialmente el candidato del PRI, el régimen fue realizando pequeñas concesiones a los demás partidos, la más importante fue la que sufrió la integración del poder legislativo, con la que se creó un sistema de representación mixto (mayoría relativa y representación proporcional) en la Cámara de Diputados; y la serie de reformas conocida como la Reforma Política de 1977, que originó que los partidos de oposición fueran ganando presencia en el Congreso de la Unión. A partir de entonces, el régimen político fue cediendo poder a la oposición, hasta que en el año de 1997 se da por primera vez el “gobierno dividido”, pues el PRI perdió la mayoría absoluta en el Congreso; con lo que comenzó a transformarse la relación entre el titular del poder ejecutivo y el Congreso de la Unión.

El sistema mixto, permite que sean electos 300 diputados de mayoría y 200 de representación proporcional, lo que ayuda a reducir la sobrerrepresentación y la subrepresentación. En las elecciones los votantes eligen a los diputados de mayoría y de acuerdo con el número de votos obtenidos por cada partido, se

nombran diputados de representación en base a unas listas plurinominales que cada partido presenta. Ahora bien, todos los diputados electos representan a toda la nación, y la doctrina política indica que son representantes del tipo

Fue así que se originó al interior del Congreso de la Unión un sistema de partidos, en el que cada partido que tenga más de 5 diputados, pueden formar un grupo parlamentario y nombrar un coordinador para la Junta de Coordinación Política. Esta Junta, es un órgano de la Cámara de Diputados, cuya tarea principal es definir la agenda; determinar los asuntos que deben discutirse con urgencia y aquellos que pueden posponerse. Dentro de la Junta cada coordinador de grupo parlamentario representa tantos votos como diputados tenga su grupo, por lo que la Junta es una representación a escala del Pleno de la Cámara.

La práctica generalizada es que estos grupos parlamentarios hagan votaciones en bloque, es decir que todos los diputados de un partido voten en el mismo sentido, esta disciplina partidista es entendible, pues los diputados comparten la ideología política de su partido. Sin embargo, también se da el caso de que los diputados disienten o dejan de compartir la opinión de su partido respecto de algún tema, y en ese caso como observa la doctrina, el diputado debe decidir de acuerdo con su propio criterio, no importando que su opinión sea distinta a la de su partido o incluso a la de sus votantes; pues el diputado no es un mandatario del elector, sino un representante elegido en base a ciertas cualidades y aptitudes individuales.

Los diputados incluso, llegan al extremo de renunciar a su partido para integrarse al grupo parlamentario de otro. Del análisis de la motivaciones que tiene el diputado para cambiar de partido, resulta que las más común es la intención de obtener un beneficio personal o un cargo político. Este fenómeno denominado transfuguismo, suele acrecentarse con la cercanía de elecciones, pues es cuando los diputados buscan integrarse a un partido que tenga mejores posibilidades que al que pertenecen. En la actual Legislatura (LXIII), los casos de transfuguismo se pueden contar por decenas, lo que es reflejo de una débil institucionalización de los partidos políticos. Esta práctica ha sido ampliamente discutida y criticada, considerando que las acciones de los tránsfugas son desleales, y se han

presentado iniciativas a fin de prohibirlo, sin embargo, dado que no se puede limitar la libertad de acción de un diputado en el ejercicio de sus funciones, es que el transfuguismo se ha mantenido vigente.

Ahora bien, el sistema de grupos parlamentarios al interior de la Cámara, puede presentar varios inconvenientes, el primero es que al parecer se coarta o se limita la libertad del diputado para decidir su voto, pues el partido ejerce gran influencia sobre él; la segundo es que si el grupo parlamentario define el voto de sus diputados, puede ocasionar que los diputados individualmente no analicen o no conozcan el contenido verdadero de las iniciativas, pues de antemano saben en qué sentido irá su voto; otro inconveniente es el hecho de que los grupos parlamentarios reciben una gran cantidad de recursos económicos a discreción, estos recursos son asignados directamente por la Junta de Coordinación Política, y podrían funcionar como sobornos a fin de que los grupos parlamentarios tomen cierta postura respecto de una iniciativa, con lo que se estaría corrompiendo el sistema legislativo.

Por otro lado, los grupos parlamentarios encuentran su justificación en el carácter democrático de representación que tienen de la nación, y funcionan como reflejo de la opinión de los votantes con respecto de la correlación de fuerzas políticas. Es decir que, la extensión de un grupo parlamentario representa la preferencia electoral, y es justo esa preferencia electoral la que debe reflejarse en el proceso legislativo, pero en ese tenor, ¿son estrictamente necesarios los grupos parlamentarios?. Como se ha indicado, los diputados tiene la libertad de elegir el sentido de su voto, sea este o no, compatible con la opinión de su partido. Por ello, en caso de que no hubiera grupo parlamentario, el sentido de los votos de los diputados difícilmente cambiaría, pues finalmente el diputado comparte la ideología de su partido. Y en caso contrario, tiene la libertad de disentir e incluso de cambiar de partido político, práctica que como hemos visto, sucede bastante. Es por estos razonamientos que se puede deducir que una Cámara de Diputados sin grupos parlamentario, no cambiaría sustancialmente su funcionamiento, y continuaría reflejando la correlación de fuerzas partidistas y la preferencia electoral de cada partido. Además como quedó establecido, los grupos parlamentarios pudieran

funcionar como organismo de control de los diputados, lo cual es dañino para la democracia del proceso legislativo, y ello, aunado a la posibilidad de que el grupo parlamentario facilite el soborno a los diputados con la asignación de recursos, es que resulta cada vez menos justificada su existencia.

Por ello, se propone una reforma que remueva a los grupos parlamentarios, no así a los partidos políticos, de la Cámara de Diputados. Para implementar dicha reforma, sería además necesario que se cambiara la forma de integración de la Junta de Coordinación Política, respetando la representación de los partidos y de los votantes en su conformación. Para ello se puede optar por una integración estatal, con un representante electo por los diputados de cada estado. Con este cambio, la Junta de Coordinación Política aumentaría la cantidad de sus integrantes y seguiría siendo fiel a la correlación de las fuerzas partidistas de la Cámara de Diputados.

Es así, que una reforma que elimine los grupos parlamentarios, no afectaría el régimen democrático y representativo de la Cámara de Diputados, y si podría generar un proceso legislativo más libre y transparente en beneficio de la nación.

Fuentes de información

ACTA CONSTITUTIVA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, 1939, *Documentos fundacionales del Partido Acción Nacional*, México, Partido Acción Nacional, 2009.

ALCÁNTARA, Suzzete y JIMÉNEZ Horacio, “Amlo saquea al PRD”, *El Universal*, 19 de agosto de 2017, consultado el día 20 de enero de 2018 en <https://goo.gl/weMhpo>.

_____, “Morena ya es cuarta fuerza; se le unen 6 diputados del PRD”, *El universal*, 22 de agosto de 2017, consultado el día 20 de enero de 2018 en <https://goo.gl/LaJ7Sh>.

_____, “Suman 8 “chapulines que brincan de partido en la 63 Legislatura”, *El Universal*, 02 de febrero de 2017, consultado el 14 de enero de 2018 en <https://goo.gl/QxULzW>.

ANIMAL POLÍTICO, “¿Le dieron bono a los diputados por aprobar reformas? Administración de la Cámara jura que no”, *Animal Político*, 8 de agosto de 2014, consultado el 17 de enero de 2018 en <https://goo.gl/hHmt1n>.

ARNÁIZ, Aurora, *Ciencia Política Manifestada en Teorías del Estado*, 2ª ed., México, Pax-México, 1972.

BARCELÓ ROJAS, Daniel, “El sistema representativo mexicano. El gobierno de los iguales”, Jurídicas UNAM,

BÉJAR, Luisa, “El Congreso de la Unión: una pieza clave en el cambio”, en Ilán Bizberg y Lorenzo Meyer (comps.), *Una historia contemporánea de México*, t. III, México, Editorial Océano, 2009.

BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1986.

_____, *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, 2ª ed., trad. José F. Fernández Santillán, México, FCE, 2008.

- BURGOA, Ignacio, "Constitucionalización del régimen jurídico de los partidos políticos, *El régimen constitucional de los partidos políticos*", México, IJ-UNAM, 1975.
- BURKE, Edmund, *Discurso a los electores de Bristol* (en línea), Constitución WEB, consultado el 13 de enero de 2017 en <https://goo.gl/cj1dPz>.
- CAMACHO VARGAS, José Luis, "Historia e ideología del continuum PNR-PRM-PRI" en *Revista de derecho estasiológico ideología y militancia*, Facultad de Estudios Superiores Aragón UNAM, México, año 1, núm. 2, julio-diciembre 2013.
- CARBONELL, Miguel (coord.), *Diccionario de derecho constitucional*, 2ª ed., México, Porrúa-UNAM, 2005.
- CARMONA, Fernando, "La situación económica", *El milagro mexicano*, 2ª. ed., México, Nuestro Tiempo, 1971.
- CARPIZO, Jorge, "La reforma política mexicana de 1977", *Anuario Jurídico*, t. 6, 1979, UNAM, México.
- CARR, Barry, "Temas del comunismo mexicano", *Nexos*, 1 junio 1982, <http://goo.gl/5mE6nY>.
- CARRETTO, Bianca, "Sigue crisis en el PRD: senadores dejan la bancada y se van de 'independientes'", *Expansión*, 28 de marzo de 2017, consultado el 15 de enero de 2017 en <https://goo.gl/T3Qu2Y>.
- CASAR, María Amparo, "Las bases político-institucionales del poder presidencial en México", *Política y gobierno*, núm. 1, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1996, p.83, recuperado de <https://goo.gl/0K4KAW>
- CASTAÑEDA, Jorge G., *La herencia*, Extra Alfaguara, México, 1999.
- CERVANTES, Jesusa, "Disfraza el PRI "bono" que recibirán diputados federales", *Proceso*, 8 de diciembre de 2016, consultado el día 17 de enero de 2018 en <https://goo.gl/aaepko>.
- CÓRDOVA, Arnaldo, "Nocturno de la democracia en México: 1918-1984", *Nexos*, 1986, febrero, recuperado de <http://goo.gl/0NtB2y>

- CRISTIANI GONZÁLEZ, Miguel Angel, “Diputados cambian de bando y se declaran independientes”, *Plumas libres*, 8 de noviembre de 2016, consultado el 16 de enero de 2018 en <https://goo.gl/NvfdpJ>.
- DELGADO RANNAURO, Dante, “Gobernabilidad y partidos políticos en México”, en Hernández, María del Pilar (coord.), *Partidos políticos democracia interna y financiamiento de campañas*, México, UNAM, 2002.
- DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, 24º ed., Real Academia Española, (2016) consultado en <http://goo.gl/VXBbnG>
- DOMÍNGUEZ MICHAEL, Christopher, “Recuerdos del partido comunista”, *Letras Libres*, noviembre 1999.
- DUVERGER, Maurice, *Los partidos políticos*, trad. Julieta Campos y Enrique González Pedrero, 3ª ed., México-Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1965.
- EULAU, Heinz y KARPS, Paul D., “The puzzle of representation: specifying components of responsiveness”, *Legislative Studies Quarterly*, vol. 2, núm. 3, agosto 1977.
- EXPANSIÓN, “Dos diputados cambian de bandera: 'se cuelgan' de López Obrador rumbo a 2018”, *Expansión*, 12 de abril de 2017, consultado el 15 de enero de 2018 en <https://goo.gl/oZrFTd>.
- _____, “La bancada del PT ‘se nutre’ de experredistas que respaldan a Morena”, *Expansión*. 5 de abril de 2017, consultado el día 15 de enero de 2018 en <https://goo.gl/ajQCnQ>.
- FAUTSCH ARRANZ, Marlene, Tesis: *El partido comunista y las brigadas internacionales*. Facultad de filosofía y letras, UNAM, 2010.
- FAVELA, Alejandro y MARTÍNEZ, Pablo, *México: ciudadanos y partidos políticos al inicio del Siglo XXI*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2003.
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, Poder Legislativo, México, Porrúa-UNAM, 2003.
- GACETA DEL SENADO, *Diario Oficial de la Federación*, 10 de noviembre de 2016, consultado el 16 de enero de 2018 en <https://goo.gl/nfHcFX>.
- _____, *Diario Oficial de la Federación*, 22 de julio de 2015, consultado el 16 de enero de 2018 en <https://goo.gl/jd7dKS>.

GARCÍA GUITIÁN, Elena, "Crisis de la representación política: las exigencias de la política de la presencia", *Revista de estudios políticos*, núm. 111, enero-marzo 2001.

_____, "El significado de la representación política", en Rafael del Águila, *La representación en el derecho*, Madrid, 2005, Boletín Oficial del Estado.

GARRIDO, Luis Javier, *El partido de la revolución institucionalizada (medio siglo de poder político en México)*, 11ª ed., México, 2005, Siglo Veintiuno.

GILLY, Alfonso, "El perfil del PRD", *Nexos*, México, 1 agosto 1990, <http://goo.gl/6mY7dk>.

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo, "En el primero gobierno constitucional (1917-1920)", *La clase Obrera en la Historia de México*, vol. 6, siglo XXI, 1987.

GUARIGLIA, Osvaldo. "Democracia: origen, concepto y evolución según Aristóteles". *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*. N. 33, 2010, pp. 157-190. Recuperado de <http://goo.gl/5r8FAE>

HARO, Ricardo, "Las elecciones primarias abiertas: un aporte para la mayor representatividad de los partidos políticos", en María del pilar Hernández (coord.), *Partidos políticos democracia interna y financiamiento de campañas*, México, UNAM, 2002.

HERNÁNDEZ, María del Pilar, "Democracia interna: una asignatura pendiente para los partidos políticos en México", en María del pilar Hernández (coord.), *Partidos políticos democracia interna y financiamiento de campañas*, México, UNAM, 2002.

HERNÁNDEZ, Tania, "El Partido Acción Nacional y la democracia cristiana", *Perfiles Latinoamericanos*, 2011, Enero-Junio.

HISTORIA PRD, Partido de la Revolución Democrática, Comité Nacional, 2016, consultado en <http://goo.gl/08nCW>

HISTORIA Y GRAFÍA, año 2000, núm. 14, pp. 147-182.

HISTORIA, Partido Acción Nacional, 2016, consultado en <https://goo.gl/ehdoX7>.

HISTORIA: LOS INICIOS DEL PARTIDO, PAN, Comité Directivo Estatal, consultado en <http://goo.gl/1jHoue>

- HUERTA OCHOA, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, 2ª ed., México, UNAM, 2001.
- LA IDEOLOGÍA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN, México, Coordinación Nacional de Estudios Históricos, Políticos y Sociales del CEN del PRI, 1993.
- LA REFORMA POLÍTICA DE 1977, Cámara de Diputados, Nuestro Siglo, consultado en <https://goo.gl/FZnZlr>
- LECHNER, Norbert, *Cultura política y gobernabilidad democrática*, 3ª ed., México, Instituto Federal Electoral, 1997.
- LOAEZA, Soledad, “La democracia cristiana y la modernización de Acción Nacional 1957-1965”.
- LUJAMBIO, Alonso, “Gómez Morín, el PAN y la religión católica”, *Nexos*, 1 septiembre 2009, consultado en <http://goo.gl/e9tjXZ>
- MANCISIDOR, José, *Historia de la revolución mexicana*, 2ª ed., México, Libro Mex, 1959.
- MANIN, Bernard, *Los principios del gobierno representativo*, trad. Fernando Vallespín, México, Alianza Editorial, 1993.
- MARTÍNEZ VERDUGO, Arnoldo, *Historia del Comunismo en México*, México, Grijalbo, 1985.
- MARTÍNEZ, María Antonia, “La representación política y la calidad de la democracia”, *Revista mexicana de sociología*, año 66, núm. 4, octubre-diciembre, 2004.
- MÉNDEZ, Enrique, “Se va del PRI y se integra a Morena diputado que avaló 'gasolinazo'”. *La Jornada*, 13 de febrero de 2018, consultado el 21 de febrero de 2018 en <https://goo.gl/Jw9vh4>.
- MORENO GONZÁLEZ, María Guadalupe, González, M. G. M. El Partido Comunista Mexicano: actor sociopolítico de la izquierda institucional mexicana del siglo XX. <http://goo.gl/RSBTVh>.
- NACIF, Benito, “El fin de la presidencia dominante: la confección de las leyes en un gobierno dividido”, en José Luis Méndez (comp.), *Políticas Públicas*, t. XIII, Los grandes problemas de México, El Colegio de México, México, 2010, recuperado de <https://goo.gl/M5nql0>

- NAVARRO, Ernesto *et al*, *Los partidos políticos y la integración europea*, México, Agrupación Europeísta de México, 1967.
- OSORIO MARBÁN, Miguel, *Revolución y Política. México*, Coordinación Nacional de Estudios Históricos, Políticos y Sociales del CEN del PRI, Tomo II, 1990.
- PANTOJA MORÁN, David, “La constitucionalización de los partidos políticos. Un marco teórico para su discusión y explicación, con algunas referencias al derecho positivo”, *El régimen constitucional de los partidos políticos*, México, IIJ-UNAM, 1975.
- PASQUINO, Gianfranco, *Nuevo curso de ciencia política*, trad. Clara Ferri, FCE, México, 2011.
- PATIÑO CAMARENA, Javier, *Análisis de la Reforma Política*, México, UNAM, 1980.
- PATRÓN SÁNCHEZ, Fernando, “Problemas de la consolidación democrática en México”, en *Democracia Participativa, visiones, avances y provocaciones*, coord. Revuelta Vaquero, Benjamín y Patrón Sánchez Fernando. México, IFE-Universidad de Guanajuato- UMSNH, 2010.
- PELLET LATRA, Arturo, “La democracia querida y la democracia real”, en *Hacer la Democracia*, Sandler, Héctor coord., Buenos Aires, Ciudad Argentina, 1996, p. 306.
- PITKIN, Hanna Fenichel, *El concepto de representación*, trad. Ricardo Montoro Romero, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985.
- PRESTON, Julia y DILLION, Samuel, *El despertar de México*, 1ª ed. español, trad. Enrique Mercado, México, Oceano, 2004.
- REQUEJO I COLL, Ferran, *Las democracias Democracia antigua, democracia liberal y Estado de bienestar*, Barcelona, Ariel, 1994.
- RÍOS VEGA, Luis Efrén, “El transfuguismo electoral. Un debate constitucional en México”, en *Cuestiones Constitucionales*, México, 2009, núm. 21, julio-diciembre, p. 258.
- RUEDA, Rivelino, “En 5 años, 6 senadores cambian hasta 3 veces de partido”, *El financiero*, 16 de marzo de 2017, consultado en 15 de enero de 2018 en <https://goo.gl/BFaWiU>.

- RUIZ MASSIEU, "La constitucionalización de los partidos políticos en América Latina", *El régimen constitucional de los partidos políticos*, México, IJ-UNAM, 1975.
- SABINE, George H., *Historia de la teoría política*, 2a ed. 7ª, trad. Vicente Herrero, México, Fondo de Cultura Económica.
- SANTIAGO CAMPOS, Gonzalo, "Procedimiento legislativo en México a través de su historia", en *Quórum legislativo*, CEDIP, México, núm. 111, p. 145, recuperado de <https://goo.gl/PhyZ9E>
- SARTORI, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, trad. Miguel Ángel González Rodríguez, México, Editorial Patria-TRIFE, 1993.
- _____, "En defensa de la representación política", *Claves de Razón Práctica*, núm. 91, Madrid, 1999.
- SDP NOTICIAS, "Diputado se da de baja de Morena para integrarse al PRD", *SDP Noticias*, 18 de octubre de 2017, consultado el día 16 de enero de 2018 en <https://goo.gl/7ND4x6>.
- SEMINARIO: HISTORIA POLÍTICA DEL PAN", *Bien común*, Año 2007, agosto 2007, vol. 13, núm. 152.
- SERRA ROJAS, Andrés, *Ciencia Política*, 21ª ed., México, Porrúa, 2007.
- SIEYES, Emmanuel, *¿Qué es el tercer estado?*; *Ensayo sobre los privilegios*, trad. Lydia Vázquez y Marta María Lorente Sariñena, Alianza Editorial, Madrid, 1989, p. 12. Recuperado de <http://goo.gl/BnRsMR>.
- TAIBO II, Paco Ignacio, *Bolcheviques. Historia narrativa de los orígenes del comunismo en México (1919-1925)*. México, Ediciones México, 2008.
- THOMPSON, Ginger, "Ex-President in Mexico Casts New Light on Rigged 1988 Election", *The New York Times*, 9 marzo 2004, <http://goo.gl/XB9zz3>.
- TOMAS MALLEEN, Beatriz, "Transfuguismo parlamentario y democracia de partidos", *Cuadernos y Debates*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, núm 127, pp. 31-79.
- URBINATI, Nadia, "La teoría democrática de Condorcet del gobierno representativo", *Revista Europea de Teoría Política*, núm. 3.

- VALDÉS ZURITA, Leonardo, “Cambio institucional y participación ciudadana”, en *Democracia Participativa, visiones, avances y provocaciones*, coord. Revuelta Vaquero, Benjamín y Patrón Sánchez Fernando. México, IFE-Universidad de Guanajuato- UMSNH, 2010.
- VARGAS, Jean-Paul y PETRI, Dennis P., *Transfuguismo. Desafíos político-institucionales para la gobernabilidad parlamentaria en Centroamérica*, San José, Fundación Demuca, 2010.
- VENEGAS TREJO, Francisco, “Constitución y democracia en México al iniciar el siglo XXI”, en *Democracia y gobernabilidad Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, t. II, coord. Valadés, Diego y Gutiérrez Rivas, Rodrigo, México, UNAM.
- WARE, Alan, *Partidos políticos y sistemas de partidos*, Madrid, Ediciones Istmo, 2004.

Leyes consultadas

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, México, 1917.
- LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, México, 2014.
- LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, México, 1999.
- REGLAMENTO INTERIOR DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, México, 1934.
- LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, México 2014.