

El alcance de los bloques parlamentarios en la LXIV Legislatura

Marco Antonio García Pérez
Danitza Morales Gómez

Introducción.

A la democracia mexicana le bastaron dos décadas de gobiernos divididos para dar un nuevo salto en la repartición del gobierno. El domingo 1 de julio de 2018 se celebró la jornada electoral más grande de la historia mexicana, cuyos resultados alteraron sustancialmente los colores del mapa político, de modo que el partido que ocupará la Presidencia, Morena, también será mayoría en ambas cámaras del Congreso federal. Además, contará con cinco de las nueve gubernaturas que estuvieron en juego, 13 de las 24 capitales, 314 de los municipios que se renovaron, 11 alcaldías de la CDMX, así como la mayoría en 19 de 26 congresos locales en disputa.

Tan pronto entren en funciones los vencedores electorales, Morena contará con mayoría absoluta en tres congresos locales, en otros nueve sumará entre 40 y 48 por ciento de legisladores y en cinco más tendrá entre 28 y 38 por ciento de diputados, lo que en esas cámaras le concederá mayoría relativa. En suma, 17 asambleas locales en donde Morena tendría mayoría. Si agregamos las bancadas de los aliados electorales federales, la coalición “Juntos haremos historia” contará con mayoría absoluta en 15 congresos y será mayoría relativa en nueve cámaras locales más, es decir, 24 congresos estatales en total.

En el ámbito parlamentario a nivel federal, este dominio de Morena puede traducirse en un margen significativo de acción, pues con esas mayorías fácilmente podría impulsar la aprobación o reforma de leyes, agilizar la negociación del presupuesto de egresos, disponer de las fuerzas armadas, conceder amnistías, entre otras.

En cuanto a reformas constitucionales, el nuevo partido en el gobierno deberá negociar con otras fuerzas para alcanzar la mayoría calificada exigida por ley.¹ Adicionalmente, estas reformas deben ser avaladas en al menos diecisiete congresos locales. Sin embargo, considerando que Morena contará

¹ En la Cámara de Diputados bastaría con los votos de 334 diputados, mientras que en la Cámara Alta se requeriría de la aprobación de 85 senadores.

con mayoría en veinticuatro de ellos, el panorama no se advierte como algo lejano.²

Sin embargo, como ha podido evaluarse en estudios previos,³ la mayoría de Morena no basta por sí misma para que el partido del presidente electo se imponga unilateralmente en todos los asuntos legislativos. Para hacerlo, debe llegar a acuerdos con el resto de las fuerzas políticas y conformar un bloque parlamentario con los votos suficientes para impulsar su agenda. Al partido mayoritario le faltan 78 diputados y 26 senadores para alcanzar la mayoría calificada de dos terceras partes, si se asume quórum completo en cada sesión. En el mismo sentido, los grupos de oposición pueden integrar sus propios bloques legislativos. Así, bastaría con que se sumaran 168 diputados y 43 senadores para hacer frente a las mayorías, y ejercer su función de contrapeso intraorgánico

Dada la tendencia por convertir las alianzas electorales en bloques parlamentarios, en este estudio se analizarán los porcentajes de representación de las coaliciones electorales a nivel federal y local, *Juntos haremos historia*, integrada por Movimiento Regeneración Nacional (Morena), el Partido Encuentro Social (PES), y el Partido del Trabajo (PT); la coalición *Por México al frente*, integrada por el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido de la Revolución Democrática (PRD), y Movimiento Ciudadano (MC); y la coalición *Todos por México*, integrada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), y el Partido Nueva Alianza (PANAL), más los legisladores sin partido.⁴

También se moldean diversos bloques legislativos que podrían formarse en el Congreso de la Unión que, aunque no parten necesariamente de una afinidad ideológica, podrían obedecer a la dinámica de las mayorías

² Estas cifras consideran una asistencia total en ambas Cámaras. De acuerdo con los reglamentos de San Lázaro y el Senado de la República, se considera que existe Quorum cuando están presentes el cincuenta por ciento más uno de sus integrantes: 251 diputados y 85 senadores, respectivamente.

³ Véase García Pérez, Marco Antonio y Morales Gómez, Danitza, "Equilibrio de poderes: Bloques legislativos en el Senado de la República", en Martínez López, Cornelio, et. al., (Coords.), *Transición y cambio en el Congreso Mexicano*, México, Senado de la República, 2018.

⁴ Lo anterior, desde luego, está sujeto a variables imprevistas en cada sesión plenaria, tales como el quórum legislativo, las ausencias en el momento de las votaciones, el cambio de legisladores de un grupo parlamentario a otro, o las diferencias coyunturales que puedan existir entre las fuerzas políticas.

parlamentarias, ya sea para alcanzar la calificada en temas específicos, o para hacerle frente en asuntos coyunturales. También se analizan las posibilidades que tiene cada uno de los bloques parlamentarios para imponerse en los tipos de votación regulados en la legislación parlamentaria vigente.

En este trabajo se hace un recuento de los resultados electorales de 2018; se bosqueja la integración histórica del congreso federal y se expone la composición de la legislatura recién electa en las Cámaras de Diputados y Senadores, a la luz de los resultados oficiales, y actualizado con los cambios de bancadas registrados al inicio del primer periodo de sesiones. Finalmente se repasan los tipos de votación contemplados en la legislación parlamentaria, para determinar lo que puede hacer cada una de las alianzas legislativas con sus mayorías.

Resultados electorales del 2018

El 1 de septiembre de 2018 se celebró la jornada electoral más grande de la historia mexicana. En estos comicios concurren las elecciones locales de 30 entidades con el proceso federal. En veintidós de ellas se eligieron autoridades municipales y diputados locales; cuatro entidades eligieron congresos estatales; dos, autoridades municipales; y nueve de ellas, gobernador.⁵

La elección trajo consigo un triunfo arrollador de la coalición *Juntos haremos historia*. Los resultados arrojaron un claro ganador que se llevó “carro completo”, ganando la elección presidencial en 31 de las 32 entidades federativas, en 82% de las casillas, en 92% de los distritos electorales y en 80% de los municipios.⁶

⁵ La lista nominal que se empleó para las elecciones de 2018, estuvo integrada por más de 89 millones de electores de los que 52% eran mujeres y 48% hombres; el grupo de edad más numeroso fue el de los jóvenes de entre 20 y 29 años, quienes en conjunto sumaron casi 22 millones, es decir, una cuarta parte de todos los votantes potenciales en el país. Véase: *Numeralia proceso electoral federal 2017-2018*, México, INE, 2018. Disponible en: <https://goo.gl/U2etdL>

⁶ *Ídem*.

ESQUEMA 1. ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 2018.
 MAPA DE VOTACIÓN POR ENTIDAD FEDERATIVA

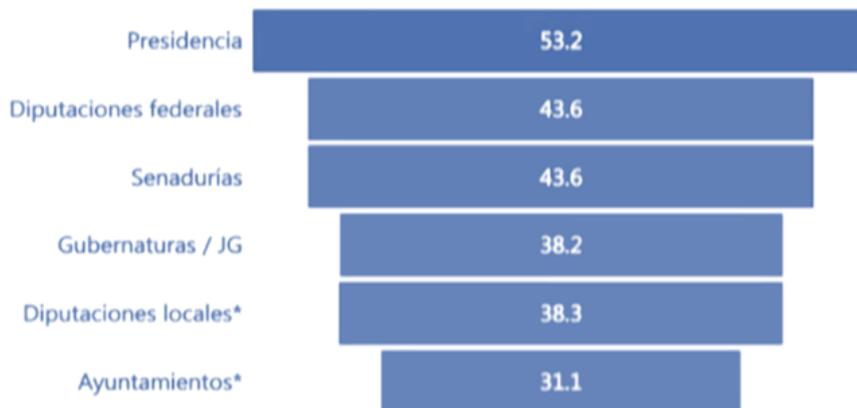


Fuente: Elaboración propia con base en OPLE's del INE.

En el esquema se observa que de las treinta y dos entidades federativas, la coalición *Juntos haremos historia* obtuvo la mayoría en treinta y una de ellas, dejando a la coalición *Por México al Frente* con la victoria en un aislado Guanajuato, sin una sola entidad para la coalición abanderada por el PRI.

En cuanto a proporción del voto, la alianza encabezada por Morena alcanzó un porcentaje significativo en los niveles federal y locales, tal como puede apreciarse en el Esquema 2.

ESQUEMA 2. PROPORCIÓN DE VOTO OBTENIDA POR LA COALICIÓN
 JUNTOS HAREMOS HISTORIA



Fuente: Elaboración propia con base en OPLE's del INE.

A nivel local, la distribución del poder se modificó sustancialmente, pues siete de las nueve entidades con elecciones en 2018, tuvieron alternancia. Solamente Guanajuato y Puebla fueron conservados por el PAN y sus aliados, mientras que Chiapas, la Ciudad de México, Jalisco, Morelos, Tabasco, Veracruz y Yucatán, cambiaron de bandera política.

TABLA 1. ALTERNANCIA DE LAS ENTIDADES EN EL PROCESO DE 2018

Entidad	Partido en el gobierno	Partido o coalición ganadora 2018
Chiapas	PVEM, PRI, PNA	PT, Morena, PES
Ciudad de México	PRD, PT, MC	PT, Morena, PES
Guanajuato	PAN, PNA	PAN, PRD, MC
Jalisco	PRI, PVEM	MC
Morelos	PRD, PT, MC	PT, Morena, PES
Puebla	PAN, PRD, Convergencia, PNA	PAN, PRD, MC, Pacto Social de Integración, Compromiso por Puebla
Tabasco	PRD, PT, MC	PT, Morena, PES
Veracruz	PAN, PRD	PT, Morena, PES
Yucatán	PRI, PVEM, Partido Social Demócrata de Yucatán	PAN, MC

Fuente: Recuperado de *Numeralia proceso electoral federal*, INE. Disponible en: <https://goo.gl/U2etdL>

De tal forma, la nueva realidad política a partir de 2018 para las entidades federativas estará dominada por los colores del mapa político que se visualizan en el siguiente esquema.

ESQUEMA 3. NUEVA DISTRIBUCIÓN DEL PODER A NIVEL LOCAL



Fuente: Elaboración propia con base en numeralia electoral del INE.

Por lo que hace a los Congresos Locales, a partir de los últimos resultados electorales, Acción Nacional es mayoría en 8 Congresos: Aguascalientes, Baja California, Chihuahua Nayarit, Nuevo León, Querétaro y Tamaulipas. Movimiento Ciudadano tiene mayoría en Jalisco; el PRI en Coahuila (que celebró sus elecciones locales en el 2017) y Yucatán. Existe en las Cámaras Locales de San Luis Potosí y Quintana Roo mismo número de legisladores tanto de Morena como del PAN y tanto del PRI y PAN respectivamente.

Por su parte, Morena es mayoría en 19 de 32 Congresos Locales: Baja California Sur, Campeche y Ciudad de México, Colima, Chiapas Durango Guanajuato Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Michoacán de Ocampo, Morelos, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y el estado de Zacatecas que representan el 59.37% de las entidades. Es decir, más de la mitad, lo que les permitiría fácilmente aprobar las iniciativas de reforma constitucional.

Este fenómeno de alternancia de gran alcance nacional, que fue calificado por algunos medios como el *tsunami electoral del Morena* (sic), se vio replicado en ambas cámaras del Congreso de la Unión, pues tan solo Morena alcanzó 191 de 500 curules en la Cámara de Diputados, y 55 escaños de 128 en la Cámara de Senadores. Es decir, que su porcentaje de representación en ambas cámaras ascendió a 50.8% en la alta, y 40.09% en la baja, mientras que, con sus aliados electorales, la coalición *Juntos haremos historia*, sumaba en su haber el 62.6% de representación en el Senado, y 54.67% en la Cámara de Diputados. Tal como puede apreciarse en la Tabla 2.

TABLA 2. CONFORMACIÓN DE LA LXIV LEGISLATURA
CONGRESO DE LA UNIÓN

	%DIPUTADOS	% SENADORES
MORENA	50.8 %	46.09 %
PAN	15.8 %	18.75%
PRI	9.4 %	10.93 %
PES	6 %	3.9 %
MC	5.6 %	5.46 %
PRD	4 %	5.46 %
PT	5.8 %	4.68 %

PVEM	2.2 %	3.9 %
S/G	0.4 %	0.78 %
TOTAL	100 %	100%

Fuente: Elaboración propia con base en las cifras oficiales del INE, Cámara de Diputados y Senado.

Así, independientemente de su naturaleza u objetivos, los grupos parlamentarios necesariamente deberán integrar bloques legislativos con el resto de las opciones políticas para sacar adelante los temas de su agenda, ya sea con partidos con los que tenga una afinidad ideológica, o con fuerzas antagonistas en temas coyunturales.

Para entender mejor la dinámica de negociaciones en el Congreso, a continuación se hace un repaso histórico de las fuerzas en el Congreso desde 1976. Este ejercicio permitirá entender las transformaciones sustanciales que se han dado hasta ahora en la dinámica legislativa, tal como las que podrían suceder ahora con el dominio de Morena.

Integración histórica del Congreso mexicano

Es indudable que durante el período 1997-2017 los presidentes gobernaron bajo el sistema de frenos y contrapesos. Así, en las elecciones intermedias de 1997 el presidente Zedillo perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, pero su partido, el oficialista Partido Revolucionario Institucional (PRI), retuvo el control mayoritario del Senado. Bajo la presidencia de Fox (2000-2006), el gobernante Partido Acción Nacional (PAN) fue sólo una de las minorías que integraron las cámaras, mientras que desde la oposición el PRI controló 42% de los asientos en la Cámara baja y 47% de los escaños en el Senado, lo cual le otorgó poder para condicionar la agenda presidencial.

TABLA 3. COMPOSICIÓN HISTÓRICA DE LA CÁMARA DE SENADORES

LEGISLATURA	L	LI	LII	LIII	LIV	LV	LVI	LVII	LVIII-LIX	LX-LXI	LXII-LXIII	LXIV-LXV
	1976- 1979	1979- 1982	1982- 1985	1985- 1988	1988- 1991	1991- 1994	1994- 1997	1997- 2000	2000- 2006	2006- 2012	2012- 2018	2018- 2024
PRI	62	62	64	64	60	61	102	79	58	33	54	14
PAN						1	20	31	47	52	38	23
PRD					4	2	6	16	15	29	22	8
PT								1	1	2	5	6
PPS	1	1										
CD									1	5		
PVEM									5	6	7	6
PARM	1	1										
PANAL										1	1	1
S/P INDEP								1	1			
MC											1	7
PES												8
MORENA												55
TOTAL	64	64	64	64	64	64	128	128	128	128	128	128

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del SICEEF, INE

En el período presidencial de Felipe Calderón (2006-2012), Acción Nacional mejoró su posición negociadora al ser la bancada más grande en el Senado con 41% de los escaños, lo cual le concedió cierto margen de maniobra, aunque no suficientes votos para aprobar su agenda.

Con el regreso del PRI a la presidencia en el año 2012 se configuró otra experiencia de gobierno sin mayoría. En la LXII Legislatura (2012-2015), el presidente Peña Nieto contó con el contingente legislativo de mayor tamaño; el PRI obtuvo 42% de los asientos en cada cámara, mientras el PAN y el Partido de la Revolución Democrática (PRD) constituyeron, respectivamente, la segunda y tercera fuerza política en el Congreso.

Como puede apreciarse, desde el año 2000 dejó de existir en la Cámara Alta un partido mayoritario con la fuerza suficiente para imponer unilateralmente su agenda. Desde entonces, los partidos debieron negociar con las distintas fracciones políticas, para alcanzar las mayorías exigidas por la ley.

Por su parte, en la Cámara de Diputados, se registran los movimientos desde la quincuagésima legislatura, en que existían 237 diputados federales, pasando por distintas reformas electorales que moldearon una nueva repartición de curules, pasando de 237 a 400, de 400 a 500, de 500 a 489 en la LXII Legislatura, y finalmente, 500 diputados que integrarán la LXIV Legislatura en la cámara baja de representantes.

TABLA 4. COMPOSICIÓN HISTÓRICA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Legislatura	L 1976- 1979	LI 1979- 1982	LII 1982- 1985	LIII 1985- 1988	LIV 1988- 1991	LV 1991- 1994	LVI 1994- 1997	LVII 1997- 2000	LVIII 200- 2003	LIX 2003- 2006	LX 2006- 2009	LXI 2009- 2012	LXII 2012- 2015	LXIII 2015- 2018	LXIV 2018- 2024
PRI	196	296	299	289	262	320	300	239	209	203	106	242	212	205	45
PAN	20	43	51	41	101	89	119	121	206	148	206	142	114	109	81
PRD					22	41	71	125	53	97	127	63	104	54	21
PT							10	7	8	6	11	14	10		61
PPS	12	11	10	11	49	12									
PARM	9	12		11	30	15									
CONVERGENCIA									1	5	18				
PCM		18													
PDM		10	12												
PST		10	11	12											
PSUM			17	6											
PFCRN					36	23									
PDM				12											
PRT				6											
PMT				6											
PVEM							6	18	17	17	22	29	39	16	
PARM															
PANAL										9	8	10	12	2	
PSD										5					
S/P INDEP							2		24	1	3		4		
PSN								3							
PAS								2							
MC											6	10	20	27	
PES													10	56	
MORENA														47	191
TOTAL	237	400	400	400	500	500	500	500	500	500	500	500	500	500	500

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales del SICEEF, INE.

De ambas tablas, resalta lo dicho por María Amparo Casar, en el sentido de que la transición mexicana ha tenido tres parteaguas: ⁷ El primero en 1979, durante la LI Legislatura que tuvo 104 diputados de oposición (26%) y un senador: el inicio de las legislaturas plurales, con el PRI en la posición dominante. El segundo parteaguas fue 1997, año del primer gobierno sin mayoría, con una Cámara de Diputados de 261 asientos (52%) para la oposición, que obligaba al presidente, todavía del PRI, a negociar todas sus iniciativas de ley, entre ellas el presupuesto. El tercer parteaguas es el de 2018, y se produce en varios frentes. López Obrador es el primer presidente desde 1998 que gana la presidencia con más del 50%, y contará con un respaldo significativo en los congresos federal y locales.

Así, los resultados electorales pusieron en riesgo la afirmación de José Woldenberg en su introducción a la obra “Pacto por México”, publicada en el primer semestre de 2018, en el sentido de que “lejos, muy lejos estamos de los tiempos en los que una sola bancada contaba con los votos suficientes en el

⁷ Casar, María Amparo, “Morena toma todo”, *Nexos*, consultado el 22 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://bit.ly/2OKFVwg>

Congreso para hacer su voluntad. Tiempos en el que los grupos parlamentarios no estaban obligados al diálogo y la negociación, a los acercamientos sucesivos y cesiones importantes”.

Con el afán de aclarar el panorama de los bloques parlamentarios y su alcance en la LXIV Legislatura, a continuación se plantean los resultados electorales de 2018 para el Congreso de la Unión, así como los cambios que registraron en las bancadas al inicio del primer periodo ordinario de sesiones. También se hace el seguimiento de las coaliciones legislativas anunciadas después de la toma de protesta, así como su antecedente inmediato en la LXIII Legislatura, para identificar las diferencias en cuanto a la posición negociadora de cada partido político, después de seis años.

Conformación de la LXIV Legislatura del Congreso

A la luz de los resultados del 1 de julio de 2018, es claro que la composición de las cámaras del Congreso será dominada por un partido, que en caso de ser cohesivo y disciplinado, fácilmente podría neutralizar el sistema de frenos y contrapesos institucionales.⁸ Al dominar la composición de ambas cámaras del Congreso, existe el riesgo de que estas instancias dejen de funcionar como jugadores con veto y asuman un rol de actores unitarios subordinados a la autoridad del Poder Ejecutivo.

Independientemente de lo anterior, cabe plantear tres escenarios en el Congreso, para determinar el alcance y funcionamiento de los contrapesos institucionales: a) El escenario más probable es que la coalición electoral (Morena-PES-PT) se mantenga unida como una coalición parlamentaria orientada a respaldar la agenda legislativa del ejecutivo, en cuyo caso el Congreso actuaría como una mera caja de resonancia de las decisiones presidenciales. b) El segundo escenario es que ocurra una fractura de la alianza electoral al momento de integrar la coalición legislativa.⁹ c) El tercer escenario que se vislumbra, es que la oposición alcance un bloque parlamentario con el

⁸ Paradójicamente, muchos rasgos del hiperpresidencialismo mexicano existente en los años en que el PRI fue un partido dominante parecen estar de vuelta como consecuencia de la competencia democrática y, en buena medida, del voto anti-PRI.

⁹ Hasta ahora, el caso más representativo es el del PVEM, que anunció su apoyo a la bancada de Morena en la Cámara de Diputados, mientras que acompañará al PRI en el Senado de la República. Véase: Páez, Alejandro, “Se divide el Verde; en San Lázaro apoyará a AMLO, en el Senado al PRI”, *Crónica*, Consultado 24/09/2018. Disponible en: <https://goo.gl/sSA6gh>

suficiente peso para evitar que la mayoría (con o sin alianza legislativa), se imponga en los asuntos legislativos.

a) *El Senado de la República*

En la jornada electoral multicitada, la coalición “Juntos Haremos Historia” obtuvo una distancia significativa sobre la segunda fuerza, pues en el Senado se alzó con 55 senadurías por el principio de Mayoría Relativa y 14 por el de Primera Minoría, sumando un total de 69 escaños; “Por México al Frente” se llevó 28 por Mayoría Relativa, y 10 por Primera Minoría, sumando 38 curules; finalmente, la coalición “Todos por México” obtuvo 13 escaños por Mayoría Relativa y 8 por Primera Minoría que formaron 21 lugares.

Más adelante, con la toma de protesta y el eventual inicio del primer periodo de sesiones, múltiples senadores *saltaron* de bancada, y reconfiguraron el tamaño de las bancadas y los colores del mapa legislativo.

De esta manera, 3 senadores del PES y uno de PANAL se pasaron a MORENA¹⁰. Por su parte, el PAN sufrió la pérdida de uno de sus legisladores¹¹, pero también la ganancia de dos senadores provenientes del PRD.¹² El PVEM pierde uno, al igual que PRD. El PRI, el PT y MC mantuvieron sus escaños ganados. Finalmente, un senador de la coalición *Por México al Frente*, renunció a los partidos que lo postularon, y ejercerá sus funciones como senador sin partido.¹³ (Tabla 5)

Adicionalmente, en esta jornada electoral se registró un fenómeno sin precedentes en el parlamentarismo mexicano, pues dos partidos políticos nacionales, con representación en el Congreso, perdieron su registro por decisión del Tribunal Electoral.¹⁴ No obstante, a pesar de haber perdido al partido que los postuló, los legisladores del PES pudieron instaurar su propia

¹⁰ Ortega, Eduardo, “En el Senado, Morena suma a tres del PES y hasta uno de NA”, *El Financiero*, consultado el 22 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://bit.ly/2CcQ9DB>

¹¹ “Francisco Búrquez renuncia al PAN tras 20 años de militancia”, *SDP Noticias*, consultado el 22 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://bit.ly/2BWjbXQ>

¹² Vallinas, Víctor, “Inicia plenaria de senadores electos del PAN”, *La Jornada*, consultado el 22 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://bit.ly/2LdesAx>

¹³ “Anuncia Álvarez Icaza que será senador sin partido”, *El Siglo de Torreón*, consultado el 22 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://bit.ly/2Ibu3jY>

¹⁴ Badillo, Diego “El PES logrará constituir sus bancadas en el Senado y la Cámara de Diputados: Hugo Eric Flores”, *El Economista*, consultado el 22 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://bit.ly/2OQID2l>

bancada conformada por cinco legisladores. Mientras tanto, el PANAL¹⁵ que se quedó solamente con un escaño en la Cámara de Senadores, no pudo registrar una bancada por disposición legal, sin embargo, anunció una alianza parlamentaria con Morena, en la intención ayudarlos a impulsar los temas de su agenda.

Este tipo de movimientos en las bancadas, al iniciar el primer periodo de sesiones de la legislatura, no son extraños. Por el contrario, como puede verificarse en legislaturas previas, es un fenómeno común que los partidos políticos “presten” candidatos a alguno de sus aliados electorales al momento de la contienda, y que los reclamen para sí una vez resultaron electos y entrarán en el ejercicio de sus funciones.

Para entender estos cambios en la LXIV Legislatura con mayor claridad, en la siguiente tabla se hace referencia a los escaños ganados por cada partido político en la Cámara de Senadores, los cambios de legisladores por bancada, así como su porcentaje final de representación.

TABLA 5. DISTRIBUCIÓN LEGISLATIVA EN EL SENADO, LXIV LEGISLATURA

	MR	RP	TOTAL GANADOS	MOVIMIENTOS	TOTAL CON MOVIMIENTOS	PORCENTAJE FINAL
MORENA	42	13	55	+4	59	46.09 %
PAN	17	6	23	+1	24	18.75%
PRI	8	6	14		14	10.93 %
PES	8	0	8	-3	5	3.9 %
MC	5	2	7		7	5.46 %
PRD	6	2	8	-1	7	5.46 %
PT	5	1	6		6	4.68 %
PVEM	4	2	6	-1	5	3.9 %
PANAL	1	0	1	-1	0	0.78%
s/g	0	0	0	+1	1	0.78 %
TOTAL	64	32	128		128	99.95%

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados oficiales del INE, actualizado con la recopilación hemerográfica de los cambios registrados en las bancadas al inicio de la legislatura.

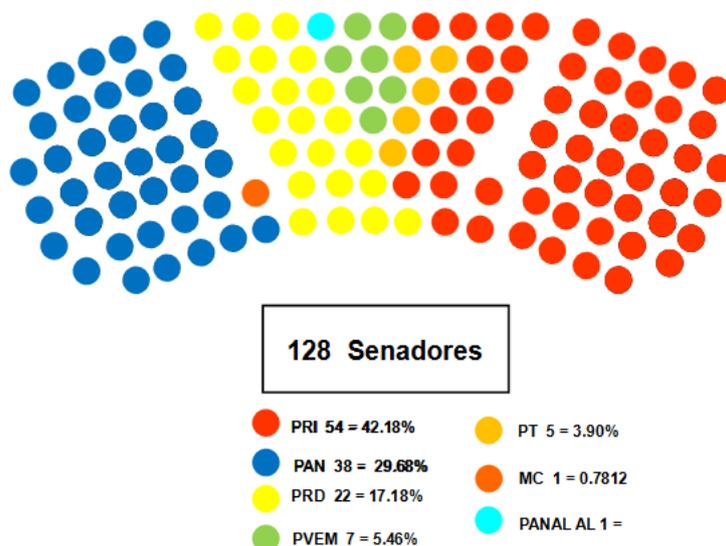
¹⁵ García Carina “Pierden registro y empiezan en proceso de liquidación Pes y Panal”, *El Universal*, consultado el 22 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://bit.ly/2N9wr0r>

De acuerdo con las cifras oficiales de la autoridad electoral, la distribución del poder en esta cámara no se trataría de un fenómeno aislado. Por el contrario, la mayoría morenista de las LXIV y LXV Legislaturas ya se habría registrado anteriormente, sólo que bajo el dominio de otras banderas políticas. Así, mientras que en el proceso electoral de 2018 MORENA alcanzó 55 legisladores para el Senado de la República, durante el año 2012 el PRI registró 54; el PAN en 2006 alcanzó 52 escaños y el PRI obtuvo 58 en el 2000.

Es decir, que en la LXIII Legislatura ningún partido alcanzó, por mucho, la mayoría calificada (dos terceras partes de los legisladores), o aún siquiera la mayoría absoluta, es decir, la mitad de los votos más uno. Ni el PRI con sus 54 escaños, que representaron el 42.18% de los legisladores, ni a través de la coalición con sus aliados electorales PVEM (7) y PANAL (1), alcanzaron las dos terceras partes de los votos para poder impulsar sus plataformas.¹⁶

En el siguiente esquema (Esquema 2) se visualiza la composición del Senado en la legislatura saliente, para identificar coincidencias respecto de la nueva Cámara de Senadores.

ESQUEMA 4. COMPOSICIÓN DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
LXII LEGISLATURA (2012)



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados oficiales del INE

¹⁶ La ley dispone que la mayoría calificada consiste en el voto de las dos terceras partes de los senadores presentes al momento de la votación. En ese sentido, sumados los porcentajes de la coalición dominante solamente alcanzaron el 48.43%. Debido a la imposibilidad de imponerse fue necesaria la construcción de un acuerdo de gran calado, como el Pacto por México.

Esta integración obligó al titular del Ejecutivo, Enrique Peña Nieto, a impulsar alianzas para votar a favor las iniciativas que se derivaron de la celebración del Pacto por México, un gran acuerdo entre las principales fuerzas políticas para impulsar reformas comunes de alto calado, que fue considerado por los especialistas como un intento inacabado de gobierno de coalición legislativa.

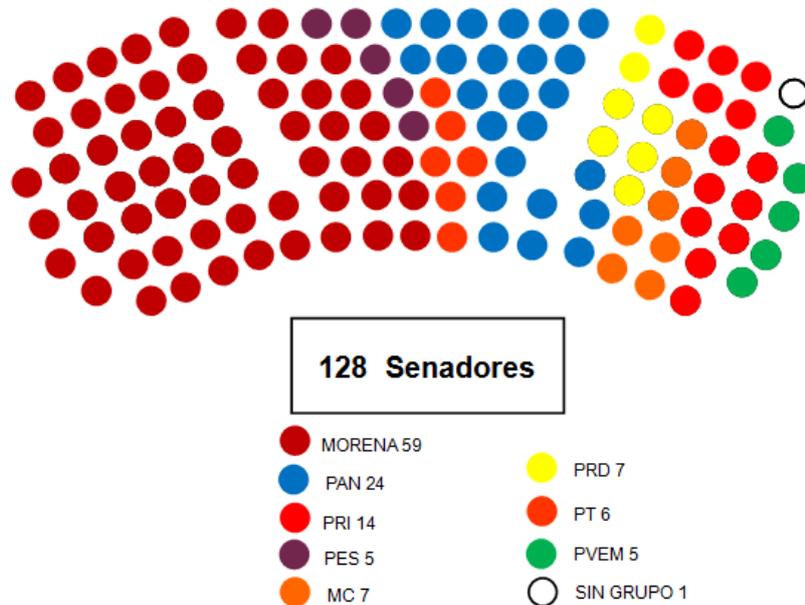
La importancia de este Pacto, en términos del presente estudio, radicó en que a pesar de la mayoría que concentraba el partido del Presidente, fue necesario llevar a cabo un acuerdo con la oposición, para impulsar los grandes temas de su agenda política y legislativa, a saber: La reforma político-electoral, la educativa, la energética, la laboral, las reformas en materia de justicia cotidiana y justicia penal, de telecomunicaciones, competencia económica, financiera, hacendaria, de amparo y de transparencia.

Así, independientemente de que el partido en el poder, el PRI, dominaba el mapa político de 2012, con la Presidencia de la República, las gubernaturas, los congresos locales y demás puestos de elección popular, en el caso particular del Senado de la República, la mayoría no resultó tan abrumadora como se esperaba.

Un fenómeno similar ocurre en 2018, con la integración de la LXIV Legislatura del Senado. De acuerdo con los resultados electorales oficiales del INE, la primera fuerza política, Morena, no alcanzaría por sí sola la mayoría calificada. Aun contando con el voto absoluto de sus aliados electorales, el PES y el PT, el partido del presidente alcanzaría solamente el 53.89% de los votos, es decir, un porcentaje apenas superior a la mayoría absoluta, y una cifra aún lejana del 66.66% requerido para impulsar acuerdos de gran calado como reformas constitucionales, o nombramientos de titulares de órganos autónomos.

Contrario a lo que pudiera pensarse, en 2012 el partido mayoritario tenía mayor probabilidad de impulsar los temas de su agenda, que el partido con mayoría en 2018. Durante la LXIII Legislatura el PRI tenía 54 senadores que representaban el 42.18%. En aquel momento bastaba con que el partido mayoritario consensuara con la segunda fuerza política en el Senado (el PAN) para alcanzar las dos terceras partes de los sufragios en la Cámara Alta. Aun con esa mayoría, los priístas decidieron sumar también al PRD.

ESQUEMA 3. COMPOSICIÓN DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
LXIV LEGISLATURA (2018)



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados oficiales del INE

Sin embargo, actualmente un análisis llano de las cifras electorales sería insuficiente, por lo que es preciso señalar que actualmente las cifras anunciadas por el INE dejaron de tener vigencia, ya que después de los cambios en las bancadas Morena suma 59 escaños que representan el 46.09% de los Senadores, y lo dejan cerca de convertirse en el único partido con mayoría absoluta en el Senado, sin tener que apoyarse en su coalición electoral, y menos aún con las demás opciones políticas.

En ese sentido, si actualmente el partido mayoritario negociara en una votación coyuntural con la segunda fuerza de la Cámara (PAN), obtendría el 66.6% de los votos en una elección plenaria que implicara quórum completo, porcentaje suficiente para declarar la mayoría calificada de dos terceras partes en el Senado de la República.

Este escenario, que ya fue registrado en la legislatura inmediata anterior, no se antoja como algo lejano de la realidad política. Sin embargo, es importante señalar que en caso de que no materializarse este bloque parlamentario, podrían integrarse otros más para acercarse a la mayoría calificada. A saber: a) Morena-PES-PT, con el 62.6%; b) Morena-PT-PRD-MC, con el 66.2%; c) PRI-Morena,

con el 60.2%; d) Morena-PRI-PVEM, con el 62.4%; e) Morena-PES-PT-PVEM, con el 64.8%.

Como puede observarse, todas las mayorías calificadas de las dos terceras partes del Senado contemplan necesariamente una alianza con Morena, de modo que el resto de los partidos deberán acercarse con el nuevo partido en el gobierno, si es que desean trabajar los temas de su agenda.¹⁷

Mientras tanto, las posibilidades de éxito legislativo de Morena se incrementan en la medida que se moldean escenarios, pues el partido mayoritario alcanzaría una mayoría sobrada, que registraría el voto del 72.2% de los legisladores, si se entablara un bloque legislativo Morena-PES-PT-MC-PRD. Aún mayor si se contempla que, de sumar los votos de la coalición electoral *Por México al Frente*, alcanzaría el 76.2% de representación en la Cámara de Senadores.

TABLA 6. PORCENTAJE DE REPRESENTACIÓN DE LAS COALICIONES PARLAMENTARIAS EN LXIV LEGISLATURA

Coalición	Porcentaje Diputados	Porcentaje Senado
MORENA-PES-PT	54.6 %	62.6 %
PAN-PRD-MC	29.6 %	25.4 %
PRI-PVEM-S/G	15.6 %	12.0 %
MORENA-PT-PRD-MC	61.6 %	66.2 %
PAN-PES	22.6 %	21.8 %
PAN-PES-PRI	33.5 %	31.2 %
PRI-PAN	29.6 %	25.2 %
PRI-MORENA	57.0 %	60.2 %
PRI-PAN-PRD-MC-PVEM- S/G	45.2 %	37.4 %
MORENA-PES-PT-MC-PRD	65.5 %	72.2 %
MORENA-PRI-PVEM	60.9 %	62.4 %
MORENA-PES-PT-PRI-PVEM- S/G	73.2 %	74.6 %
MORENA-PES-PT-PAN-MC-PRD	84.3 %	88.0 %

¹⁷ Hay que señalar que en los escenarios planteados, el bloque opositor con mayor fuerza negociadora en términos numéricos, sería una alianza legislativa integrada por todos los otros partidos. Es decir, una coalición parlamentaria PRI-PAN-PRD-MC-PT-PES-PVEM y legisladores sin grupo parlamentario, sumaría apenas el 49.2% de los votos legislativos, porcentaje aún insuficiente para alcanzar la mayoría simple.

MORENA-PAN	64.8 %	66.6 %
MORENA-PAN-PRD-MC	75.7 %	76.2 %
PRI-PAN-PRD-MC-PT-PES-PVEM- S/G	53.8 %	49.2 %
MORENA-PES-PT-PVEM	58.5 %	64.8 %
MORENA-PVEM	49.9 %	53.0 %

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados oficiales del INE, actualizado con la recopilación hemerográfica de los cambios registrados en las bancadas al inicio de la legislatura.

Como puede apreciarse, los porcentajes de representación de los bloques parlamentarios se asemejan en ambas cámaras, pues hay variaciones porcentuales mínimas entre una y otra. Tales como la coalición PRI-Morena, que mientras en la Cámara de Senadores contaría con el 60.2%, para la de Diputados tendría el 57.0%, es decir, una distancia de apenas tres puntos porcentuales. Lo mismo ocurre con el bloque Morena-PVEM, que en Diputados rosa el 50%, y en Senadores alcanza el 53%.

Esta tendencia de variación porcentual se mantiene en distintas coaliciones legislativas, que promedian una distancia de 3.8%. En otros casos, en cambio, estas variaciones se alejan de una cámara a otra. Tal es el caso del bloque Morena-PES-PT que en diputados apenas rebasa la mayoría simple con el 54.6% de legisladores, mientras que en el Senado la cifra se acerca a la mayoría calificada de dos terceras partes, con el 62.6%.

Mismo caso se identifica con el bloque Morena-PES-PT-MC-PRD, cuyos votos casi serían suficientes para aprobar unilateralmente los temas de su agenda en ambas Cámaras, pues contaría con el respaldo del 65.5% de representantes en Diputados, y 72.2% en la de Senadores.

b) Cámara de Diputados

El reparto de legisladores en la Cámara de Diputados no distan de la distribución en el Senado, ya que la Coalición *Juntos haremos historia* obtuvo 220 diputaciones por el principio de Mayoría relativa, y 88 por Representación proporcional, sumando un total de 308 lugares en San Lázaro; *Por México al Frente* ganó 66 por Mayoría Relativa, y 63 por primera minoría, sumando 129 curules; finalmente, la coalición *Todos por México* se alzó con 14 escaños por

Mayoría Relativa y 49 por Representación proporcional que sumaron 63 escaños en total.

Sin embargo, en el caso de la Cámara de Diputados, los movimientos para conformar la primera fuerza política con mayoría simple, fueron mucho más agresivos que en el Senado de la República, pues Morena recibió 255 escaños donados por sus aliados electorales, el PES y PT.¹⁸ Días más adelante, los legisladores PVEM anunciaron su alianza con la bancada de Morena y otorgaron 5 legisladores al partido del Presidente, para sumarse a la bancada mayoritaria y alcanzar la codiciada mayoría absoluta.¹⁹

Con todos estos movimientos registrados en las primeras semanas de la LXIV Legislatura, la nueva distribución de espacios en la Cámara de Diputados quedó de la siguiente manera.

TABLA 7. DISTRIBUCIÓN LEGISLATIVA EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA

	MR	RP	TOTAL GANADOS	MOVIMIENTOS	TOTAL CON MOVIMIENTOS	PORCENTAJE
MORENA	106	85	191	+64	255	50.8 %
PAN	40	41	81	-2	79	15.8 %
PRI	7	38	45	+2	47	9.4 %
PES	56	0	56	-26	30	6 %
MC	17	10	23	+5	28	5.6 %
PRD	9	12	21	-1	20	4 %
PT	58	3	61	-33	28	5.8 %
PVEM	5	11	16	-5	11	2.2 %
PANAL	2	0	2	-2	0	0 %
s/g	0	0	0	+2	2	0.4 %
TOTAL	300	200	500		500	100 %

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados oficiales del INE, actualizado con la recopilación hemerográfica de los cambios registrados en las bancadas al inicio de la legislatura.

A lo anterior hay que agregar que, como en el Senado de la República, el PES y el PANAL se quedaron sin representación por la pérdida de registro de sus

¹⁸ Chávez, Víctor, "Morena llega a 247 diputados tras primer 'chapulineo'", *El Financiero*, consultado el 22 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://bit.ly/2wxmzCv>

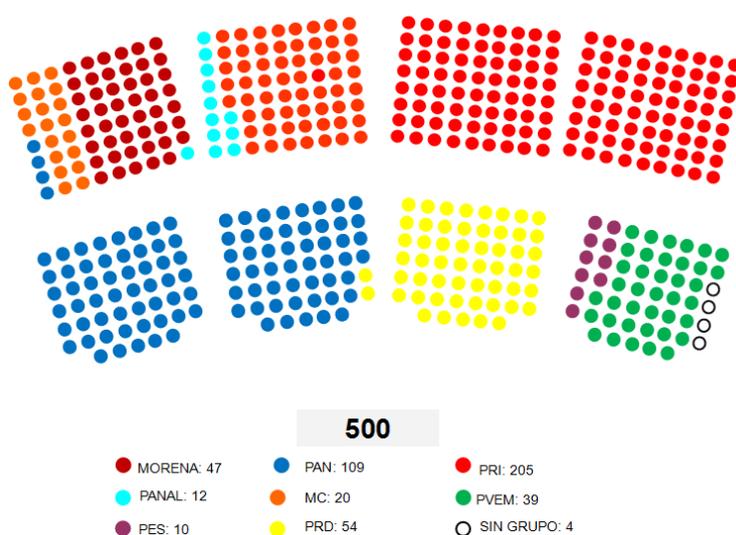
¹⁹ Cervantes, Jesusa, "El PVEM cede cinco diputados y da a Morena mayoría absoluta en San Lázaro", *Proceso*, consultado el 22 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://bit.ly/2xOEvsS>

partidos, por decisión del Tribunal Electoral.²⁰ Adicionalmente, el PAN perdió dos legisladores que pasaron a convertirse en representantes sin partido²¹.

Hay que recordar que durante la LXIII Legislatura, existió un partido con menor dominio (PRI) que en la actualidad (MORENA), pues en 2012 el partido con mayor representación se había alzado con 205 escaños y, junto a su aliado histórico, el PVEM, sumaron 244 diputados en total. Cifra aún menor a la alcanzada por Morena en 2018, que sin necesidad de alianza parlamentaria, tiene la representación suficiente para llegar a la mayoría absoluta. Es decir, que Morena en 2018 tiene el doble de diputados, que el PRI en 2018.

A pesar de la repartición final de escaños durante el transcurso de la LXIII Legislatura, las cifras de la mayoría distan mucho en la Cámara de Diputados al compararla con las de la LXIV. El PRI, al cierre del último periodo de sesiones de la LXIII, encabezaba la lista de representantes con 205 Diputados, el PAN se posicionaba en segundo lugar con una representación de 109 curules, seguida del PRD con 54; MORENA apenas alcanzaba 47 escaños. Las mini bancadas estaban compuestas por el PANAL (12), MC (20), PVEM (39), PES (10) y los Legisladores sin grupo (4). (Esquema 4)

ESQUEMA 4. COMPOSICIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA (2015)



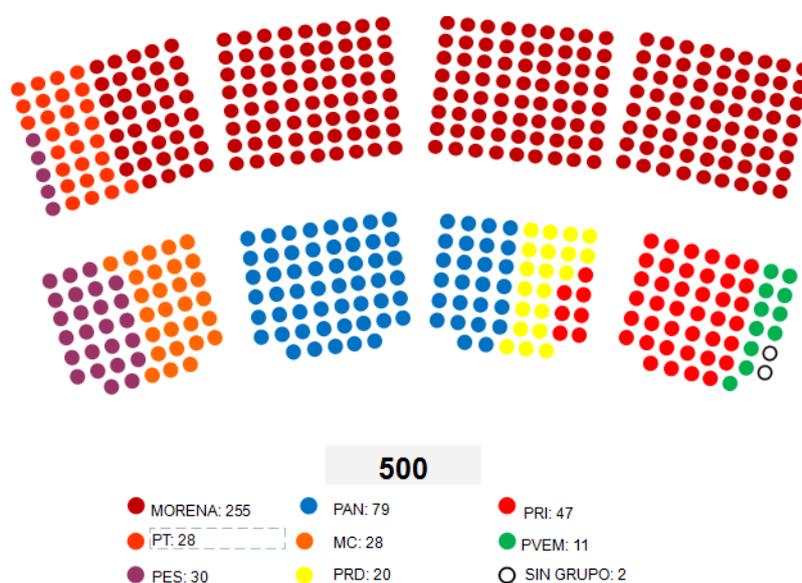
Fuente: Elaboración propia con base en las cifras oficiales del INE.

²⁰ Venegas, Nadia, “Con Nueva Alianza y Encuentro Social, sumarían 22 los partidos que pierden registro en 28 años”, *El Universal*, consultado el 22 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://bit.ly/2KLXRrP>

²¹ Peláez Maxi, “Pierde PAN dos diputados de la 64 Legislatura; se declaran sin partido”, *TV Azteca*, consultado el 22 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://bit.ly/2xPhXIj>

Con el cambio de poderes, se ve una fractura en la integración de la Cámara de Diputados, ya que la Legislatura LXIII la primera y la tercera fuerza políticas, sumaban casi lo que la primera fuerza de la Legislatura LXIV tiene por sí sola, dejando cabida a bancadas muy pequeñas y con poca o casi nula representación, como es el caso del PVEM (11).

ESQUEMA 5. COMPOSICIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIV LEGISLATURA (2018)



Fuente: Elaboración propia con base en el SICEEF, INE.

Respecto del fenómeno observado en este recinto legislativo, hay que llamar la atención a la migración de diputados pertenecientes a un mismo bloque legislativo. Morena-PES-PT articularon una estrategia muy particular para hacerse de la mayoría absoluta en Diputados.

Al inicio del primer periodo de sesiones de la LXIII Legislatura, el PES y el PT, aliados electorales de Morena, cedieron al partido del Presidente electo una cantidad significativa de Legisladores, pues en estricto sentido, de acuerdo con las reglas electorales vigentes, Morena solamente había alcanzado 191 escaños, cifra suficiente para imponerse en votaciones de mayoría simple o mayoría calificada de una tercera parte de los legisladores.

No obstante, después de los movimientos se sumaron 64 legisladores del PES, PT y el PVEM, con lo que le cedieron al partido con mayoría los votos

suficientes para alcanzar la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, y tener menores dificultades legislativas para impulsar todos los temas de su interés y valerse incluso, de la práctica conocida como la “aplanadora parlamentaria”, por la que, en caso de no alcanzar consenso con las fuerzas de oposición, bastaría que los legisladores de su bancada se ciñeran a la obediencia partidaria para “mayoritear” al resto.

Grupos Parlamentarios y Bloques legislativos

En principio, hay que puntualizar que los *bloques legislativos* no son lo mismo que los *grupos parlamentarios*. De acuerdo con la Ley Orgánica del Congreso, un *grupo parlamentario* es la forma de organización que adoptan los legisladores que pertenecen a un mismo partido para realizar tareas específicas, coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo, y fomentar criterios comunes en las deliberaciones parlamentarias.²²

Así, un grupo parlamentario sólo puede integrarse con representantes del mismo partido político, y por cada partido nacional, solamente puede haber un grupo parlamentario en cada cámara del Congreso.

En tanto, un *bloque legislativo* consiste en la alianza que celebran distintos partidos políticos para alcanzar fines comunes en el trabajo legislativo. Estas alianzas son temporales y de naturaleza coyuntural, y pueden atender a múltiples factores, como coincidencias ideológicas de los legisladores o de sus partidos, convergencia de planteamientos en temas específicos, conveniencia política o electoral, estrategias para obtener una votación mayoritaria, o para hacer frente a la práctica del mayoriteo.

Estas alianzas pueden o no obedecer a la dinámica de partidos, toda vez que los legisladores pueden diferir ideológica o estratégicamente en un tema coyuntural, con sus aliados electorales.²³

²² La Ley Orgánica del Congreso establece el mínimo indispensable de cinco legisladores del mismo partido político para constituir un Grupo Parlamentario. Toda vez que los bloques legislativos no están normados, no se requiere de un mínimo para su integración.

²³ Al respecto, el coordinador de los diputados del PVEM, Arturo Escobar, anunció el 28 de agosto que “nuestra alianza legislativa con el PRI culmina el día de hoy, y el día de mañana iniciamos una nueva etapa, donde verán a un Partido Verde que no apoyará propuestas, iniciativas o adición de reformas sin antes entender, cada asunto se verá en lo particular.” Un día más tarde, Emilio González declaró “Nosotros queremos ayudarle a López Obrador, a Morena, a que hagan un buen gobierno, a colaborar con ellos”.

Es decir, existe la posibilidad de que dos o más partidos que integraron la misma coalición electoral, no se pongan de acuerdo en una votación específica, y decidan sumar fuerzas con aquellos que fueron sus rivales en la contienda y que difieren ideológicamente en muchos otros temas. No obstante, atendiendo a la conveniencia del momento, los partidos antagónicos deciden aliarse y formar un “bloque legislativo” para impulsar con mayor fuerza el tema.

Así, a los acuerdos de votación en bloque de distintos partidos en los recintos parlamentarios se les conoce como bloques legislativos, y se definen en los mismos términos que una coalición de gobierno, es decir, “está compuesto por representantes de varios partidos políticos, movimientos y corrientes sociales, sobre la base de un acuerdo entre ellos, generalmente en torno a un programa común”.²⁴

Determinar las relaciones entre alianzas electorales y coaliciones parlamentarias o gubernamentales no es un proceso sencillo. Para Maurice Duverger las segundas pueden existir sin las primeras, pues “cada partido trata de echar sobre su aliado la responsabilidad de los actos impopulares y se reserva la de los actos populares. Pero cuando la forma de escrutinio impulsa a las alianzas electorales, éstas no coinciden siempre con las alianzas gubernamentales”.²⁵

En tanto, para Pedro Zepeda “una coalición parlamentaria se forma a partir de las alianzas que establecen diferentes fracciones parlamentarias en el congreso con la finalidad de construir la mayoría requerida para aprobar o no alguna ley”.²⁶

Es decir, un bloque legislativo se trata de una unión temporal de diversos grupos parlamentarios en el Congreso, con la finalidad de sacar adelante una serie de acciones, programas y leyes que son de su interés como grupo político y parlamentario, con el fin de ser también parte del gobierno.

Por su parte, el coordinador parlamentario del PRD en la Cámara Baja, adelantó: “Queremos dejar algo muy en claro: esta fracción parlamentaria no buscará alianzas con el PAN ni con Movimiento Ciudadano, porque nuestras agendas ya en lo legislativo, en muchos puntos no somos coincidentes, pero en otra gran mayoría somos coincidentes” Véase: <https://goo.gl/As1bLt>

²⁴ Serra Rojas, Andrés, *Diccionario de ciencia política*, México, Fondo de Cultura Económica, UNAM, 1998, t. I, p. 199.

²⁵ Duverger, Maurice, *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 372.

²⁶ Zepeda Martínez, Pedro José, “Coaliciones legislativas de cara a los procesos del 2017 y 2018”, México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 2017.

Así, la existencia de una coalición parlamentaria implica cierto nivel de compromiso institucional de los partidos que la integran, sobre todo relacionado con el sentido del voto de los miembros de los grupos parlamentarios.

Hay que señalar que estas coaliciones o bloques parlamentarios, parten de la lógica de la “disciplina parlamentaria”, entendida como “el acatamiento de los miembros de un partido (independientemente de sus preferencias individuales), a las instrucciones o la influencia de su líder”.²⁷ Ya sea que se entienda por líder al coordinador del grupo parlamentario, al presidente del partido político nacional, al presidente de la República, etc.

Según los especialistas, existen dos tipos de coaliciones parlamentarias:²⁸ a) la *coalición mínima ganadora*, que es una alianza entre dos partidos con el fin de alcanzar el número necesario de votos para aprobar leyes y reformas; y b) la *coalición sobredimensionada*, que está integrada por un número mayor de partidos que aprueba alguna legislación por amplia mayoría.

Otro criterio para identificar los distintos bloques parlamentarios es por su continuidad en el tiempo. Es decir, la distinción de los bloques específicos, de naturaleza efímera, que se caracterizan por la ausencia de un acuerdo previo, de aquellos acuerdos que son estables, creados a partir de un acuerdo interpartidista entre el partido en el gobierno, y algunos de los partidos presentes en el parlamento.²⁹

También se encuentran alianzas parlamentarias de oposición y alianzas parlamentarias de “sostén”: a través de las cuales un partido minoritario gobierna, apoyándose en sus diputados y en los grupos vecinos que le dan sus votos, sin aceptar compartir el poder con él. Se utiliza a menudo un sostén alternativo, apoyándose en la derecha para hacer votar medidas conservadoras, en la izquierda para hacer triunfar reformas progresistas.

En el caso mexicano, vale la pena destacar que al comienzo de la LXIV Legislatura se registra un fenómeno no visto desde la elección federal de 1994. Se trata de un intermedio entre el pluralismo y el sistema de partido único, donde

²⁷ Valencia Escamilla, Laura, *La disciplina Parlamentaria en México. La LVII Legislatura de la Cámara de Diputados*, México, UNAM, 2005.

²⁸ Rikker, William, *The theory of political coalitions*, New Heaven, Yale University Press, 1962.

²⁹Véase: Reniu i Vilamala, “Coaliciones parlamentarias”, en Reyes, Román, *Diccionario crítico de Ciencias Sociales*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 2009.

hay una gran desproporción política que separa al partido gubernamental de otros partidos muy débiles,³⁰ condenados a ser oposición.

El alcance de los bloques parlamentarios en la LXIV Legislatura

La naturaleza de los bloques parlamentarios, muchas veces coyuntural, obliga a esbozar múltiples escenarios de coaliciones legislativas para la LXIV Legislatura, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado de la República. A partir de esta identificación podemos reconocer el tipo de votación que alcanzaría cada uno de los bloques legislativos si sus representantes votaran atendiendo la disciplina partidaria.

En principio, los bloques parlamentarios pueden ser esbozados a partir del contenido de sus agendas legislativas, que presentan al inicio del periodo de sesiones.³¹ De conformidad con la Ley Orgánica del Congreso General, los grupos parlamentarios del Senado de la República están obligados a presentar un documento conocido como agenda legislativa. Se trata de un insumo en el que se contemplan, a rasgos generales, las propuestas legislativas de carácter político, económico y social, que los partidos con representación en la Cámara Alta intentarán abordar a lo largo del ciclo. Independientemente de su contenido, en ellas se vislumbran los principales ejes de trabajo de los grupos parlamentarios.³²

Además de las circunstancias que orillen a los partidos a integrar un bloque parlamentario, es importante identificar los tipos de votación contemplados en la legislación parlamentaria, para determinar el alcance que pueden tener. Dicho en otros términos, al reconocer esto podremos responder a la pregunta “¿Qué puede hacer cada bloque parlamentario?”.

³⁰ Moreno Collado, Jorge, *op. cit.*, p. 449.

³¹ Al respecto, véase: Martínez López, Cornelio, *Agendas legislativas de las coaliciones parlamentarias al inicio de la LXIV Legislatura: Antecedentes y Convergencias*, México, Senado de la República, 2018.

³² A través de las agendas parlamentarias podemos tener un acercamiento a las prioridades legislativas de cada partido, encontrar las coincidencias y divergencias de las fuerzas parlamentarias, y esbozar con cierta claridad diversos escenarios de coaliciones legislativas que pueden integrarse a partir de la afinidad en la atención de ciertos problemas específicos, de manera tal que los grupos parlamentarios que no coinciden ideológicamente, pueden celebrar una alianza parlamentaria, para impulsar algunos de los temas en los que alcanzan consenso.

En términos legislativos, la mayoría simple consiste en el porcentaje de votación que corresponde al mayor número de votos de los legisladores que se encuentren presentes en el salón de plenos de alguna de las cámaras, y no a la mayoría de los integrantes de la Cámara que se trate. La votación puede ser de dos tipos: votación nominal o votación económica. Según el Reglamento de la Cámara de Diputados es el resultado de la suma de votos de los presentes, que constituye la cantidad superior frente a otra u otras opciones.³³

La mayoría absoluta consiste en el porcentaje de votación correspondiente a la mitad más uno de los integrantes de alguna de las cámaras del Congreso de la Unión al momento de tomar una decisión o realizar una votación. También pueden considerarse las siguientes acepciones para ampliar el sentido del término: 1) es la suma de más de la mitad de los votos emitidos en un mismo sentido, cuando se opta entre dos propuestas; 2) es la mitad más uno de los votos que se diferencia directamente de la mayoría simple; 3) es aquella que se consigue con más de la mitad de los votos de los integrantes que componen la sesión; y 4) significa tener el 50 por ciento de una votación más uno.³⁴

Finalmente, la mayoría calificada es aquella que exige un porcentaje especial de votación. En el Congreso mexicano ésta corresponde a las dos terceras partes, cuando menos, de los legisladores que se encuentran presentes en el salón de plenos de alguna de las Cámaras del Congreso al momento de tomar una decisión o realizar una votación. Considerando que la Cámara de Diputados está integrada por 500 legisladores, se requieren 334 votos para alcanzar una mayoría calificada –o un número menor, según el total de asistentes a la sesión-; en la Cámara de Senadores se requerirían 85 de 128 legisladores para lograr dicha mayoría, variando el número en función de los senadores presentes en la sesión de Pleno.³⁵

³³ Art. 94 del Reglamento del Senado de la República. Art. 3 del Reglamento de la Cámara de Diputados. Art. 150 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

³⁴ Arts. 63 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 31 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 3 del Reglamento del Senado de la República. Art. 3 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

³⁵ Arts. 9, 17, 19, 48 y 53 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 94 del Reglamento del Senado de la República. Art. 3 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

En general, se considera mayoría calificada a aquella donde se exigen porcentajes especiales de votación, como dos tercios o tres cuartas partes del número total de votos o votantes. Su significado se explica en la necesidad de ampliar el consenso entre las fuerzas políticas integrantes, que vayan más allá de la simple mitad más uno de los votantes, sobre todo cuando se trate de determinadas reformas legales o asuntos trascendentes, donde se requiera por su importancia un apoyo considerable del cuerpo que integra un Parlamento o Poder Legislativo.

A continuación, se detallan todas aquellas facultades legislativas que se derivan de los distintos tipos de votación en el Congreso de la Unión, para determinar qué puede hacer cada uno de los bloques parlamentarios de la LXIV Legislatura con sus mayorías respectivas.

TABLA 8. EL ALCANCE DE LAS MAYORÍAS SIMPLE Y ABSOLUTA EN LA LXIV LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN

Mayoría Simple		
Congreso de la Unión	Elegir a titulares de las Secretarías Generales de Servicios Administrativos, Servicios Parlamentarios, y Tesorería	Artículo 107 LOCGEUM
	Designar o remover al contralor interno	Artículo 112 LOCGEUM
	Elección de presidente, un Vicepresidente y cuatro Secretarios de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente	Artículo 118 LOCGEUM
	Adoptar por la Comisión Permanente resoluciones por mayoría de votos de sus miembros presentes.	Artículo 123 LOCGEUM
	Ratificar el nombramiento de los Magistrados de Sala	Artículo 73 CPEUM
	Aprobar gobierno de coalición	Artículo 89 CPEUM
	Objetar la remoción del Fiscal General	Artículo 102 CPEUM
Cámara de Diputados	Las votaciones se verifican por mayoría simple	Artículo 136 RCD
	Declaración de reunión permanente	Artículo 171 RCD
	Oponerse a la resolución de la mesa directiva sobre resolver situación no prevista en el Reglamento	Artículo 260 RCD
Cámara de Senadores	Cambiar lugar de sesión de Pleno por causa de fuerza mayor o caso fortuito	Artículo 46 RCS
	Sesión de Sección de Enjuiciamiento	Artículo 254 RCS
	Delegaciones del Senado se resuelven por consenso; de no ser posible, por mayoría de integrantes.	Artículo 286 RCS
Mayoría Absoluta		

Congreso de la Unión	Presidir la Junta de Coordinación Política por tener mayoría absoluta en la Cámara.	Artículo 31 LOCGEUM
	La Sección adopta sus resoluciones por mayoría absoluta de votos de sus integrantes	Artículo 254 RCS
	Enviar proyecto a la Cámara que lo desechó, después de hacer modificaciones	Artículo 72 CPEUM
	Enviar un proyecto de ley al Ejecutivo en la discusión mayoría absoluta de los votos presentes	Artículo 72 CPEUM
	Elección de la Mesa Directiva	LOCGEUM
Cámara de Diputados	Constituir sesión permanente	Artículo 39 RCD
	Incluir asunto extra al acuerdo de Sesión Permanente	Artículo 39 RCD
	Aprobación de las minutas de reforma constitucional	Artículo 39 RCD
	Aprobación y discusión de minuta sobre iniciativa preferente	Artículo 95 RCD
	Votación por Cédula	Artículo 141 RCD
	Culminación de reunión de Pleno	Artículo 171 RCD
	Aprobación de dictamen de comisiones unidas	Artículo 174 RCD
Cámara de Senadores	Agregar más asuntos a la orden del día	Artículo 75 RCS
	Decisiones en el Pleno del Senado mayoría absoluta de presentes	Artículo 94 RCS
	Aplicación de juicio político	Artículo 110 CPEUM
	Aprobación o ratificación de nombramientos	Artículo 243 RCS
	Proceder penalmente por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral	Artículo 111 CPEUM

Fuente: Elaboración propia a partir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Reglamento de la Cámara de Diputados y Reglamento del Senado de la República.

En la siguiente tabla se exponen atribuciones que corresponden a los legisladores que sumen las mayorías calificadas en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado de la República, con su respectiva fundamentación legal.

**TABLA 9. EL ALCANCE DE LAS MAYORÍAS CALIFICADAS
EN LA LXIV LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN**

Mayoría Calificada		1/3	2/3	Fundamento legal
Congreso de la Unión	Remoción del titular del organismo encargado de la radiodifusión y telecomunicaciones		X	Artículo 6º CPEUM
	Convocar a consultas populares	X		Artículo 35 CPEUM
	Nombrar al Presidente Interino		X	Artículo 9 LOCGEUM
	Acordar la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias		X	Artículo 78 CPEUM
	Designar a los titulares de los Órganos Internos de Control de los OCAs		X	Artículo 57 bis LOCGEUM
	Aprobar propuesta para Remover a Los integrantes de la Mesa Directiva		X	Artículo 65 LOCGEUM
	Nombrar a titular de Contraloría Interna		X	Artículo 53 LOCGEUM
	Confirmar proyecto de ley o decreto desechado, pasará otra vez a la Cámara revisora		X	Artículo 72 CPEUM
	Aprobación de convocatoria para sesiones extraordinarias		X	Artículo 78 CPEUM
	Votar la erección del nuevo Estado		X	Artículo 73 CPEUM
Cámara de Diputados	Aprobación de las reformas al Reglamento de la Cámara de Diputados		X	Artículo 285 RCD
	Elección de la Mesa Directiva		X	Artículo 17 LOCGEUM
	Elección de integrante de la Mesa		X	Artículo 19 LOCGEUM
	Designar al titular de la Auditoría Superior de la Federación		X	Artículo 79 CPEUM
	Nombrar Secretario General de la Cámara		X	Artículo 48 LOGGEM
	Designar a los titulares de los órganos internos de control de los OCAs		X	Artículo 74 CPEUM
	Reelección del consejero Presidente y los consejeros electorales		X	Artículo 41 CPEUM
	Designar al titular del órgano interno de control del Instituto Electoral		X	Artículo 41 CPEUM
Nombrar al Presidente El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y sus Consejeros		X	Artículo 26 CPEUM	
Cámara de Senadores	Resolución de moción de urgente resolución		X	Artículo 108 RCS
	Aprobar remoción		X	Artículo 43 RCS
	Reconocimiento “Elvia Carrillo Puerto”		X	Artículo 56 bis RCS
	Designar la Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto		X	Artículo 3 CPEUM
	Ratificar el Nombramiento del Presidente El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y sus Consejeros		X	Artículo 28 CPEUM
	Autorizar los convenios amistosos que sobre límites celebren las entidades federativas		X	Artículo 76 CPEUM
	Designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia		X	Artículo 96 CPEUM

Elección de los Magistrados Electorales		X	Artículo 99 CPEUM
Integrar lista con candidatos y designación al Fiscal General, así como objetar el nombramiento y remoción de Fiscalías Generales		X	Artículo 102 CPEUM
Elección de Consejeros de CNDH		X	Artículo 102 CPEUM
Aplicación de sanción de juicio político		X	Artículo 110 CPEUM
Elección de magistrados		X	Artículo 116 CPEUM

Fuente: Elaboración propia a partir de la normatividad parlamentaria vigente.

Como puede apreciarse en ambas tablas, la naturaleza del Parlamento consiste en ser el espacio central de las negociaciones políticas, pues dependiendo de lo que se pretenda llevar a cabo en los recintos legislativos, es la cantidad de votos que deben reunir las fuerzas políticas. Así, para impulsar el nombramiento de algún titular de un órgano constitucional autónomo, no bastaría con la mayoría simple o aún con la mayoría absoluta.

Es necesario, pues, que los grupos parlamentarios lleguen a consensos mayores para acercarse, en la medida de lo posible, a la voluntad general, que emana de la soberanía popular.

a) *Cámara de Diputados*

A continuación se presentan los porcentajes de representación de los posibles bloques parlamentarios que podrían formarse en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados. A través de este ejercicio será posible determinar el alcance de cada uno de los bloques en las deliberaciones parlamentarias.

A juzgar por los temas que se proponen en el arranque de la LXIV Legislatura, así como por la profundidad y alcance de los proyectos legislativos, no se pronostican grandes batallas parlamentarias, sino una disciplinada y mecánica aprobación de iniciativas por parte de la coalición Juntos Haremos Historia que se ha comprometido a actuar como una "mayoría responsable" para responder al mandato que les dio el voto popular.³⁶

³⁶ De los proyectos esbozados por el nuevo equipo de gobierno sólo hay dos reformas constitucionales que requieren mayoría calificada y que podrían implicar ciertos acuerdos con la oposición. La reforma al artículo 108 constitucional, con la que se pretende suspender fueros y privilegios para funcionarios, así como ampliar el juicio de responsabilidad al presidente por delitos de corrupción. Cabe decir que dicha reforma goza de un amplio consenso y se antoja imposible que enfrente grandes obstáculos para su aprobación.

TABLA 8. ESCENARIOS DE BLOQUES LEGISLATIVOS EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS, LXIV LEGISLATURA

Alianza	Porcentaje
	65.59 %
	60.92 %
	29.67 %
	15.61 %
	61.69 %
	22.65 %
	33.58 %
	29.68 %
	57.02 %
	45.28 %
	73.28 %
	84.34 %
	64.84 %
	75.76 %
	53.86 %
	58.57 %
	49.99 %

Fuente: Elaboración propia a partir de resultados oficiales del INE, actualizado con la recopilación hemerográfica de los cambios registrados en las bancadas al inicio de la legislatura.

Como puede apreciarse, todos los bloques legislativos que contemplan a Morena como un aliado parlamentario, superan la mayoría absoluta, mientras que algunos están cerca de la mayoría calificada, y otros más la rebasan sin problema.

En tanto, los bloques opositores enfrentan circunstancias más complicadas, pues aunque eventualmente podrían alcanzar la mayoría simple, (dependiendo de las circunstancias de la sesión en particular, como el quórum legislativo), al momento de sumar sus porcentajes de representación, la media señala que apenas alcanzarían la mayoría calificada de una tercera parte en la Cámara de Diputados. Con ese porcentaje, además de las atribuciones propias de la mayoría simple, los bloques parlamentarios opositores podrían convocar a una consulta popular, en los términos del artículo 35 constitucional.

i. El alcance de la mayoría simple en la Cámara de Diputados

La mayoría simple consiste en alcanzar la mitad de los votos más uno, de los legisladores presentes al momento de la votación. Como puede observarse en la tabla anterior (Tabla 8), si consideramos un quórum completo en la Cámara de Diputados, todos los bloques parlamentarios de los que Morena forma parte, alcanzan sin problema la mayoría simple: a) Morena-PES-PT, 54.67%; b) Morena-PT-PRD-MC, 61.69%; c) Morena-PRI, 57.02%; d) Morena-PES-PT-MC-PRD, 65.59%; e) Morena-PRI-PVEM, 60.92%; f) Morena-PES-PT-PAN-PRD-MC, 84.34%; g) Morena-PAN, 64.84%; h) Morena-PAN-PRD-MC, 75.76%; i) Morena-PES-PT-PVEM, 58.57%; y finalmente, el último bloque, sin Morena j) PRI-PAN-PRD-MC-PT-PES-PVEM-Independientes, 53.86%.

De acuerdo con la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con la mayoría simple se puede elegir a los Secretarios Administrativos, Secretarios Parlamentarios, y Tesoreros del Congreso. También alcanza para designar o remover al contralor interno; para elegir al Presidente, un Vicepresidente y cuatro Secretarios de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente; para ratificar el nombramiento de los Magistrados de Sala; aprobar un gobierno de coalición o; una de las coyunturas más importantes, objetar la remoción del Fiscal General de la República. También puede un bloque parlamentario que alcance la mayoría simple en la Cámara de Diputados, oponerse a la resolución de la mesa directiva sobre resolver situación no prevista en el Reglamento.

Es decir, que los bloques que alcanzarían la mayoría simple tendrían el poder suficiente para tener bajo su mando los órganos de apoyo legislativo, las instancias de coordinación política y, en general, los órganos de Gobierno de la Cámara de Diputados. Tal como ocurre en la actualidad, en que Morena coordina la Mesa Directiva, la Junta de Coordinación Política, así como 23 de las 46 comisiones aprobadas por acuerdo de la JUCOPO para la LXIII Legislatura.

ii. La mayoría absoluta en la LXIV de la Cámara de Diputados

Las coaliciones que alcanzarían mayoría absoluta en la Cámara de Diputados serían todas aquellas que contaran entre sus miembros a Morena, (que no los necesitaría, pues el partido del Presidente electo cuenta con los representantes suficientes para ser mayoría absoluta). De acuerdo con el artículo 21 de la

LOGQUEM, el partido que alcance por sí mismo la mayoría absoluta en cualquiera de las Cámaras, puede presidir la Junta de Coordinación Política.

En tanto, la única coalición opositora que puede llegar a la mayoría absoluta sería aquella integrada por PRI-PAN-PRD-MC-PT-PES-PVEM-Independientes. Es decir, que tendrían que sumarse todos los partidos políticos, aún los que formaron parte del bloque ganador, para poder sumar la mitad de votos más uno, y estar en posibilidad de incluir un asunto extra al acuerdo de sesión permanente, aprobar las minutas de reforma constitucional, discutir y, eventualmente, aprobar una minuta relacionada con alguna iniciativa preferente enviada por el Ejecutivo, aprobar dictámenes de comisiones unidas, o dar por concluida alguna sesión plenaria.

iii. *Los alcances de la mayoría calificada en la Cámara de Diputados*

De acuerdo con las diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso, así como con lo dispuesto por los Reglamentos de la Cámara de Diputados, en la Cámara Baja las coaliciones MORENA-PT-PES-PRI-PVEM e independientes, MORENA-PES-PT-PAN-PRD-MC, y MORENA-PAN-PRD-MC, de acatar el mandato de la disciplina parlamentaria, alcanzarían los votos suficientes para la mayoría calificada de las dos terceras partes, y podrían imponerse en los siguientes temas: la remoción del titular del organismo encargado de la radiodifusión y telecomunicaciones; convocar a consultas populares; nombrar al Presidente Interino; acordar la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias; designar a los titulares de los Órganos Internos de Control de los OCAs; aprobar propuesta para remover a los integrantes de la Mesa Directiva; nombrar al titular de Contraloría Interna; confirmar un proyecto de ley o decreto desechado, que pasará otra vez a la Cámara revisora; la aprobación de convocatoria para sesiones extraordinarias; o votar la erección de un nuevo Estado al interior de la República.

Adicionalmente, podrían aprobar las reformas al Reglamento de la Cámara de Diputados; elegir a los integrantes de la Mesa Directiva; designar al titular de la Auditoría Superior de la Federación; nombrar Secretario General de la Cámara; designar a los titulares de los órganos internos de control de los OCAs; votar la reelección del consejero Presidente del INE y los consejeros electorales; designar al titular del órgano interno de control del Instituto Electoral;

y, finalmente, nombrar al presidente del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y sus Consejeros.

TABLA 9. LAS MAYORÍAS DE LOS BLOQUES LEGISLATIVOS
CÁMARA DE DIPUTADOS, LXIV LEGISLATURA

Coalición	Porcentaje	Mayoría Simple	Mayoría Absoluta	Mayoría Calificada 33.33 %	Mayoría Calificada 66.66 %
MORENA-PES-PT	54.67%	X	X	X	
PAN-PRD-MC	29.67%				
PRI-PVEM-IND	15.61%				
MORENA-PT-PRD-MC	61.69%	X	X	X	
PAN-PES	22.65%				
PAN-PES-PRI	33.58%			X	
PRI-PAN	29.68%				
PRI-MORENA	57.02%	X	X	X	
PRI-PAN-PRD-MC-PVEM-IND	45.28%			X	
MORENA-PES-PT-MC-PRD	65.59%	X	X	X	
MORENA-PRI-PVEM	60.92%	X	X	X	
MORENA-PES-PT-PRI-PVEM-IND	73.28%	X	X	X	X
MORENA-PES-PT-PAN-MC-PRD	84.34%	X	X	X	X
MORENA-PAN	64.84%	X	X	X	
MORENA-PAN-PRD-MC	75.76%	X	X	X	X
PRI-PAN-PRD-MC-PT-PES-PVEM-IND	53.86%	X	X	X	
MORENA-PES-PT-PVEM	58.57%	X	X	X	
MORENA-PVEM	49.99%			X	

Fuente: Elaboración propia a partir de resultados oficiales del INE e información oficial de la Cámara de Diputados.

Es de resaltar el dominio absoluto de Morena en la Cámara de Diputados. El fenómeno, que por poco es replicado en el Senado de la República, podría constituir una amenaza al sistema de contrapesos, en caso de que los legisladores decidieran continuar con la práctica de la disciplina parlamentaria.

b) Cámara de Senadores

El panorama en el Senado de la República, aunque similar, tiene matices distintos a los estimados para la Cámara de Diputados. En la Cámara Alta, las fuerzas políticas varían sus porcentajes de representación, al grado en que puede hablarse de una repartición un tanto menos paritaria del poder político. Robusteciendo esta afirmación, podemos señalar que los bloques opositores al partido y coalición mayoritarios, aún están muy lejos de alcanzar la mayoría

calificada de dos terceras partes, y no alcanzan siquiera la mayoría absoluta, tal como puede apreciarse en la siguiente tabla.

TABLA 10. ESCENARIOS DE BLOQUES LEGISLATIVOS EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA, LXIV LEGISLATURA

Alianza	Porcentaje
	62.6 %
	25.4 %
	12 %
	66.2 %
	21.8 %
	31.2 %
	25.2 %
	60.2 %
	37.4 %
	72.2 %
	62.4 %
	74.6 %
	88 %
	66.6 %
	76.2 %
	49.2 %
	64.8 %
	53 %

Fuente: Elaboración propia a partir de resultados oficiales del INE, actualizado con la recopilación hemerográfica de los cambios registrados en las bancadas al inicio de la legislatura.

Como se observa, mientras que en la Cámara de Diputados el bloque opositor integrado por PAN-PRD-MC-PT-PES-PRI-PVEM-Sin partido, rebasan la mayoría absoluta con el 53.86% de los votos, en el Senado de la República el porcentaje de representación es insuficiente, y la misma coalición alcanza solamente el 49.2% de los votos, si se considera una asistencia completa a una sesión plenaria.

Por su parte, el bloque con mayor fuerza de representación, integrado por MORENA-PES-PT-PAN-PRD-MC, es aún más fuerte en la Cámara de Senadores que en la propia Cámara de Diputados, pues en ésta última alcanzaría el 84.34% de los votos, y en la primera el 88%. Es decir, una variación

porcentual de +/- 5%. Cualquiera de ambas significaría una alianza abrumadora para poner en práctica la aplanadora legislativa en algún tema coyuntural en que pudieran coincidir.

i. El alcance de la mayoría simple en la Cámara de Senadores

Como ya señalamos, la mayoría simple consiste en la mitad de los votos más uno, de los legisladores presentes al momento de la votación. Como puede observarse en la tabla anterior (Tabla 10), si consideramos un quórum completo en la Cámara de Senadores, las coaliciones parlamentarias integradas por Morena alcanzan sin problema la mayoría simple: a) Morena-PES-PT, 62.6%; b) Morena-PT-PRD-MC, 66.2%; c) Morena-PRI, 60.2%; d) Morena-PES-PT-MC-PRD, 72.2%; e) Morena-PRI-PVEM, 62.4%; f) Morena-PES-PT-PAN-PRD-MC, 88%; g) Morena-PAN, 66.6%; h) Morena-PAN-PRD-MC, 76.2%; i) Morena-PES-PT-PVEM-SG, 74.86%; j) Morena-PT-PES-PVEM-Independientes, 64.8%; y Morena-PVEM, 53%.

Es decir, que en el Senado de la República la única posibilidad que tienen las fuerzas opositoras al partido mayoritario para alcanzar la mayoría simple, consiste en alcanzar una alianza con Morena, de modo que sólo podría configurarse un escenario PRI-Morena, PAN-PRD-MC-Morena, y PVEM-Morena.

De acuerdo con la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y con el Reglamento del Senado de la República, con la mayoría simple se puede elegir a los Secretarios Administrativos, Secretarios Parlamentarios, y Tesoreros del Congreso. También alcanza para designar o remover al contralor interno; para elegir al Presidente, un Vicepresidente y cuatro Secretarios de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente; para ratificar el nombramiento de los Magistrados de Sala; aprobar un gobierno de coalición o; una de las coyunturas más importantes, objetar la remoción del Fiscal General de la República. También puede un bloque parlamentario que alcance la mayoría simple en la Cámara de Senadores, cambiar el lugar de una sesión plenaria por causa de fuerza mayor o caso fortuito, o iniciar una sesión de sección de enjuiciamiento.

ii. La mayoría absoluta en la LXIV de la Cámara de Diputados

Las coaliciones que alcanzarían mayoría absoluta en la Cámara de Senadores, al igual que en la Cámara de Diputados, serían todas aquellas que contaran entre sus miembros a Morena, (que en este caso sí los necesitaría, pues el partido del Presidente electo no cuenta con los representantes suficientes en el Senado para ser, por sí solo, mayoría absoluta). Nuevamente, en términos del artículo 21 de la LOCGUEM, Morena preside la Junta de Coordinación Política.

En esta ocasión, a diferencia de lo que ocurre con los diputados, no se vislumbra alguna coalición opositora que pueda llegar a la mayoría absoluta, Es decir, que ni aun sumándose todos los partidos políticos, pueden obtener la mitad de votos más uno, de modo que Morena y sus aliados son los únicos que, de acuerdo con la normatividad parlamentaria vigente, pueden: enviar un nuevo proyecto de decreto a la Cámara revisora después de haber sido desechado, con las modificaciones respectivas, elegir a los miembros de la Mesa Directiva, o enviar un proyecto de ley al Ejecutivo en su carácter de Cámara revisora.

Adicionalmente, el control parlamentario de Morena y sus aliados se extiende hasta poder agregar más asuntos al orden del día de las sesiones plenarias; aplicar el juicio político en contra de algún servidor público; aprobar o ratificar nombramientos que requieran la mayoría absoluta; e incluso proceder penalmente por la comisión de delitos en contra de diputados y senadores del Congreso de la Unión, ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, consejeros de la Judicatura Federal, Secretarios de Estado, el Fiscal General de la República y los consejeros electorales del Instituto Nacional Electoral.

iii. Los alcances de la mayoría calificada en la Cámara de Diputados

Como observamos previamente, en la Cámara de Diputados existen tres escenarios de bloques parlamentarios que podrían alcanzar la mayoría calificada en caso de que decidieran llevar a cabo una alianza parlamentaria. En tanto, en el Senado de la República son cinco las coaliciones legislativas que podrían obtener dos terceras partes de los votos en una sesión plenaria. A saber: a) MORENA-PES-PT-MC-PRD; b) Morena-PES-PT-PRI-PVEM-S/G; c) Morena-PES-PT-PAN-MC-PRD; d) Morena-PAN; e) Morena-PAN-PRD-MC.

Es decir, que en la Cámara de Senadores, existen mayores oportunidades de control de parte de las fuerzas opositoras al partido y coalición mayoritarios, a pesar de que necesitarán, obligatoriamente, del respaldo de Morena para lograr imponerse en los asuntos que demandan la mayoría calificada de las dos terceras partes.

Éstos son: La remoción del titular del organismo encargado de la radiodifusión y telecomunicaciones; El nombramiento de un Presidente interino; La convocatoria del Congreso de la Unión o de una sola Cámara, a sesiones extraordinarias; Designar a los titulares de los órganos internos de control de los OCA's; Aprobar una propuesta para remover a los integrantes de la Mesa Directiva; Nombrar al titular de la Contraloría interna del Senado; Confirmar un proyecto de ley o decreto desechado, para que pase nuevamente a la Cámara revisora después de las modificaciones respectivas; o hasta votar la erección de un nuevo Estado de la Federación.

Adicionalmente, los cinco bloques parlamentarios que alcanzan la mayoría calificada de las dos terceras partes, pueden resolver una moción de urgente resolución; aprobar la remoción de cualquiera de los integrantes de la Mesa Directiva; y, en términos generales, designar a los titulares de los Órganos Constitucionales Autónomos como el INAI, la CNDH, el INEE, el INE, la Fiscalía General de la República, entre otros.

Toda vez que la naturaleza de la Cámara de Senadores consiste, además de la función legislativa, en ser depositaria de la función de control a nivel parlamentario, es alentador observar que éste control, necesariamente deberá ser ejercido por fuerzas antagónicas, pues ni las coaliciones mayoritarias ni, dese luego, las minoritarias, pueden ejercerlas por sí mismas, y necesitan del apoyo de sus rivales electorales.

TABLA 11. LAS MAYORÍAS DE LOS BLOQUES LEGISLATIVOS
CÁMARA DE SENADORES, LXIV LEGISLATURA

Coalición	Porcentaje	Mayoría Simple	Mayoría Absoluta	Mayoría Calificada 33.33 %	Mayoría Calificada 66.66 %
MORENA-PES-PT	62.6 %	X	X	X	
PAN-PRD-MC	25.4 %				
PRI-PVEM-S/G	12 %				
MORENA-PT-PRD-MC	66.2 %	X	X	X	
PAN-PES	21.8 %				
PAN-PES-PRI	31.2 %				
PRI-PAN	25.2 %				
PRI-MORENA	60.2 %	X	X	X	
PRI-PAN-PRD-MC-PVEM-S/G	37.4 %			X	
MORENA-PES-PT-MC-PRD	72.2 %	X	X	X	X
MORENA-PRI-PVEM	62.4 %	X	X	X	
MORENA-PES-PT-PRI-PVEM-S/G	74.6 %	X	X	X	X
MORENA-PES-PT-PAN-MC-PRD	88 %	X	X	X	X
MORENA-PAN	66.6 %	X	X	X	X
MORENA-PAN-PRD-MC	76.2 %	X	X	X	X
PRI-PAN-PRD-MC-PT-PES-PVEM-S/G	49.2 %			X	
MORENA-PES-PT-PVEM	64.8 %	X	X	X	
MORENA-PVEM	53 %	X	X	X	

Fuente: Elaboración propia a partir de resultados oficiales del INE e información oficial de la Cámara de Senadores.

iv. *Nombramientos del Congreso en la LXIV Legislatura*

Ostensiblemente, la facultad de nombramiento de las cámaras del Congreso constituye una de las fuentes más relevantes de su poder institucional. Por ello es interesante visualizar cuáles son los nombramientos que tendrán que decidirse durante la LXIV Legislatura y a lo largo del mandato de López Obrador.

De acuerdo con un reporte de la consultora CEAP (2018), la bancada mayoritaria en las cámaras de senadores y diputados, tendrán el poder de participar en el nombramiento de treinta integrantes de órganos autónomos y otros poderes. Antes de que el nuevo presidente tome posesión, la nueva legislatura podría participar en el nombramiento del Fiscal General de la República, de un ministro de la Suprema Corte, un comisionado de la Comisión Reguladora de Energía y en el nombramiento del vicepresidente del INEGI.

Durante el primer año de gobierno el presidente López Obrador tendrá el derecho de designar directamente a un subgobernador del Banco de México, podrá enviar a las cámaras la terna para nombrar un ministro de la Suprema Corte, un consejero del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (INEE), y para nombrar a los comisionados de la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) y de la Comisión Reguladora de Energía (CRE). En los años subsiguientes, el presidente enviará al Senado la terna para el nombramiento otro ministro de la Suprema Corte, la designación del gobernador del Banco de México y el presidente del INEGI que concluyen su nombramiento en diciembre de 2021.

TABLA 12. NOMBRAMIENTOS QUE REQUIEREN MAYORÍA CALIFICADA
LXIV LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN

Nombramiento	Senado	Diputados
Ministros de la SCJN	X	
Miembros de la Junta de gobierno del INEGI	X	
Comisionados de la CRE	X	
Comisionados de la COFECE		X
Comisionados del IFT		X
Junta de Gobierno del INEE		
Comisionados de la CNH	X	
Subgobernadores del BANXICO	X	
Comisionados del INAI	X	
Consejeros del Consejo de Administración CFE	X	
Consejeros PEMEX	X	
Fiscal General	X	
Fiscal Especializado en Delitos Electorales	X	
Fiscal Anticorrupción	X	
Magistrados TFJA	X	
Ministros, embajadores, diplomáticos y cónsules	X	
Consejeros CJF	X	
Magistrados de la Sala Superior y regional TEPJF	X	
Magistrados Tribunales Electorales locales	X	
Presidente y Consejeros CNDH	X	
Presidente JFCA	X	
Secretarios de Estado en Gobierno de Coalición	X	

Procurador y Consejeros Independientes PRODECON	X	
Magistrados Tribunal Superior y Unitario Agrario	X	
Auditoría Superior de la Federación		X
Cuenta pública		X

Fuente: Elaboración propia con información de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General, Reglamento de la Cámara de Diputados y Reglamento del Senado.

Entre los asuntos que abordará la nueva legislatura, ocupan un lugar primordial los nombramientos de organismos y órganos constitucionales autónomos. En el texto de la Constitución Política se establece que el Senado tiene asignada la facultad de nombramiento de los integrantes de órganos constitucionales autónomos como el Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI), los comisionados del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFETEL), de los integrantes del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (INEE) y a los integrantes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Si bien, los procedimientos para la designación de los miembros de dichos organismos siguen distintas modalidades, al final el nombramiento se decide con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en el Senado. Por ejemplo, el procedimiento parlamentario para el nombramiento de comisionados del INAI descansa en mecanismos públicos de consulta, a propuesta de los grupos parlamentarios, que con el voto de las dos terceras partes nombrarán en forma escalonada a los integrantes que cubrirán las vacantes.

Si bien, como lo establece el artículo 6 constitucional los nombramientos pueden ser objetados por el presidente de la República en un plazo de diez días hábiles, en cuyo caso la Cámara de Senadores nombrará una nueva propuesta. En contraste, los siete comisionados del IFETEL son designados en forma escalonada a propuesta del ejecutivo con la ratificación de la mayoría calificada del Senado (artículo 28 constitucional)

Conclusiones

La democracia mexicana vive un nuevo parteaguas en 2018, y se produce en varios frentes. López Obrador es el primer presidente desde 1998 que gana la presidencia con más del 50%, y contará con un respaldo significativo en los congresos federal y locales. En el ámbito parlamentario a nivel federal, Morena podría impulsar la aprobación o reforma de leyes, agilizar la negociación del presupuesto de egresos, disponer de las fuerzas armadas, conceder amnistías, entre otras.

No obstante, aún con los movimientos de bancadas al inicio del primer periodo de sesiones, al partido mayoritario le faltan 78 diputados y 26 senadores para alcanzar la mayoría calificada de dos terceras partes, si se asume quórum completo en cada sesión. En tanto, los grupos de oposición podrían integrar sus propios bloques legislativos, sumar 168 diputados que y 43 senadores, para hacer frente a las mayorías, y ejercer su función de contrapeso intraorgánico.

Los bloques parlamentarios consisten en la alianza que celebran distintos partidos políticos para alcanzar fines comunes en el trabajo legislativo. Estas alianzas son temporales y de naturaleza coyuntural, y pueden atender a múltiples factores, como coincidencias ideológicas de los legisladores o de sus partidos, convergencia de planteamientos en temas específicos, conveniencia política o electoral, estrategias para obtener una votación mayoritaria, o para hacer frente a la práctica del mayoriteo.

En la Cámara de Diputados, Morena no tiene necesidad de celebrar una alianza parlamentaria para llegar a la mayoría absoluta, pues con los movimientos al inicio del primer periodo de sesiones, sus números bastan por sí solos para sumar más de 250 representantes. Es decir, Morena en 2018 tiene el doble de diputados que el PRI en 2012.

En la Cámara Baja las coaliciones 1) MORENA-PES-PT-PRI-PVEM- S/G, 2) MORENA-PES-PT-PAN-MC-PRD, y 3) MORENA-PAN-PRD-MC alcanzarían los votos suficientes para la mayoría calificada de las dos terceras partes, y podrían imponerse en los siguientes temas: la remoción del titular del organismo encargado de la radiodifusión y telecomunicaciones; convocar a consultas populares; nombrar al Presidente Interino; acordar la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias; designar a los titulares de los Órganos Internos de Control de los OCAs; aprobar propuesta para remover a los

integrantes de la Mesa Directiva; nombrar al titular de Contraloría Interna; confirmar un proyecto de ley o decreto desechado, que pasará otra vez a la Cámara revisora; la aprobación de convocatoria para sesiones extraordinarias; o votar la erección de un nuevo Estado al interior de la República.

Adicionalmente, podrían aprobar las reformas al Reglamento de la Cámara de Diputados; elegir a los integrantes de la Mesa Directiva; designar al titular de la Auditoría Superior de la Federación; nombrar Secretario General de la Cámara; designar a los titulares de los órganos internos de control de los OCAs; votar la reelección del consejero Presidente del INE y los consejeros electorales; designar al titular del órgano interno de control del Instituto Electoral; y, finalmente, nombrar al presidente del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y sus Consejeros.

A diferencia de lo que ocurre con los diputados, en el Senado de la República no se vislumbra alguna coalición opositora que pueda llegar a la mayoría absoluta. Es decir, que ni aun sumándose todos los partidos políticos, pueden obtener la mitad de votos más uno, de modo que Morena y sus aliados son los únicos que, de acuerdo con la normatividad parlamentaria vigente, pueden: enviar un nuevo proyecto de decreto a la Cámara revisora después de haber sido desechado con las modificaciones respectivas, elegir a los miembros de la Mesa Directiva, o enviar un proyecto de ley al Ejecutivo en su carácter de Cámara revisora.

Adicionalmente, el control parlamentario de Morena y sus aliados se extiende hasta poder agregar más asuntos al orden del día de las sesiones plenarias; aplicar el juicio político en contra de algún servidor público; aprobar o ratificar nombramientos que requieran la mayoría absoluta; e incluso proceder penalmente por la comisión de delitos en contra de diputados y senadores del Congreso de la Unión, ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, consejeros de la Judicatura Federal, Secretarios de Estado, el Fiscal General de la República y los consejeros electorales del Instituto Nacional Electoral.

En el Senado de la República todas las mayorías calificadas de las dos terceras partes contemplan necesariamente una alianza con Morena, por tanto el resto de los partidos deberán acercarse con la nueva fuerza en el gobierno para impulsar sus ejes de trabajo, de modo que los únicos bloques que podrían

formarse para alcanzar esta mayoría son: 1) Morena-PT-PRD-MC, 2) Morena-PES-PT-MC-PRD, 3) Morena-PES-PT-PRI-PVEM- S/G, 4) Morena-PES-PT-PAN-MC-PRD, 5) Morena-PAN y 6) Morena-PAN-PRD-MC.

Es decir, que en la Cámara de Senadores, existen mayores oportunidades de control de parte de las fuerzas opositoras al partido y coalición mayoritarios, a pesar de que necesitarán, obligatoriamente, del respaldo de Morena para lograr imponerse en los asuntos que demandan la mayoría calificada de las dos terceras partes.

Éstos son: La remoción del titular del organismo encargado de la radiodifusión y telecomunicaciones; El nombramiento de un Presidente interino; La convocatoria del Congreso de la Unión o de una sola Cámara, a sesiones extraordinarias; Designar a los titulares de los órganos internos de control de los OCA's; Aprobar una propuesta para remover a los integrantes de la Mesa Directiva; Nombrar al titular de la Contraloría interna del Senado; Confirmar un proyecto de ley o decreto desechado, para que pase nuevamente a la Cámara revisora después de las modificaciones respectivas; o hasta votar la erección de un nuevo Estado de la Federación.

Adicionalmente, los seis bloques parlamentarios que alcanzan la mayoría calificada de las dos terceras partes, pueden resolver una moción de urgente resolución; aprobar la remoción de cualquiera de los integrantes de la Mesa Directiva; y, en términos generales, designar a los titulares de los Órganos Constitucionales Autónomos como el INAI, la CNDH, el INEE, el INE, la Fiscalía General de la República, entre otros.

Finalmente, hay que señalar que, a diferencia de lo que ha ocurrido en los últimos veinte años, Morena tendrá un amplio margen para llevar a cabo sus planes legislativos, y el resto de los grupos parlamentarios de la LXIV Legislatura deberán fortalecer su capacidad negociadora para hacer valer los contrapesos orgánicos ante la nueva dinámica legislativa que derivó de la jornada electoral de 2018.

Bibliografía

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Instituto Nacional Electoral

Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional, México, IJ UNAM, 2014.

Numeralia proceso electoral federal 2017-2018, México, INE, 2018. Disponible en: <https://goo.gl/U2etdL>

BADILLO, Diego “El PES logrará constituir sus bancadas en el Senado y la Cámara de Diputados: Hugo Eric Flores”, *El Economista*, consultado el 22 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://bit.ly/2OQID2l>

CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel, *Constitución, Reforma Constitucional y fuentes del Derecho en México*, México, UNAM, 1998.

CÁRDENAS GARCÍA, Jaime, *Transición Política y Reforma Política en México*, México, UNAM, 1994.

CASAR, María Amparo, “Morena toma todo”, *Nexos*, consultado el 22 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://bit.ly/2OKFVwg>

CERVANTES, Jesusa, “El PVEM cede cinco diputados y da a Morena mayoría absoluta en San Lázaro”, *Proceso*, consultado el 22 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://bit.ly/2xOEvS>

CHÁVEZ, Víctor, “Morena llega a 247 diputados tras primer 'chapulineo'”, *El Financiero*, consultado el 22 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://bit.ly/2wxmzCv>

COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *Controversia Constitucional*, 2a. ed., México, Porrúa, 2017.

DUVERGER, Maurice, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, Barcelona, Ariel, 1982.

-----, *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 372.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y ACUÑA, Juan Manuel (Coords.), *Curso de Derecho Procesal Constitucional*, 2a. ed., México, Porrúa, 2014.

- FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, 2a. Ed., México, Porrúa, 2011, p. 240.
- GARCÍA Carina “Pierden registro y empiezan en proceso de liquidación Pes y Panal”, *El Universal*, consultado el 22 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://bit.ly/2N9wr0r>
- GARCÍA PÉREZ, Marco Antonio y MORALES GÓMEZ, Danitza, “Equilibrio de poderes: Bloques legislativos en el Senado de la República”, en Martínez López, Cornelio, et. al., (Coords.), *Transición y cambio en el Congreso Mexicano*, México, Senado de la República, 2018.
- HERNÁNDEZ VALLE, Rubén, *Instituciones de Derecho Público Costarricense*, San José, Editorial EUNED, 1992.
- HUERTA OCHOA, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, México, UNAM-IIJ, 2008.
- LÓPEZ NORIEGA, Saúl y LÓPEZ VELARDE, Rodrigo, *Pacto por México*, México, FCE, 2018.
- MADRAZO CUÉLLAR, Jorge, *Reflexiones constitucionales*, México, UNAM-Porrúa, 1994.
- MARTÍNEZ LÓPEZ, Cornelio, *Agendas legislativas de las coaliciones parlamentarias al inicio de la LXIV Legislatura: Antecedentes y Convergencias*, México, Senado de la República, 2018.
- ORTEGA, Eduardo, “En el Senado, Morena suma a tres del PES y hasta uno de NA”, *El Financiero*, consultado el 22 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://bit.ly/2CcQ9DB>
- PÁEZ, Alejandro, “Se divide el Verde; en San Lázaro apoyará a AMLO, en el Senado al PRI”, *Crónica*, Consultado 24 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://goo.gl/sSA6qh>
- PELÁEZ MAXI, “Pierde PAN dos diputados de la 64 Legislatura; se declaran sin partido”, *TV Azteca*, consultado el 22 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://bit.ly/2xPhXIJ>
- RENIU i Vilamala, “Coaliciones parlamentarias”, en Reyes, Román, *Diccionario crítico de Ciencias Sociales*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 2009.

- RIKKER, William, *The theory of political coalitions*, New Heaven, Yale University Press, 1962.
- SERRA ROJAS, Andrés, *Diccionario de ciencia política*, México, Fondo de Cultura Económica, UNAM, 1998, t. I, p. 199.
- VALADÉS, Diego, *Control del poder*, México, UNAM, 1998.
 -----, *Constitución y política*, 2a. ed., México, UNAM, 1974.
 -----, *La Constitución reformada*, México, UNAM, 1987.
- VALENCIA ESCAMILLA, Laura, *La disciplina Parlamentaria en México. La LVII Legislatura de la Cámara de Diputados*, México, UNAM, 2005.
 -----, Laura, *Las relaciones Ejecutivo-Legislativo en la elaboración de políticas públicas. De la dependencia a la autonomía del Congreso de la Unión*, México, Cámara de Diputados, 2012.
- VALLINAS, Víctor, “Inicia plenaria de senadores electos del PAN”, *La Jornada*, consultado el 22 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://bit.ly/2LdesAx>
- VENEGAS, Nadia, “Con Nueva Alianza y Encuentro Social, sumarían 22 los partidos que pierden registro en 28 años”, *El Universal*, consultado el 22 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://bit.ly/2KLXRrP>
- ZAVALA, Misael “AMLO ofrece respeto y no someter a otros poderes”, *El Universal*, 09 de agosto de 2018.
- ZEPEDA MARTÍNEZ, Pedro José, “Coaliciones legislativas de cara a los procesos del 2017 y 2018”, México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 2017.