

## BUEN GOBIERNO Y RELACIONES ENTRE LOS PODERES

### I. INTRODUCCIÓN

La adopción del gobierno de coalición en México en el ámbito federal se ha diseñado en el contexto del sistema presidencial establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La literatura especializada sobre gobiernos de coalición advertía allá por los años ochenta y noventa del siglo XX que gobernar en coalición era una modalidad frecuente y propia del sistema parlamentario en contextos multipartidistas, observación que se confirma aún hoy día por la evidencia empírica, ya que en Europa occidental sólo España —a nivel nacional— no ha experimentado el gobierno de coalición, aunque podría hacerlo en los próximos meses. Sin embargo, entre otros, los juristas Jorge Carpizo y Diego Valadés, así como el politólogo Jorge Lanzaro, advirtieron que el gobierno de coalición era también una modalidad frecuente en el sistema presidencial de varios países de América Latina, si bien el de México no se podía contar entre ellos.

No es hasta febrero de 2014 que en nuestro país se introduce una reforma a la Constitución federal que habilita al presidente para optar por el gobierno de coalición. Los incentivos políticos para que el presidente mexicano opte en 2018 por construir un gobierno de coalición parecen ser muy vigorosos. Y es de esperar que en adelante México tienda hacia esta modalidad de gobierno, considerando la distribución de curules y escaños entre los diferentes partidos políticos que integran las cámaras del Congreso de la Unión. La misma tendencia se aprecia en la mayoría de los estados de la república mexicana y en la capital del país.

Por lo que respecta al ámbito local de la Ciudad de México, cuyas instituciones de representación política y ciudadanía se encuentran inmersas en un proceso constituyente, se sugiere la implantación del gobierno de coalición en la Constitución de la Ciudad de México. Se propone adaptar las líneas maestras del modelo federal introducido en los artículos 76 y 89 de la Constitución federal, pero introduciendo en la Constitución local, y posteriormente en su respectiva ley de desarrollo constitucional, componentes distintos para incrementar la gobernabilidad democrática de la Ciudad de México y mejorar el desempeño del gobierno para satisfacer las expectativas de los ciudadanos y en general de los habitantes de la Ciudad de México.

## II. LA REFORMA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SOBRE EL GOBIERNO DE COALICIÓN DEL 10 DE FEBRERO DE 2014

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos experimentó una importante reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de febrero de 2014, concerniente a la forma de gobierno, mediante la cual se habilita al presidente de la República a negociar un gobierno de coalición con otros partidos políticos, además del suyo, con representantes en las cámaras del Congreso de la Unión. Dice el artículo en cuestión:

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:

...

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

El gobierno de coalición se regulará por el convenio y el programa respectivos, los cuales deberán ser aprobados por mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. El convenio establecerá las causas de disolución del gobierno de coalición.

Por su parte, el artículo 76 de la Constitución, que complementa al 89, señala:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

...

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de los Secretarios de Estado, en caso de que éste opte por un gobierno de coalición, con excepción de los titulares de los ramos de Defensa Nacional y Marina...

Sobre dicha reforma constitucional, que entrará en vigor el 1o. de diciembre de 2018, cabe señalar que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en calidad de integrante del poder revisor de la Constitución, aprobó reformas y adiciones a los artículos 116 y 122, con el propósito de que las Constituciones de las 32 entidades federativas incorporen disposiciones similares para que los gobernadores de los estados de la República, y el gobernador de la Ciudad de México, puedan formar gobiernos de coalición bajo las modalidades y condiciones que las citadas Constituciones establezcan.

Con independencia de si dicha enmienda a la Constitución federal prospera en el Senado de la República y en las legislaturas de los estados, el Constituyente de la Ciudad de México puede optar por configurar el gobierno de coalición sin violar con ello las disposiciones vigentes sobre la forma de gobierno que establece para las entidades federativas la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 116 y 122, y demás aplicables. Dentro de este margen existente de configuración legislativa, el Constituyente debe configurar el gobierno de coalición para la Ciudad de México.

### III. GOBIERNO DE COALICIÓN EN LA CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Es conveniente establecer la posibilidad de que el jefe de Gobierno pueda optar en cualquier momento por formar un gobierno de coalición con el apoyo político de los miembros de su partido político, así como de otras formaciones partidistas con representantes en la Legislatura de la Ciudad de México. Incluso puede considerarse que tal decisión no sea opcional, sino que la Constitución local obligue al jefe de Gobierno a construir un gobierno compartido en función del número de representantes en el Congreso del partido en el gobierno.

El Congreso de la Ciudad de México sería la instancia facultada para aprobar por mayoría simple el convenio de la coalición y su programa de gobierno, así como los nombramientos de los secretarios de despacho del Poder Ejecutivo que conformarían la institución del “gabinete”. De tal proceso de nombramiento congresual —así como de su remoción— se excluiría únicamente al secretario de Seguridad Pública, por las disposiciones que sobre dicho funcionario establece la Constitución federal.

El constituyente de la Ciudad de México cuenta con un amplio margen de configuración sobre el gobierno de coalición de la Ciudad de México, que requiere la introducción de figuras desarrolladas en los sistemas parlamentarios —pero que ya han sido adoptadas en varios sistemas presidenciales de América Latina—. El límite de dicho margen de configuración constitucional local lo establece la Constitución federal, particularmente en sus artículos 41, 116 y 122. El modelo establecido en la Constitución federal sirve de guía en el ejercicio de ingeniería constitucional, pero las adaptaciones en ciertos aspectos son absolutamente necesarias, ya que en el ámbito de las entidades federativas los poderes legislativos son unicamerales.

Conforme al primer esbozo que en los párrafos anteriores se ha hecho sobre la configuración de la forma de gobierno para la Ciudad de México, se puede observar que de optar el jefe de Gobierno por la modalidad de gobierno de coalición, debe presentar un convenio y un programa de gobierno, así como formar un gabinete. Se sugiere que el Congreso de la Ciudad de México —compuesto por “n” miembros— tenga la potestad constitucional de aprobarlos por mayoría simple. Ello obligaría políticamente al jefe de Gobierno a acudir a otras fuerzas políticas para conseguir el apoyo necesario en el Congreso para su programa de gobierno, y en consecuencia lo impulsaría a incorporar objetivos y políticas públicas de los partidos coaligados, así como altos funcionarios de gobierno propuestos por los partidos coaligados para la implementación del programa de gobierno compartido.

Cabe señalar que en caso de que el jefe de Gobierno no opte por la modalidad de gobierno de coalición, sea porque su partido político obtiene por sí solo una mayoría absoluta, o por cualquier otra consideración, no se produce ningún vacío de poder, ya que se trata de un sistema presidencial. Sin embargo, en este último escenario se propone un cambio al modelo federal establecido en la Constitución, a saber: el jefe de Gobierno deberá acudir al Congreso de la Ciudad de México tanto para obtener el consentimiento para el nombramiento de los altos funcionarios del Poder Ejecutivo como para que se apruebe su presupuesto de egresos —que de hecho es un programa de gobierno traducido en valor monetario—.

La proposición de que el jefe de Gobierno acuda al Congreso para obtener el consentimiento para el nombramiento de sus colaboradores inmediatos tiene

que ver con un sistema de control de entrada más riguroso sobre los ejecutores de las políticas públicas, que por ello tenderá a mejorar el desempeño de los gobernantes. Pero además se establece como efecto secundario un importante incentivo para que el jefe de Gobierno opte por un gobierno de coalición, ya que de cualquier manera deberá acudir al Congreso para perfeccionar el nombramiento de sus más altos funcionarios, así como para que se apruebe el presupuesto de egresos que presenta.

Cabe señalar que las disposiciones aludidas sobre el gobierno de coalición en la Ciudad de México podrían entrar en vigor para el periodo constitucional del jefe de Gobierno, que iniciará en 2018. En ese mismo año entrará en vigor la reforma que permite la reelección legislativa en México por un máximo de doce años.

Ambas disposiciones constitucionales tenderían a hacer más vigorosas las potestades constitucionales de supervisión y la capacidad institucional del Poder Legislativo de la Ciudad de México, y por ello pueden contribuir al reequilibrio de poderes como garantía para un mejor desempeño del gobierno.

#### IV. COMPONENTES ESENCIALES QUE DEBE CONTENER LA CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y LA LEY DE DESARROLLO CONSTITUCIONAL PARA CONFIGURAR EL GOBIERNO DE COALICIÓN LOCAL

La base constitucional del gobierno de coalición en el ámbito federal deberá regularse en una ley de desarrollo constitucional;<sup>22</sup> por tanto, el objeto y condiciones de esta modalidad de gobierno no deben ser acordados libremente por los partidos políticos —como sucede generalmente en otras experiencias comparadas nacionales de sistemas parlamentarios—. Una primera razón jurídica para establecer el gobierno de coalición en México regulado por una ley de desarrollo de la Constitución es que se trata de configurar las relaciones entre dos poderes públicos a partir del esquema de separación orgánica dispuesto en el artículo 49 de la Constitución, ya que la Constitución mexicana —a renglón

---

<sup>22</sup> Valadés, Diego y Barceló Rojas, Daniel (coords.), *Estudio sobre el sistema presidencial mexicano que contiene anteproyecto de ley del gobierno de coalición*, México, CEDIP-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016.

seguido de la separación orgánica— configura estrechas interrelaciones competenciales entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, dispuestas sobre todo en los artículos 72, 73, 74, 76 y 89.

En segundo lugar, y visto desde un contexto más amplio, se ha considerado que la ley de desarrollo constitucional sobre el gobierno de coalición es necesaria porque en conexión con otras leyes configura la forma de operación de la democracia representativa mexicana, de forma tal que, por un lado, las preferencias electorales de los ciudadanos se puedan traducir eficazmente en políticas públicas dentro de un programa de gobierno con viabilidad política, y, por otro, que el sistema de control político desde el Congreso sobre el gobierno garantice un mejor desempeño de este último.

Como ya se apuntó, no se ha pasado por alto que la proposición de una ley de desarrollo constitucional contrasta con la práctica observable en el gobierno de coalición del sistema parlamentario, cuyas coaliciones se rigen por convenciones políticas entre grupos parlamentarios. La explicación de ello se encuentra en que en este último sistema de gobierno las convenciones políticas regulan relaciones intraorgánicas del Parlamento; esto es, que atañen a un poder público únicamente, lo que se tiene como acorde con las fuentes del derecho que la Constitución de cada país con sistema parlamentario establece. Pero la convención política en el seno del Parlamento mexicano no puede ser fuente de derecho vinculante para regular competencias constitucionales de dos poderes públicos distintos, y menos aún cuando en México existe ya la posibilidad de que un presidente de la República llegue a dicho cargo de elección popular por vía de la candidatura independiente; esto es, sin partido político que lo apoye en el Congreso.

La proposición sobre la ley de desarrollo constitucional para configurar el gobierno de coalición supone una reinterpretación constitucional de los preceptos constitucionales vigentes sobre las relaciones entre poderes en el sistema presidencial mexicano; esto es, sobre las interrelaciones competenciales de los poderes Ejecutivo y Legislativo —donde también se considera la posibilidad de un presidente que llegue al cargo como candidato independiente sin partido político—.

Como sostienen Keith Whittington respecto al sistema presidencial estadounidense y Héctor Fix-Zamudio sobre el mexicano, el Congreso y el presidente

son intérpretes constitucionales cuando se refiere a configurar las relaciones entre poderes. Y una forma privilegiada de hacerlo es a través de la ley. También se puede ubicar una razón política para configurar este régimen en una ley de desarrollo constitucional, antes que dejarlo en acuerdos interpartidistas, que tiene que ver con la cultura política mexicana, que se caracteriza por la desconfianza entre los actores políticos en temas de distribución del poder, razón por la cual acuden a llevar en forma por demás detallada a la Constitución tales arreglos distributivos. Por último, existe también una razón de orden práctico para elaborar y aprobar una ley reglamentaria del gobierno de coalición, que es la de servir como carta de navegación para conducirse con una modalidad de gobierno poco conocida en México.

Con los argumentos anteriores en mente, se considera que la Constitución de la Ciudad de México y la correspondiente ley de desarrollo constitucional del gobierno de coalición deben definir qué es el gobierno de coalición y establecer el objeto, las bases y los procedimientos para la construcción de esta modalidad de gobierno, que incluye como mínimo los siguientes elementos:

- 1) El objeto del gobierno de coalición es la concertación de un convenio para elaborar un programa de gobierno compartido entre varios partidos políticos con representantes en el Congreso local, y el compromiso de apoyarlo en sede ejecutiva y parlamentaria en ejercicio de sus respectivas competencias constitucionales.
- 2) El programa de gobierno establece los grandes objetivos de la acción pública, las prioridades entre ellos, y los medios (políticas públicas y soporte fiscal) para alcanzarlos; se nutre de los programas electorales de la última elección a la que concurrieron los distintos partidos políticos, y/o en su caso del candidato independiente a jefe de Gobierno.
- 3) El jefe de Gobierno de la Ciudad de México, por conducto del secretario de Gobierno, debe exponer y someter a la consideración del Congreso —en sesión de pleno— el convenio y el programa de gobierno de coalición. El Congreso aprueba los contenidos por mayoría simple en una segunda sesión convocada expresamente para ese propósito; el procedimiento debe ser desarrollado en la ley.

- 4) El jefe de Gobierno de la Ciudad de México, por conducto del secretario de Gobierno, debe presentar a la consideración del Congreso —en sesión de pleno— los nombramientos de los integrantes de su gabinete. El Congreso abrirá inmediatamente un periodo de cinco días para que en comisiones se examine la idoneidad profesional y ética de las personas propuestas, quienes deberán comparecer y responder las preguntas orales que se les formulen. Concluidas las sesiones de evaluación, el Congreso deberá aprobar por mayoría simple la composición del gobierno en una segunda sesión de pleno; el procedimiento debe ser desarrollado en la ley.
- 5) Las sesiones de pleno de presentación y aprobación del convenio y del programa deben ser separadas y diacrónicas con respecto a las sesiones de presentación y aprobación de los nombramientos del gabinete.
- 6) El gabinete debe contar con potestades establecidas en la Constitución de la Ciudad de México para conocer y opinar sobre las principales decisiones que el jefe de Gobierno debe tomar por disposición de la Constitución local.
- 7) El gabinete se debe configurar en la Constitución local como un órgano dentro del Poder Ejecutivo que asume colectivamente la responsabilidad política por la acción de gobierno, y la promueve y defiende ante los representantes populares y los representados; complementariamente, los secretarios individualmente considerados que integran el gabinete asumen la responsabilidad por el desempeño de su respectiva dependencia.
- 8) El secretario de Gobierno se concibe como jefe del gabinete por acuerdo del jefe de Gobierno, con potestades de coordinación dentro del gabinete y de interlocución con el Congreso de la Ciudad de México.
- 9) El secretario de Gobierno debe comparecer mensualmente ante el Congreso de la Ciudad de México para desahogar preguntas orales en sesiones de control por materias previamente convenidas, acompañado del secretario de despacho o secretarios a los que conciernen dichos asuntos.
- 10) El Congreso de la Ciudad de México debe tener la potestad constitucional de convocar a una sesión de interpelación a un secretario de despacho, y aprobar por mayoría absoluta su remoción del cargo; procedimiento debe ser desarrollado en la ley.

- 11) La comunicación entre el gabinete y los coordinadores de los grupos parlamentarios de los partidos políticos coaligados se establece con una frecuencia predeterminada de una semana, a la que se sugiere denominar en la ley como *Conferencia Permanente del Gobierno de Coalición*.
- 12) La ley de desarrollo constitucional debe establecer las causas ordinarias y anticipadas para la disolución del gobierno de coalición.
- 13) El *Consejo Político del Gobierno de Coalición* debe ser considerado y establecido en la ley de desarrollo constitucional como un órgano consultivo conformado por el jefe de Gobierno, su gabinete, los coordinadores de los partidos políticos coaligados en el Congreso de la Ciudad de México, y sus respectivas dirigencias partidistas locales. Debe sesionar de manera ordinaria una vez por año.

En suma, el régimen de gobierno de coalición permite reconciliar el sistema presidencial local mexicano, dentro de un entorno que hoy se caracteriza por el multipartidismo. En este contexto institucional pluralista, la exposición del programa de gobierno en sede parlamentaria y su aprobación por mayoría en el Congreso de la Ciudad de México tiene varias lecturas sistémicas que permiten valorar su congruencia con la democracia representativa de nuestros días. Las más importantes son:

- A) El programa de gobierno es la traducción de los programas electorales que en las últimas elecciones los partidos políticos ofrecieron a los ciudadanos —y que los ciudadanos votaron— y su concreción en acciones públicas efectivas.
- B) El programa de gobierno establece un conjunto de acciones concretas por las cuales serán medidos objetivamente el gobierno y sus integrantes; con base en dichas acciones mensurables se les exigirán responsabilidades políticas, tanto en el seno del Congreso como por los electores en la siguiente jornada electoral.
- C) El nombramiento de los altos funcionarios que integran el gabinete del gobierno de la coalición —que tienen en conjunto la encomienda de cumplir el programa de gobierno— ha de ser aprobado por el Congreso de la Ciudad de México. Éste es un eficaz instrumento de control *ex ante* del Congreso local, por medio del cual desde la legislatura se asegura que las

personas nombradas por el jefe de Gobierno como secretarios de las distintas dependencias son las más adecuadas para desempeñarlos por sus credenciales profesionales, de solvencia ética, y de compromiso ideológico con el programa de gobierno compartido.

Para concluir este apartado cabe señalar que para esta propuesta de configuración constitucional y legal se tomó como base el anteproyecto de ley reglamentaria federal según el planteamiento que se ha hecho en el libro coordinado por Diego Valadés y Daniel Barceló, titulado *Estudio sobre el sistema presidencial mexicano que contiene anteproyecto de ley del gobierno de coalición*, en cuya revisión y concepción participaron, además, César Astudillo Reyes, Héctor Fix-Fierro, José Gamas Torruco, Pedro Salazar Ugarte y José María Serna de la Garza.<sup>23</sup>

Sin embargo, se han hecho tres importantes variaciones sobre aquel modelo. La primera variación consiste en que se ha tenido que conciliar en el anteproyecto de ley reglamentaria de la reforma constitucional federal la omisión en ésta de la Cámara de Diputados en la construcción del gobierno de coalición. El poder revisor de la Constitución federal decidió que fuera la Cámara de Senadores la encargada de construir el gobierno de coalición en sede parlamentaria; ello condujo a incorporar en el anteproyecto de la ley reglamentaria a la Cámara de Diputados en la llamada *Conferencia Permanente del Gobierno de Coalición*, y a los dirigentes de los partidos políticos en el *Consejo Político del Gobierno de Coalición*. Por lo que se refiere a la propuesta para la Constitución de la Ciudad de México, considerando que el Poder Legislativo se integrará por una sola cámara, se facilita la configuración de las relaciones del Parlamento local con el jefe de Gobierno a través de la *Conferencia Permanente del Gobierno de Coalición de la Ciudad de México* compuesta por menos integrantes que en el modelo federal.

El segundo cambio del modelo federal con respecto al que se propone para la Ciudad de México tiene que ver con el escenario en caso de que el jefe de Gobierno decida no construir un gobierno de coalición. En el esquema federal, por

---

<sup>23</sup> Se exhorta al lector a acudir a la obra en la Biblioteca Jurídica Virtual del IJ-UNAM ([www.juridicas.unam.mx/bjv](http://www.juridicas.unam.mx/bjv)) para conocer los detalles y expresar su acuerdo o desacuerdo sobre los mismos en el foro digital sobre el diseño constitucional de la Ciudad de México que ha abierto el IJ-UNAM.

disposición de la Constitución, según la reforma de febrero de 2014, si el presidente decide no formar una coalición, puede nombrar y remover libremente a sus funcionarios como hasta ahora lo ha hecho, con la sola excepción del secretario de Hacienda. Se considera inapropiada esta trascendente facultad discrecional del titular del Poder Ejecutivo, y por tanto no se sugiere que se adapte de la misma forma en la Constitución de la Ciudad de México. Se estima como una garantía para el mejor desempeño del gobierno —y por ende en abono del derecho al buen gobierno de los gobernados— que aun cuando el jefe de Gobierno de la Ciudad de México opte por no formar un gobierno de coalición, acuda al Congreso para presentar los nombramientos de los integrantes de su gobierno para recibir la opinión y consentimiento del Congreso, lo que reduce la posibilidad de nombramientos claramente arbitrarios.

Esta última medida, que busca un mejor desempeño del gobierno, puede resolver al mismo tiempo la inquietud en el sentido de que no debería ser opcional para el jefe de Gobierno la coalición cuando su partido político no haya obtenido un mínimo de votos populares, y por tanto de representantes en el Congreso que hagan viable el programa de gobierno. Como se apuntó al inicio de este apartado, cabe la posibilidad de hacer jurídicamente obligatorio el gobierno de coalición si no se supera un umbral de votos y de representantes populares en el Congreso, o bien esa decisión puede dejarse a la valoración política del jefe de Gobierno. Para defender esta segunda posición es pertinente considerar que existen suficientes incentivos políticos para el jefe de Gobierno de conformar una coalición, ya que aun en el caso de no optar por la coalición, ha de acudir de cualquier manera al Congreso para que sean aprobados los nombramientos de los miembros de su gabinete, sus leyes y sus presupuestos anuales.

El tercer cambio estriba en que en el anteproyecto de ley federal consignado en el libro coordinado por Valadés y Barceló, ya mencionado, no se estableció una censura vinculante inmediata del Congreso sobre el presidente para remover a un secretario de Estado en una única sesión de interpelación —pues se requiere que se repruebe en dos periodos ordinarios consecutivos al funcionario censurado—; mientras que en el proyecto sugerido para la Ciudad de México se propone fortalecer las potestades de control del Congreso local con este importante instrumento de censura vinculante en una sola sesión de in-

terpelación, lo que teóricamente garantizará un mejor desempeño de los altos funcionarios del gobierno de la Ciudad de México.

## V. RAZONES ESTRUCTURALES PARA ESTABLECER EL GOBIERNO DE COALICIÓN EN LA CONSTITUCIÓN Y LEYES DE LA CIUDAD DE MÉXICO

El gran objetivo de la configuración constitucional y legal para establecer el gobierno de coalición en la Ciudad de México es construir una forma de gobierno que por el solo efecto de su diseño promueva el ejercicio eficaz pero racional del poder, con rendición de cuentas y exigencia de responsabilidades políticas sobre el gobierno como órgano, sobre cada uno de sus integrantes y sobre los partidos políticos coaligados. En último término busca satisfacer el derecho al buen gobierno de los gobernados.

### 1. *El problema del carácter unipersonal del Poder Ejecutivo para la toma de las decisiones públicas y su correctivo*

Actualmente, por disposición del artículo 122 de la Constitución federal, del Estatuto de Gobierno y de las leyes orgánicas, todos los órganos públicos superiores de la Ciudad de México toman de manera colegiada sus decisiones más trascendentes, con la única salvedad del jefe del Gobierno. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Tribunal Superior de Justicia —deliberando en Pleno o en salas— o los órganos colegiados autónomos, todos acuerdan por mayoría después de un diálogo público, como viene exigido por el principio democrático; en cambio, el jefe de Gobierno de la Ciudad de México hoy día puede elaborar y aprobar él solo el programa de su gobierno (presupuesto de egresos), así como nombrar y remover libremente a los miembros de su gobierno —con la salvedad del secretario de Seguridad Pública—, sin tomar en consideración la opinión de nadie. El soliloquio no es democrático. Todo ello va en contra del diálogo como método para llegar a la mejor decisión pública desde la razón aportada por varias mentes.

Por eso se propone un gobierno de coalición con un gabinete pluripartidista con potestades establecidas en la Constitución local y en la ley reglamentaria,

para obligar a la colegiación en la *deliberación* de la toma de las grandes decisiones públicas, lo que corregiría este grave defecto.

## 2. *Problema de la baja legitimación democrática del jefe de Gobierno*

Un segundo problema es el de la baja legitimación democrática del jefe de Gobierno. En las últimas elecciones los jefes de gobierno han obtenido mayorías relativas en sus victorias electorales. Y a pesar de que el jefe de Gobierno no cuenta con la mitad más uno de apoyo político de los electores de la Ciudad de México, el titular del Poder Ejecutivo toma íntegramente las decisiones políticas para todos con base sólo en la plataforma electoral de su partido político al momento de descargar su obligación constitucional de presentar el presupuesto de egresos —que es de hecho un programa de gobierno traducido en valor monetario—, y en adición nombra discrecionalmente a los ejecutores de las políticas públicas.

Para solucionar ese problema, el gobierno de coalición obliga a asumir con realismo el déficit de legitimidad del jefe de Gobierno, y a construir un programa de gobierno con políticas públicas de otros partidos que recibieron el respaldo de los votos de los ciudadanos.

## 3. *Problema de la fragmentación partidista en el Congreso*

El partido político en el gobierno, por efecto del sistema de partidos políticos múltiple existente en la Ciudad de México, tiene pocas posibilidades de obtener mayoría absoluta en la Asamblea Legislativa. Ello implica que los jefes de Gobierno no obtienen el apoyo necesario en el Congreso para hacer realidad la oferta de gobierno ofrecida a los ciudadanos en su plataforma electoral. Tal situación es una constante por efecto del diseño electoral.

La negociación de un programa de gobierno compartido con partidos políticos distintos al partido en el gobierno —respaldados todos ellos por votos ciudadanos que se suman—, y que cuentan con representantes en el Congreso, es la fórmula para superar este problema de gobernanza democrática, que afecta gravemente la percepción ciudadana sobre la democracia representativa.

4. *Problema de la ausencia de controles parlamentarios eficaces y de exigencia de responsabilidades políticas y su correctivo*

El sistema presidencial unipersonal establecido en la Constitución de 1917, que posteriormente migró a las Constituciones de las entidades federativas y al Estatuto de Gobierno de la Ciudad de México, configuró un sistema de control congresual sobre el gobierno de carácter *ex post* a partir de la cuenta pública, sin posibilidad de sanciones parlamentarias eficaces por el bajo desempeño gubernamental del gobierno y de sus integrantes.

El control del Congreso de la Ciudad de México sobre la acción del gobierno de la Ciudad será mayor y más oportuno porque se producirá en tiempo real tanto en el seno del gabinete como en las comisiones y plenos del Congreso de la Ciudad, y se sancionará el bajo desempeño individual de los secretarios mediante la censura congresual.

5. *Problema de la presunta corrupción de los parlamentarios o costos de transacción*

Es común escuchar en los medios de comunicación social y/o en círculos políticos de oposición que los jefes de los poderes ejecutivos de las entidades federativas —la Ciudad de México incluida— han logrado obtener apoyo en sus respectivos congresos para sus principales acciones de gobierno, en ocasiones mediante la corrupción de los legisladores de manera individual.

El gobierno de coalición puede corregir este peligro, ya que el convenio de coalición tiene como objeto la toma de decisiones conjuntas y el apoyo parlamentario para llevar a efecto todo el programa de gobierno, y por tanto el jefe de Gobierno no tiene que negociar en cada ocasión con los diputados individuales cada una de las acciones de gobierno que requieren aprobación congresual.