

CAPÍTULO 7.

LA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MÉXICO.

Nuestro marco teórico nos abocó en un inicio a hacer un análisis histórico, para entender a la representación como una institución democrática que ha ido sufriendo transformaciones a través del tiempo; en la actualidad como ya se ha mencionado estas transformaciones se han reflejado en los marcos constitucionales de la mayoría de las democracias modernas.

Nuestro tema como ya se ha analizado tiene como marco los diferentes Sistemas Electorales. Ya se hizo hincapié en las características primordiales de todo sistema electoral. Como vimos los sistemas electorales hoy en día son una respuesta a los clamores de democracia que imperan en el mundo. Para alcanzar dichos ideales, se ha fraguado una intensa lucha por la mejor combinación entre los dos tipos fundamentales de sistemas electorales: los sistemas de mayoría y los sistemas de representación proporcional. Como ya se analizó cada sistema tiene su tipología propia, la cual responde a los continuos cambios en las instituciones y en las sociedades en general.

A continuación, nos dispondremos a desarrollar el último capítulo de este trabajo de investigación; todos los conceptos e instituciones anteriormente analizados, tienen especial importancia para hacer una análisis mas detallado del Sistema Electoral

Mexicano, sobre todo en lo que refiere a los diputados elegidos bajo el sistema de representación proporcional que son sobre los cuales recae nuestra crítica.

Como se ha ido adelantando, la hipótesis planteada en el capítulo uno, ha venido cobrando fuerza y sustento a través del devenir de esta investigación. Lo anterior en ninguna medida pretende descalificar al actual Sistema Electoral Mexicano, ya que como se ha mencionado en innumerables ocasiones, los sistemas electorales van respondiendo al desarrollo de las instituciones y de las sociedades en los diferentes países. Pero la actuación de estas Instituciones puede reflejarse de forma negativa o positiva. El caso de nuestro país es un caso muy particular y de difícil acceso ya que esta anegado de circunstancias políticas.

Este trabajo no pretende adentrarse en los terrenos ríspidos de la, política sin embargo “Sin referencia a estos aspectos globales, no serían ni inteligibles ni comprensibles el sistema electoral mexicano, sus continuas reformas y su creciente complejidad”¹. Estas circunstancias serán analizadas a groso modo en el apartado correspondiente al devenir histórico de los sistemas electorales en México.

El caso del sistema electoral mexicano resulta de gran interés, por lo cual tiende a ser estudiado individualmente. En el capítulo anterior analizamos los llamados sistemas electorales semi-proporcionales; desde ese momento adelantamos que el sistema electoral en México no puede ser considerado como de esta índole, ya que como señala Nohlen, *el*

¹ NOHLEN, DIETER, op cit. p. 283

mismo sistema electoral y sus alteraciones en el tiempo constituyen el mejor argumento para legitimar esta advertencia y precaución. También existe quien asegura que nuestro sistema electoral es similar al de Alemania (representación proporcional personalizada); dicha opinión ha sido sostenida primordialmente por los legisladores encargados de realizar dichas reformas. Pero podemos decir que en lo único que se asemejan ambos sistemas es en el hecho de otorgar un doble voto a los electores. Más no habremos de perder de vista que aunque son igual de complejos, el sistema alemán elimina efectivamente las disparidades entre los votos y las preferencias de la gente, en tanto el sistema mexicano intenta lo mismo pero sin mucho éxito.

Este capítulo pondrá punto final a nuestra investigación. En él, se analizarán a la luz de los conceptos ya analizados, las peculiaridades y conflictos que suponen nuestro actual sistema electoral, poniendo especial énfasis en lo referente a los diputados por representación proporcional.

A pesar de nuestros esfuerzos, es imposible tener la panacea para los problemas que suceden a la implementación de nuestro sistema electoral, sin embargo, sentaremos las bases para proponer algunas alternativas, las cuáles también son susceptibles de debatirse y analizarse. Dichas alternativas serán propuestas en el apartado de recomendaciones.

7.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA REPRESENTACIÓN EN MÉXICO.

La historia electoral en nuestro país parece tener sus orígenes en la época colonial, sin embargo, existen algunos incipientes elementos de representación política en la llamada época precolombina; los cuáles, no obstante la conquista, mantuvieron su vigencia aún durante los primeros años del Virreinato. Resulta interesante observar, como los pueblos indígenas precolombinos, llegaron a tener instituciones democráticas que se asemejan de gran forma a las instituciones feudales que se implementarían en Europa durante la Edad Media.

7.1.1. DERECHO INDÍGENA.

El jurista mexicano Guillermo Floris Margadant, mencionó que es posible que hubiera pobladores en el espacio actualmente ocupado por México desde hace unos 20,000 o 15,000 años; pero fue alrededor del año 3,000 a.C. cuando empiezan a florecer aldeas un poco mejor desarrolladas. Surgen con el devenir del tiempo importantes culturas como son: la olmeca, la maya, la azteca, la zapoteca y la tarasca.

Los pueblos prehispánicos fueron en su mayoría Estados Teocráticos, por lo cual la representación se encuentra reducida a excepcionales casos. Estas incipientes ideas de representatividad y en general todas sus instituciones jurídicas se integraban “por un conjunto de prácticas o usos sociales, habiendo tenido, por tanto, un marcado carácter

consuetudinario”². Es por eso que el doctor Ignacio Burgoa, opina que el poder legislativo en los pueblos precolombinos, se constituía por su misma vida social.

Estamos de acuerdo, en que la vida social de estos pueblos regía en gran parte sus aspectos jurídicos, ya que las costumbres y usos, pueden tomarse como inviolables, aunque no tengan el carácter de imposición, que suponen las leyes escritas; sin embargo debemos señalar a algunas culturas que ciertamente no contemplaban la figura de representante o diputado como tal, pero si reconocían ciertos cargos que tenían una investidura representativa frente a los monarcas.

Los mayas (siglos IV a XIV d. C.) por ejemplo tenían un cuerpo colegiado pequeño para conducir la política interior y exterior del Estado, sólo que este consejo de nobles y Sacerdotes eran elegidos por el señor del reino, llamado *Halach Unic*. Ciertamente este consejo de nobles y sacerdotes cumplían las funciones de nuestros actuales representantes: discutir los tributos, y dar forma a la rupestre legislación que tuvo el pueblo Maya. Sin embargo, estos no tenían ni remotamente el carácter de representantes del pueblo; este consejo resulta muy similar al que se usaba en Egipto en su época dorada. La *ciudad-estado*, como la nombró Floris Margadant, se dividía en aldeas, éstas eran representadas por un consejo de ancianos; práctica muy común en todas las culturas precolombinas. Estos consejos de ancianos fungían como intermediarios entre los pobladores de las aldeas y el consejo de nobles designados por el reinante *Halach Unic*. Sin embargo, esta representación no iba más allá de solicitar al consejo de nobles que se

² BURGOA ORIHUELA IGNACIO, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México, 13ª edición, 2000, p. 619

le otorgarán una parcela a cada familia de las aldeas. Esta tendencia prosiguió hasta el momento de la colonización.

Fueron los aztecas, quienes más innovaron en el campo de la representación durante la época precolombina. Los Aztecas son el grupo étnico de mayor desarrollo en la era prehispánica. Tenían una compleja organización social la cual se dividía en clanes los cuales a su vez constituían cuatro grupos de clanes. Había alrededor de unos ochenta clanes, los cuales eran denominados como *calputin*, plural *de calpulli*. Estos tenían “autonomía, sistema patrilineal y patrilocal, propiedad colectiva de ciertos terrenos, propias tradiciones religiosas, leyendas sobre sus antepasados comunes, la costumbre de casarse dentro del calpulli y generalmente dedicados a una misma profesión”³. Estos capultin guardan cierta remembranza con los gremios utilizados durante el medievo. El líder de cada calpulli era designado a través de elección, a la cual accedían únicamente los varones mayores de edad; al igual que los mayas cada calpulli tenía un consejo de ancianos el cual asumía funciones de asesoramiento. En un inicio todos los clanes se encontraban sometidos por un líder militar, mismo no tenía mayor función que coordinar los lances del pueblo azteca en función de extender sus dominios. El nombre de este cargo era el de *tenoch*; asistido por nueve jefes, los cuales a pesar de no ser elegidos directamente, representaban simbólicamente a los nueve clanes existentes en tiempos de la fundación de la *capital* del imperio azteca, *Tenochtitlán*. Esta organización, perduraría unos cuantos años, ya que los aztecas caerían “bajo la influencia de la tradición, tan común en el altiplano de aquel entonces, de que una nación que se respeta necesita un

³FLORIS MARGADANT GUILLERMO, Introducción a la Historia del derecho Mexicano, Editorial Esfinge, México, 15ª edición, 1998, p.25

rey, pero un rey de sangre tolteca noble, descendiente de Quetzalcóatl”⁴. Aunque el pueblo azteca siempre había sido un estado de fuerte arraigo religioso, es con la aparición de estos reyes que se vuelve un Estado Teocrático. Aunque los calputin no desaparecieron, el poder y su efecto representativo se reduciría de gran forma, ya que el Rey, justificado por su sangre real, tendría a su cargo las decisiones mas importantes del reino; este se asesoraba de la clase cada vez más influyente de los sacerdotes, circunstancia similar que sufrieron los faraones en Egipto. No obstante, la importancia de los calputin como unidades laborales siguió siendo fuerte y fue respetada en inicio por los colonizadores españoles; de hecho siendo observadores podemos ver que los ejidos son en gran parte un legado costumbrista de los pueblos aztecas.

7.1.2. LA REPRESENTACIÓN EN EL DERECHO NOVOHISPANO.

Aunque la Corona Española no intentó suprimir del todo las estructuras indígenas, sí se reservó el derecho de suprimir aquellas que atentaran contra los intereses de la corona y del cristianismo. Estructuras como el calpulli imperaron durante más tiempo, hasta que las tierras empezaron a ser repartidas por los gobiernos españoles a través de las encomiendas.

Sin embargo, en lo que refiere a representación, los españoles sí cambiaron la forma en que era concebida por los indígenas; pues, recién conquistada la Nueva España, la representación indígena fue reducida al mínimo. Los cargos representativos eran elegidos desde Madrid por el Rey, y tenían la única función de representar los intereses de la

⁴ ídem p. 26

Corona Española en territorio novohispano. Para estos cargos eran designados en su mayoría españoles peninsulares; ni los criollos ni mucho menos los indígenas eran tomados en cuenta para fungir como representantes. No fue sino hasta 1808 en el documento intitulado *Ideas del Congreso Nacional de la Nueva España*, que se habla por primera vez de representación. El anterior manifiesto de ideas se vio motivado por la crisis política que ya se avecinaba, la cual fue iniciada en gran parte por el descontento de los criollos y sus continuos intentos por participar en la vida política de la Nueva España. En el documento podemos encontrar algunos principios de la representación política, pues pugnaba por la creación de una asamblea integrada por trescientos representantes de la Nueva España. A partir de la elaboración de este precedente, todos los subsecuentes documentos incluirían expresa o tácitamente el principio de representación política.

Es con la convocatoria a las Cortes Constituyentes de Cádiz, que se establecieron por primera vez representantes para los habitantes de la Nueva España; así mismo sería la primera vez que se mencionaba la palabra diputado en nuestra larga historia constitucional. Fue la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812, aplicada también en la Nueva España, la que acuñaría por primera vez el término de diputados. Esta constitución designaba veintiún diputados, entre propietarios y suplentes, para representar a la Nueva España. Este número de diputados fue el que se pactó para 1812, basándose en el censo de 1797, realizado en España y sus colonias. Esta constitución, adquiriría por primera vez, el criterio demográfico, para establecer el número de diputados. De tal suerte la constitución establecía lo siguiente:

Artículo 31.

Por cada setenta mil almas de la población, compuesta como queda dicho en el artículo 29, habrá un diputado de Cortes.

Artículo 32.

Distribuida la población por las diferentes provincias, si resultase en alguna el exceso de más de treinta y cinco mil almas, se elegirá un diputado más, como si el número llegase a setenta mil, y si el sobrante no excediese de treinta y cinco mil, no se contará con él.

Artículo 33.

Si hubiese alguna provincia cuya población no llegue a setenta mil almas, pero que no baje de sesenta mil, elegirá por sí un diputado; y si bajase de este número, se unirá a la inmediata para completar el de setenta mil requerido. Exceptúase de esta regla la isla de Santo Domingo, que nombrará diputado, cualquiera que sea su población.

Esta constitución acuñaría el criterio clásico de las Constituciones Mexicanas, para determinar el número necesario de diputados, este criterio era el demográfico, dicha costumbre se utilizaría hasta el año 1977 cuando se establecería un número fijo de 300n diputados. Los diputados nombrados bajo la Constitución de 1812 recibían el nombre de diputados provinciales “El artículo 27 de la Constitución de Cádiz utilizó el vocablo

diputado al declarar que: *las cortes son la reunión de todos los diputados*”⁵ La forma en que se elegían a estos diputados era un tanto compleja: El artículo 34 de este añejo instrumento legal establecía lo siguiente: *Para la elección de los diputados de Cortes se celebrarán juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia.* La representación era de forma indirecta la cual legaba hasta una tercera instancia. Se iniciaba a partir de las juntas parroquiales las cuales eran las siguientes:

Artículo 35. *Las Juntas electorales de parroquia se compondrán de todos los ciudadanos vecindados y residentes en el territorio de la parroquia respectiva, entre los que se comprenden los eclesiásticos seculares.*

De cada Parroquia se elegía un elector parroquial por cada doscientos habitantes, y así sucesivamente, la ley establecía que aquellas parroquias que superaran el número de 300 vecinos, aún y cuando no cumplieran con los 400 ciudadanos se les sería asignado un elector parroquial, en el mismo caso se encontraban aquellas parroquias con 500, 700 y así sucesivamente. Estos electores parroquiales a la vez eran elegidos por un grupo de personas llamadas compromisarias, las cuales eran elegidas entre todos los ciudadanos de la siguiente forma:

Artículo 51.

Se procederá inmediatamente al nombramiento de los compromisarios; lo que se hará designando cada ciudadano un número de personas igual al de los compromisarios, para lo que se acercará a la mesa donde se hallen el presidente, los escrutadores y el

⁵ MADRAZO JORGE, en Diccionario Jurídico Mexicano Tomo D-H, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 9ª edición, 1996, p.1149

secretario; y éste las escribirá en una lista a su presencia; y en éste y en los demás actos de elección nadie podrá votarse a sí mismo, bajo la pena de perder el derecho de votar.

Artículo 52.

Concluido este acto, el presidente, escrutadores, y secretario reconocerán las listas, y aquél publicará en alta voz los nombres de los ciudadanos que hayan sido elegidos compromisarios por haber reunido mayor número de votos.

Artículo 53.

Los compromisarios nombrados se retirarán a un lugar separado antes de disolverse la junta, y conferenciando entre sí, procederán a nombrar al elector o electores de aquella parroquia, y quedarán elegidas la persona o personas que reúnan más de la mitad de votos. En seguida se publicará en la junta el nombramiento.

Cabe mencionar, que todo este procedimiento estaba embelesado por un sinnúmero de ritos y costumbrismos religiosos: rezos, *Te deum*'s y misas. Mismas que se realizaban para darle mayor solemnidad a estos eventos. La función de los electores parroquiales, era la de asistir a las juntas de partido, en donde se elegirían los electores de partido que acudirían a las capitales de las provincias; para elegir a los diputados de las cortes. Como se ve, la representación era indirecta y para ser apto a cualquiera de estos cargos electorales o para ser diputado se requería ser varón y mayor de veinticinco años.

Sin embargo, la Constitución de Cádiz de 1812, significó un importante precedente en el federalismo implementado a pocos años de la Independencia de México. De esta legislatura se visualizan claramente dos tipos de diputados: en primer lugar los diputados

peninsulares, que superaban en número a los diputados americanos. Los diputados peninsulares enfocaban todos sus esfuerzos en mantener el control absoluto sobre las colonias americanas, desde Madrid. Por su parte los Diputados Americanos, proponían el establecimiento de un gobierno provincial descentralizado e independiente de Madrid “inclusive llegaron a proponer la formación de una verdadera federación; asimismo lucharon porque a las clases populares, llamadas castas o morenos, se les reconocieran todos los derechos de ciudadanía”⁶

Como podemos inferir, la mayoría de los diputados que constituían las cortes, eran designados en la península ibérica, lo anterior, se debe a que se tomaba como criterio el número de ciudadanos españoles. Debido a que en la Nueva España no había tantos españoles, el número siempre era menor, queda claro que eran ignorados bajo este criterio tanto los indígenas como los mestizos y demás castas de la Nueva España. No obstante el creciente movimiento insurgente, el actuar de las diputaciones provinciales tuvo una efectiva implementación en territorio mexicano; como ya se mencionó estas diputaciones significan un factor extraordinario en la formación del sistema federal mexicano.⁷

7.1.3 LA REPRESENTACIÓN DENTRO DEL MARCO DEL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO.

⁶ BARRAGÁN BARRAGÁN, JOSÉ en Diccionario Jurídico Mexicano, tomo D-H, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 9ª edición, 1996, p. 1148

⁷ Nota del tesista: Estas diputaciones provinciales, contribuyeron a la formación federal de nuestro país; ya que en instancia se manifestaron en contra del Imperio de Iturbide, y así mismo instaron a que los diferentes Estados tomarán el carácter de libres y soberanos.

Como ya se ha visto, la representación política en la Nueva España se encontraba inclinada en su mayoría, hacia la protección de los derechos de la Corona Española. El movimiento independentista trajo innumerables cambios, en lo que a representación política se refiere. Debemos decir que dichos beneficios recayeron de manera preferencial sobre criollos y un tanto sobre los mestizos; en tanto los indígenas se vieron relegados de estos cargos y de una adecuada representación ante el gobierno.⁸

Como ya hemos dicho, las diputaciones provinciales instauradas por la Constitución de Cádiz de 1812, mantuvieron sus facultades e importancia aún después de la consumación de la Independencia en 1821. El primer antecedente, ya en el constitucionalismo mexicano, que se tiene registrado; es el artículo cuarenta y ocho del decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, el cual es conocido como la Constitución de Apatzingán de 1814. Este establecía lo siguiente *El supremo congreso se compondrá de diputados elegidos uno por cada provincia, e iguales todos en autoridad...* De ahí en adelante el vocablo diputado sería utilizado en todos los documentos constitucionales. Mas adelante, en el artículo 52 de esta constitución, se establece que para ser diputado se requiere: *ser ciudadano con ejercicio de sus derechos, la edad de treinta años, buena reputación, patriotismo acreditado con servicios*

⁸ Nota del tesista: Dicha condición no ha cambiado, no obstante del levantamiento armado de Chiapas en 1994, y las frecuentes demandas sociales a favor de los indígenas no han logrado mejores condiciones de representatividad para los indígenas. Esta crítica también recae sobre los Partidos Políticos ya que la legislación electoral ha implementado mecanismos para lograr que grupos minoritarios tengan acceso al órgano legislativo, estos mecanismo son las listas de partidos las cuales son erigidas en virtud a lealtades partidistas y no en virtud de dar representación a los diferentes sectores de la población, entre los cuales obviamente se encuentran los indígenas.

positivos, y tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de este empleo.

Esta constitución es un claro ejemplo, de cómo la Constitución de Cádiz, dejó clara huella en los jóvenes legisladores mexicanos; ya que contempla el mismo mecanismo para la elección de los diputados, que la Constitución de la Monarquía Española de 1812.

Artículo 61.- *Con tal que en una provincia estén desocupados tres partidos que compondrán nueve parroquias, procederán los pueblos del distrito libre a elegir a sus diputados, así propietarios como suplentes, por medio de las juntas electorales parroquiales, de partido y provincia*

El procedimiento para la elección de los electores parroquiales y de partido era exactamente el mismo, al que se detalla en la Constitución de Cádiz; sólo que esta vez se reservaba el derecho solamente a los ciudadanos mexicanos.

Los preceptos constitucionales relativos al poder legislativo de la unión, han sufrido diversos y constantes cambios. Lo anterior se vio propiciado por los continuos cambios entre gobiernos centralistas y federales, durante el siglo XIX. Sin embargo, nos queda como antecedente inmediato de este siglo: la Constitución decretada por el Gobierno de Benito Juárez en el año de 1857. Esta constitución plasma por primera vez en México la

Declaración de los Derechos del Hombre; es en apariencia muy similar a la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica.

Al respecto de esta Constitución, es necesario precisar que establecía, los principios básicos de toda democracia moderna; tales como el principio de soberanía el cual se consagraba en el artículo 39:

La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo momento el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Esta constitución establece también la forma de gobierno que hasta la fecha nos regula.

El art. 40 señalaba lo siguiente:

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República Representativa, Democrática, Federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unido en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Después de tantos cambios finalmente se optó por esta forma de organización política. El que hasta ahora adoptemos esta forma de gobierno no es producto de la casualidad. “Las naciones se constituyen ordinariamente a influjo de la tradición, de la revolución o de la guerra; México, al independizarse de España tenía un régimen unitario, que dejó por la

forma unitaria, en virtud del ejemplo que le presentaban los Estados Unidos. Tuvo después alternativas de gobiernos centrales y federales; más las ideas se hallaban vinculadas en éstos, mientras que el centralismo simpatizaba con las conservadoras. Triunfante la revolución liberal iniciada en Ayutla, era lógica consecuencia de ella pasar del centralismo al federalismo; así es que este sistema se aceptó sin oposición por el Congreso Constituyente de 1856”⁹. El carácter de representativo, es el que más interesa a nuestro tema y con ello queda claro que México se apartó desde un principio de las ideas de democracia directa; lo anterior en virtud de la gran extensión de nuestro país. Esta idea entra en conflicto directo con el concepto de Voluntad General emanado del *Contrato Social* de Jean Jacob Rousseau “La soberanía no puede ser representada, por la misma razón que no puede enajenarse. Consiste esencialmente en la Voluntad General, y la voluntad no representa... Toda ley que el pueblo en persona no ha ratificado, es nula, no es ley. En el momento en el que el pueblo se da representantes, no es libre, no existe ya... En rigor, nunca ha existido la verdadera democracia, ni existirá jamás. Es contra el orden natural que el mayor número gobierne y el menor sea gobernado...”¹⁰. Este radicalismo clásico en Rousseau, ha ido tomando matices diferentes a través del tiempo. Se reconoce por todas las democracias modernas(en su mayoría representativas) que por encima de la Voluntad General no hay nada mas, que ésta, tal y como Rousseau aseguraba nunca falla; pero también se establece, que en virtud de las complejas y extensas naciones que se han ido erigiendo, es imposible pensar en una democracia directa, por lo que se otorga a los representantes mandato sobre esta Voluntad General.

⁹ CORONADO MARIANO, Elementos de Derecho Constitucional Mexicano (1899), Editorial Pedagógica Iberoamericana, México, 1ª edición, 1997 p.75

¹⁰ Rousseau, Contrato social IV,14;III 4 citado por CORONADO MARIANO en op cit. p.75

La anterior aseveración también tiene sus reservas, ya que ciertamente, los resultados electorales emanan de la voluntad general; pero muchas veces los resultados finales ponen a estas *democracias* en el supuesto señalado por Rousseau: *es contra el orden natural que el mayor número gobierne y que el menor sea gobernado*. Es por eso que la idea de Voluntad General debe enmarcarse en el contexto político e histórico que nos toca vivir. Queda claro que este contexto ha sufrido de una infactibilidad innata desde su nacimiento, y es que como institución política y social está condicionada a muchos factores que la trastocan y modifican.

También quedó enmarcada en el ordenamiento constitucional del 57, la teoría clásica de la división de poderes, división que conservó la constitución de 1917 y que nos rige en la actualidad. El artículo 50 de la Constitución Política de 1857 establecía lo siguiente:

El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial. Nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo.

En lo que refiere al Poder Legislativo, debemos mencionar, que el constituyente del 56 derogó la figura de los senadores; lo anterior se debió a que “los recuerdos que había dejado el Senado de las épocas anteriores, le hicieron aborrecible a los constituyentes, como asamblea aristocrática, de carácter conservador, eterno obstáculo y rémora para la

expedición de leyes progresistas”¹¹. Posteriormente se vió la necesidad de reimplantar a los senadores de la tal forma que el artículo 51 reformado en 1874 se leía como sigue:

El poder legislativo de la Nación se deposita en un Congreso General que se dividirá en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores.

Para fines de nuestro trabajo, enunciaremos nada más lo relativo a la Cámara de Diputados: ya que de ahí se originaran las reformas que derivarán hasta la división de diputados de Mayoría y de Representación Proporcional. Al respecto el artículo 52 de la constitución de 1857 reformado en 1874, señalaba que:

La cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos.

El tiempo que duraban en ejercicio de funciones estos diputados era de dos años, sólo que existía la posibilidad de reelección, suponiendo que el elector tuviera una verdadera identificación con sus representantes. El mecanismo de reelección nos parece adecuado, sin embargo, hay que tomar en consideración que la forma y el número que se requerían de diputados en ese tiempo era muy impreciso; por lo que nos parece casi imposible que el elector supiera con precisión quien lo estaba representando y es que el artículo 53 establecía lo siguiente:

¹¹ CORONADO, MARIANO, op cit. p. 83

Se nombrará un diputado por cada cuarenta mil habitantes, o por una fracción que pase de veinte mil. El territorio en que la población sea menor de la que se fija en este artículo nombrará sin embargo un diputado.

En cuanto a la forma de emitir el sufragio, no se otorgaba un sufragio directo, sino que se reglamentaba lo siguiente:

Art55 La elección para diputados será indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley.

No existe duda alguna de lo poco democrático que significaba este artículo. El constituyente del 56 se justificó, diciendo que el pueblo mexicano no estaba listo para hacer una elección directa de sus representantes, ya que como Mariano Coronado dice: *se temía que el pueblo no estuviese suficientemente ilustrado para evitar influencias perniciosas de personalidades determinadas.* De ahí que también se nos haga incomprensible la figura de la reelección. La constitución del 57, establecía que cada uno de los Estados debería, establecer la forma en que habrían de elegirse los diputados correspondientes a sus entidades federativas.

Como se puede observar, la Constitución de 1917, es en parte una emulación de la constitución de 1857; en ella se establecerían las bases que más tarde fueran reforzadas y modificadas por el constituyente de 1917. En lo que refiere a diputados solo comprendía

diputados por principio mayoritario, elegidos por un órgano elector, designado por el pueblo.

Con la Revolución Mexicana, el poder legislativo sufriría varias mutaciones. Se mantenía el sistema bicameral y se seguía estableciendo un periodo de dos años para el ejercicio de los diputados; lo anterior obedecía a que el presidente duraba solamente cuatro años en el poder, por lo cual se consideró prudente que el cargo durara la mitad de este periodo. El cargo de presidente se extendió en 1928 a seis años, por lo cual la duración del cargo se extendió a un año más.

Desde 1917 se otorgó a los ciudadanos el derecho de sufragar en forma directa. Para este año se decidió que se elegiría un diputado por cada sesenta mil habitantes o fracción que pasará de veinte mil; de acuerdo con el censo nacional. “pero ante el considerable incremento demográfico de nuestro país, este número de electores fue ampliándose sucesivamente. En 1928 se hizo de cien mil y fracción que pasará de cincuenta mil; en 1942 de ciento cincuenta mil o fracción que pasara de setenta y cinco mil; en 1951, de ciento setenta mil o fracción que pasará de ochenta mil; en 1960 de doscientos mil o fracción que pasará de cien mil; en 1972, de doscientos cincuenta mil o fracción que pasara de ciento veinticinco mil habitantes”¹².

Al margen, de que todo este manejo de cifras, refleja la gran explotación demográfica que sufrió nuestro país el siglo pasado. Esta manipulación de cifras también pone en

¹² MADRAZO JORGE en op cit. p. 1150

evidencia la necesidad de fijar un número fijo y suficiente de diputados. Dicha Reforma sería impulsada en 1977 durante el sexenio de López Portillo.

7.1.4. LA APARICIÓN DE LA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MÉXICO.

El presente trabajo de investigación se basa en Instituciones jurídicas y será atacado a la luz de la teoría democrática. Sin embargo, para entender la aparición de los diputados de representación proporcional es necesario acercarnos a la historia política de nuestro país. Dicha historia tiene como personaje principal a un solo actor: el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Desde el Gobierno de Luis Echeverría, a principios de 1970, el sistema electoral ha sido reformado cada seis años. Lo anterior encuentra explicación en que conforme pasa el tiempo, es más difícil eclipsar el clamor popular por mejores condiciones democráticas. Este clamor popular fue muy bien adaptado a los fines y necesidades de los Gobiernos Priístas, quienes a su vez daban respuesta a este reto de pluralidad política creciente.

No podemos ocultar que dichas reformas fueron tomando un diferente matiz a raíz del tiempo. Estas reformas tienen dos tendencias generales. Por un lado, una apertura del sistema de partidos; desde una situación de partido único hacia un multipartidismo. Consideremos que aunque lentamente, la Constitución ha sufrido reformas importantes, sobre todo en lo que refiere a asegurar un espacio en el congreso a los partidos de

oposición. Así mismo la reforma a la Ley electoral dio un vuelco a la vida política de este país, aún y cuando este cambio se gestó al ritmo y conveniencia del antiguo partido hegemónico (PRI). La segunda tendencia que considera Nohlen de vital importancia es el hábil y sofisticado manejo que se ha efectuado sobre la representación política. Lo anterior, sumado a un eficaz manejo del Sistema Electoral garantizó el dominio del PRI durante los últimos años. Este manejo del sistema electoral se hacía con una doble cara ya que “cuando los comicios ofrecían un resultado algo inquietante para el PRI, esto era también motivo para una reforma política, en pro de la cual se articuló todo un discurso de avance democrático, mientras que sustancialmente la reforma se hacía en función de la adaptación de las reglas del juego a los intereses de poder del partido dominante. El sistema electoral ha sido uno de los mecanismos de control integrativo del sistema político mexicano. Solo recientemente, con las reformas electorales de 1996, parece concluirse este ciclo de la historia política mexicana”¹³

Resulta claro, que las reformas del 96 produjeron un efecto positivo en la nueva democracia mexicana. Estas nuevas condiciones fueron impulsadas desde la creación del Instituto Federal Electoral. El artículo 41 fracción III de nuestra Carta Magna establece lo siguiente:

La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público y autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el

¹³ NOHLEN DIETER, op cit. p. 284

Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores....

Hasta aquí nos entrometeremos en el ámbito político. Mencionaremos a continuación las reformas que se realizaron bajo esta etapa y como la representación proporcional hizo su aparición bajo este periodo.

El sistema Electoral Mexicano desde 1963 ha sufrido tres reformas fundamentales. Las primeras en 1963, en la cual se le concedía a todo el partido político que alcanzará un umbral de votación de 2.5% de la votación nacional, cinco asientos y un asiento adicional por cada 0.5% adicional que consiguieran, hasta un total de 20 escaños. Así mismo, aquel partido que logrará 20 o más asientos por triunfos en distritos uninominales, ya no podía acceder a este tipo de *diputados de partido*. Por otro lado, aquel partido que no hubiere logrado los 20 diputados de mayoría, podría utilizar su votación nacional hasta llegar a un total de 20 diputados. Resulta claro, que este sistema no es de ninguna forma de representación proporcional; como se ufanaron en hacerlo ver los artífices de esta reforma. Esta reforma concedía un premio a las minorías, pero aún así este periodo (1963-1976) se caracterizó por un dominio absoluto del partido hegemónico.

La segunda etapa en el desarrollo del Sistema Electoral se dio con la Reforma de 1977. Se introdujo por primera vez un sistema segmentado, el cual consta de dos partes: uno mayoritario y otro proporcional. Este sistema incluyó el Sistema del Doble Voto. Se

votaba en 300 circunscripciones uninominales a través del sistema de la Mayoría Relativa. Así mismo se dividió al país en cinco circunscripciones plurinominales sobre las cuales se elegía a otros 100 diputados; el cual se cambiaría a 200 a partir de 1985. Se bajó el umbral de representación a 1.5% de la votación válida; también se ponía un límite a los partidos que obtuvieran mas de 60 diputaciones de mayoría. Con esta reforma la oposición fue ganando terreno; hasta alcanzar un 25% de representación efectiva en el Congreso. Lo anterior hizo necesario una nueva reforma.

Para 1986 en la antesala de las elecciones presidenciales de 1988, se necesitaba garantizar la mayoría en el congreso para el próximo presidente priísta; ya que como se temía iba a resultar electo de un proceso falto de legitimación y de aprobación popular. Así en este año se introdujo una reforma al sistema electoral, el cual le daba al PRI la oportunidad de acceder a las diputaciones de carácter plurinominal. Se fijan 5 circunscripciones plurinominales, a cada una se le asignan 40 diputados plurinominales. Los partidos de oposición alcanzaron hasta un 30% de votación efectiva, y se otorgó al partido mayoritario la posibilidad de participar en la repartición de diputaciones plurinominales siempre y cuando no excedan el 70% de los escaños. Esta concesión se hace en virtud de la llamada “Cláusula de Gobernabilidad”.

Para 1990 se le hicieron algunas reformas a la ley electoral, el número de diputados sigue siendo de 500 diputados, 300 uninominales y 200 plurinominales mediante listas cerradas y bloqueadas. La adjudicación de los escaños empieza con la exclusión de aquellos partidos que no lograron el 1.5% de la votación nacional. Hecho el descuento,

queda la *votación efectiva*. La distribución de los escaños se hizo mediante el método del cociente electoral rectificado; que corresponde al cociente que resulta de la votación efectiva por el número de las circunscripciones. Cada partido recibe tantos escaños como veces cabe el cociente electoral rectificado en su votación. Los escaños restantes se adjudican en dos pasos. Primero se aplica el “cociente de unidad” que se consigue por la división de los votos aún no utilizados por el procedimiento anterior (residuo), con el número de escaños restantes. Segundo si aún sobran escaños, se aplica la regla del resto mayor. En ésta última solo participan los partidos que ya obtuvieron escaños en los dos primeros procedimientos”. Este sistema es muy parecido al que la reforma de 1996 implantó; esta reforma es la que rige nuestro actual sistema electoral, mismo que está sujeto a crítica y será analizado más adelante.

7.2. REGLAMENTACIÓN ELECTORAL EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL MEXICANO.

Durante el capítulo relativo a los antecedentes históricos, analizamos las ideas históricas que dieron forma a la representación política tal y como la conocemos en la actualidad. Es menester señalar, que la mayoría de las Constituciones del siglo XIX tomaron como base a la Constitución de los Estados Unidos de América, que fue la primera en capitalizar las intenciones de las ideas políticas post-medievales.

Nuestros lineamientos constitucionales, siempre han demostrado una fuerte influencia Norteamericana. Más resulta claro que también tiene características muy especiales: un

ejemplo claro de esto, es la forma en que se postula nuestro Sistema Electoral. Como ya hemos dicho nuestro actual sistema es producto de la historia política de nuestro país.

“La Constitución Mexicana establece en sus disposiciones un conjunto de principios, instituciones y conceptos jurídicos que forman un cuerpo ordenado, coherente y unitario en lo que concierne a sus relaciones, efectos y finalidades”¹⁴

El sistema electoral que utilizamos en nuestro país, halla su origen en la Constitución Mexicana, la cual formula principios fundamentales, de los que se derivan instituciones, conceptos particulares y fines propios, con todo lo cual se forma un cuerpo jurídico orgánico y ordenado.

La legislación electoral, como toda ley reglamentaria, es la encargada de establecer los límites y alcances de las instituciones electorales que se prevén que se prevén en la Constitución. Haremos una referencia a aquellas normas constitucionales que son básicas para entender a la Representación Proporcional.

7.2.1. FORMA DE ORGANIZACIÓN POLÍTICA.

¹⁴ CARBALLO BALVANERA, LUIS en, Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo- Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1ª edición, 1993 p. 207

En primer lugar debemos señalar que la representatividad contemplada por nuestra Carta Magna, deviene de la Organización Política que nos configura como Estado. El artículo 40 de nuestro actual Constitución Política dispone lo siguiente:

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República, Representativa, Democrática, Federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

El régimen representativo, es una consecuencia directa al estatus de democracia que pretende el Estado, “la democracia es pues, el gobierno de todos para beneficio de todos. Pero si todos deben recibir por igual los efectos beneficiosos del gobierno, no es posible, como dijimos en otra ocasión, que en las grandes colectividades modernas participen todos en las funciones de gobierno”¹⁵

El anterior es el principal argumento por lo que nuestra Constitución no contempla ninguna de las formas de democracia directa: tales como el referéndum y el plebiscito; y establece que el pueblo habrá de elegir a sus representantes. Como ya se ha venido comentando las democracias directas son casos muy excepcionales. tenemos el ya multicitado caso de algunos cantones suizos, en donde los ciudadanos se reúnen en grandes asambleas para hacer por sí mismos las leyes.

¹⁵ TENA RAMÍREZ, FELIPE, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México, 33ª edición, 2000, p.98

7.2.2. EL VOTO EN MÉXICO.

Como se ha visto el pueblo elige a sus representantes, es el voto el instrumento democrático a través del cual el Pueblo elige a sus representantes; pero debemos aclarar que el voto en la Constitución se encuentra restringido únicamente a los ciudadanos. Para la Constitución Mexicana son ciudadanos los que reúnen las condiciones establecidas por el artículo 34 de nuestro máximo ordenamiento:

Son ciudadanos de la República los Varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido 18 años y*
- II. Tener un modo honesto de vivir.*

El voto como Derecho Político puede verse desde dos perspectivas :

Sufragio Activo comprendido en el artículo 35 fracción I de la Constitución: “Para adquirir el derecho al sufragio activo se necesita tener la ciudadanía mexicana. Esta se otorga a los hombres y mujeres que tienen nacionalidad mexicana, ya sea por nacimiento o naturalización, que han cumplido 18 años y tienen un modo honestos de vida “En la práctica este último requisito no debe acreditarse, pues más bien influye como

incapacidad para ejercer los derechos ciudadanos, y en todo caso, la Constitución precisa las incapacidades que llevan a la suspensión, inhabilitación o pérdida de los mismo”¹⁶

Para ejercer el sufragio activo, se requiere que el ciudadano esté inscrito en el registro de electores y cuente con credencial para votar con fotografía, expedida por el Instituto Federal Electoral.

Podemos decir que el sufragio activo es el derecho político por excelencia. Este es “la conducta a través de la cual los ciudadanos pueden participar en las elecciones populares, en forma libre, directa, voluntaria y secreta, decidiendo que entre dos o más candidatos para ocupar un cargo de elección popular por el que se está desarrollando la jornada electoral, al candidato que consideren más apropiado para ocupar tal cargo”¹⁷.

La fracción I del artículo cuarto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) señala por su parte lo siguiente:

Votar en las elecciones constituye un Derecho y una obligación del ciudadano, que se ejerce para integrar los órganos del Estado de elección popular.

¹⁶ DIRECCIÓN DE ESTUDIOS ELECTORALES Y ACUERDO POLÍTICO DE LA COORDINACIÓN DE ASUNTOS INTERNACIONALES, El régimen electoral mexicano y las elecciones federales 2000, IFE, México, 2000, 1ª edición, p.4

¹⁷ CASTILLO DEL VALLE , ALBERTO, Reglamentación Constitucional de la Justicia Electoral, Edal, ediciones, México, 1ª edición, 1997, p.36

Este artículo no solo es reglamentario del precepto constitucional que establece el sufragio activo, sino que también le da un carácter de obligatoriedad, al ejercicio del mismo. Como ya habíamos dicho existen legislaciones que le otorgan obligatoriedad al voto, pero no existe coercitividad al respecto, ya que aunque el artículo 36 fracción III de la Constitución establece como obligación el votar en elecciones populares vemos que el grado de abstencionismo persiste elección tras elección. Se contempla en la Constitución en el artículo 38 fracción I, que este derecho a sufragar se puede perder de no ejercerlo, pero como podemos ver en realidad, esto no sucede.

El voto activo tiene determinadas características las cuales ya fueron analizadas, cuando hicimos referencia a las cualidades del sufragio moderno. El Artículo 4 fracción 2 del COFIPE acota lo siguiente: *El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.*

Por otro lado la doctrina electoral identifica un segundo tipo de sufragio, el voto pasivo instrumentado por el artículo 35 fracción II: Este se refiere a la posibilidad de contender en las elecciones como candidato de algún partido político. Aunque en principio se deben cumplir los mismo requisitos que en el voto activo, se adicionan algunos más que la propia constitución establece.

Muchos teóricos señalan a este derecho como un tipo de voto pasivo, se nos hace imprecisa tal designación ya que configura un derecho totalmente diferente y así mismo presupone como ya se ha dicho de ciertos requisitos para poder ejercerlo. Además todos estos candidatos sobre los que recae el voto pasivo, no dejan tampoco de ejercer su

derecho como votantes activos ya que ellos también pueden elegir a sus representantes. Podemos decir que esta es una prerrogativa a través de la cual se da acceso directo a los ciudadanos interesados en participar activamente en la vida política del país.

7.2.3. LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

Ya hemos señalado que la constitución nos otorga el derecho para votar y para ser candidato a cualquiera de los cargos de elección popular. Para ser representante se necesita ser postulado por alguno de los Partidos Políticos registrados ante el IFE, ya que “es derecho de los ciudadanos participar en las elecciones populares en calidad de candidato a un cargo de elección popular, aún cuando este derecho está restringido a que el ciudadano sea propuesto por un partido político como candidato a dicho cargo, es decir, la legislación mexicana no regula y por ende, no permite el registro de candidatos independientes”¹⁸.

El artículo 175 fracción I es claro en señalar lo siguiente:

Corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el Derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.

Es necesario acogerse a una plataforma partidista para ser susceptible de alguna candidatura. El partido que se escoja para buscar la candidatura deberá ser de acuerdo a los intereses e ideales personales. El artículo noveno de nuestra Constitución garantiza

¹⁸ ídem, p. 41

este derecho a asociarse para cualquier objeto lícito; pero se limita la asociación política únicamente para los ciudadanos mexicanos. Más adelante los artículos 35 fracción III y 41 fracción I hacen hincapié en que esta asociación o afiliación deberá hacerse de manera libre e individual. La reglamentación legal secundaria con respecto a este derecho, se encuentra inscrita en artículo 5 fracción primera del COFIPE:

Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales, agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente.

Es precisamente de los artículos 9, 35 y 41 constitucionales de los que se desprenden la creación y la aparición de los partidos políticos, los cuales son entidades de interés público que se crean a través de la asociación de personas físicas que tienen la condición de ciudadanos; persiguiendo determinados fines y bajo ciertos lineamientos, ideales y plataforma política social. Lo anterior se desprende del artículo 41 fracción I de la Constitución Mexicana.

“Las bases constitucionales de los partidos políticos en México se completan con el establecimiento de los fines que deben perseguir, a saber:

- a) Promover la Participación del Pueblo en la vida democrática.
- b) Contribuir a la integración de la representación nacional, y

c)Hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo¹⁹

En el caso de la Representación proporcional, ya veremos como se hace decisivo el papel que juegan los partidos políticos, ya que estos son los que eligen a los candidatos que integrarán las listas a partir de las cuales se desglosaran los candidatos ganadores. Aunque La legislación les otorga una serie de atribuciones muy extensas; no es así con las obligaciones, las cuales podrían en dado momento modificar la forma o el fondo de la representación proporcional.

No podemos negar la importancia de los partidos políticos, los cuales, deben ser observados como piezas fundamentales del rompecabezas electoral, pero deben tener el carácter de auténticos instrumentos al servicio de la actividad electoral de los ciudadanos, quienes a final de cuentas son los verdaderos artífices de esta actividad, y son como dice el Jurista Luis Carballo Balvanera *el principio y el fin de las elecciones populares*.

7.2.4. LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

Recapitulando un poco hemos dicho que la forma de gobierno en nuestro país es representativa, que es el pueblo quien a través de su voto elige a sus representantes.

¹⁹ CARBALLO CALVANERA, LUIS en op. Cit. p.213

También ya se hizo alusión a que estos representantes se encuentran a la sombra de una plataforma partidista.

Las elecciones en las que pueden participar los ciudadanos son varias, debido al tema de nuestra investigación nosotros solo nos centraremos en las elecciones que se realizan para elegir a la cámara de diputados del Congreso de la Unión, sin embargo, presentaremos un sencillo cuadro en el cual se detallan las elecciones a nivel federal en las que pueden participar los ciudadanos.

	PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.	CÁMARA DE DIPUTADOS	CÁMARA DE SENADORES
No. de Integrantes	1	500	128
Principio de Elección	Mayoría Relativa	300 mayoría relativa y 200 por representación proporcional	64 de Mayoría Relativa, 32 a la Primera minoría y 32 por representación proporcional
Ámbito Elección	Nacional	300 en distritos uninominales y 200 en circunscripciones plurinominales	2 por cada estado de M.R. 1 por estado de primera minoría y por lista nacional los de R. Proporcional
Duración Mandato	6 años	3 años	6 años
Posibilidad Reelección	Impedimento absoluto	Después de un periodo intermedio	Después de un periodo intermedio.

Fuente: Dirección de Estudios Electorales y Acuerdo Político de la coordinación de asuntos Internacionales

Así pues, la Cámara de Diputados es parte integrante del Poder Legislativo, al combinarse con la Cámara de Senadores dan origen a un Congreso general o como lo conocemos al Congreso de la Unión.

Como ya se ha dicho no fue sino hasta 1928, cuando se establecieron tres años como duración del cargo de diputado. El artículo 50 de nuestra Constitución establece que:

La cámara de diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado se elegirá un suplente.

Así pues el artículo 52 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la Cámara de diputados se integra por 500 representantes, de los cuales 300 son elegidos por mayoría relativa (un total del 60%) y los 200 restantes son elegidos mediante la fórmula proporcional (40% de la cámara). Es por eso que Nohlen lo califica como un sistema segmentado de dominio mayoritario, o bien podemos calificarlo como lo hacen los especialistas en derecho Electoral Mexicano, *como un sistema mixto, preponderantemente mayoritario con elementos de representación proporcional.*

Al respecto de la conformación de la Cámara de Diputados cabe precisar que “los diputados federales de mayoría y los de representación proporcional aun cuando hayan sido electos por los habitantes de una determinada demarcación electoral (distrito o circunscripción) una vez calificadas las respectivas elecciones, tienen el mismo rango y naturaleza, es decir, todos ellos son representantes de la nación entera y no sólo de los distritos electorales o de las circunscripciones plurinominales en las que fueron electos”²⁰

²⁰ PATIÑO CAMARENA, JAVIER, op Cit. p.131

Nuestra Carta Magna acoge, la teoría clásica de la representación para la cámara de diputados. Establece que cada uno de los diputados tiene el interés de preservar los intereses de la Nación ante cualquier interés particular.

La forma en que se reparten estos Distritos y Circunscripciones, son parte constitutiva del Sistema electoral Mexicano por lo que serán analizadas en nuestro siguiente apartado.

7.3. EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO.

En nuestro apartado histórico relativo a la representación en México, hicimos un recorrido rápido sobre las diferentes mutaciones que ha sufrido la cámara de diputados a través del tiempo. Quedó pendiente hacer el análisis a la más reciente reforma de 1996 que ha sido hasta el momento la reforma más compleja que ha sufrido el sistema electoral mexicano. Hay que hacer énfasis en que nuestra crítica recae directamente en lo que se refiere a la elección o más bien designación de diputados de representación proporcional.

El Sistema Electoral Mexicano calificado por muchos politólogos actuales, como un sistema atípico y de difícil comprensión, es sin lugar a dudas una de las cuestiones pendientes en lo que a reforma constitucional se refiere. En los últimos años se ha desarrollado una constante crítica hacia el Congreso de la Unión y en particular a la Cámara de Diputados, y es que el sistema electoral y la propia Constitución propician que la labor de ésta, tome un cáliz político que no debería tener.

Es importante señalar que las críticas han venido de todos los sectores de la sociedad. Los argumentos van desde lo político hasta lo económico. Cabe aclarar que desde nuestra perspectiva jurídica y a la luz de la Teoría Democrática, no nos interesa saber si los diputados trabajan bien o mal, si ganan exorbitantes cantidades de dinero; a nosotros sólo nos interesa el destino que tiene el derecho político del voto, de cada ciudadano. No esta sujeto a discusión, al menos en esta ocasión, si los 300 representantes de mayoría relativa son elegidos de manera justa o no.²¹ Esta tesis y todos nuestros empeños se han constituido en miras a analizar la representación proporcional, no es propósito de esta tesis hacer añicos a la fórmula proporcional; ya que reconocemos de antemano los efectos positivos que ha producido en el transe democrático de este país. Sin embargo, creemos que existen otros mecanismos o alternativas, para lograr que la fórmula proporcional tenga mejores resultados, ya que en el estado en que se encuentra, se nos aparece como un mero mecanismo matemático para otorgar escaños a mansalva, De ahí que nuestra hipótesis sostenga lo siguiente:

LA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL CONTEMPLADA EN LOS 53 Y 53 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO PROPICIA LA PARTICIPACIÓN DE LAS MINORÍAS POLÍTICAS, LOS DIPUTADOS ELECTOS BAJO ESTE PRINCIPIO SON PRODUCTO DE UNA

²¹ Nota del Tesista: Habrá quien opine que los diputados de mayoría relativa tampoco son un digno reflejo de la voluntad general del pueblo, no nos oponemos en inicio a esta opinión, sin embargo creemos que de los 500 diputados que conforman el Congreso de la Unión, son los diputados de mayoría los que guardan mejor, el vínculo representativo entre diputado y elector; lo anterior, claro, está sujeto a interminables discusiones.

MANIPULACIÓN MATEMÁTICA QUE DISTA MUCHO DE SER UN MÉTODO REPRESENTATIVO DE LA VOLUNTAD POPULAR; ADEMÁS, ESTOS DIPUTADOS AL SER ESCOGIDOS POR SU PARTIDO ANTEPONEN POR LO REGULAR SU LEALTAD PARTIDISTA AL BIEN PÚBLICO

Bajo este supuesto, nos arriesgamos a asegurar que electores no tienen ni la mínima idea de lo que su voto esta produciendo. Ya hemos dicho que los sistemas proporcionales requieren de un trasfondo cultural, educativo (y en este caso hasta aritmético) suficiente para comprender los alcances y las consecuencias que producen los mismos. Nos queda claro que el pueblo mexicano carece de estos conocimientos; incluso a los juristas les cuesta trabajo entender las disposiciones reglamentarias al respecto. Muchos libros de Derecho Constitucional, de renombrados jurisconsultos, ni siquiera intentan dar una explicación a la manipulación aritmética que sufre el voto del ciudadano en la designación de los escaños proporcionales. Lo anterior se ve en gran medida predispuesto por la poca claridad con la que están redactadas las leyes al respecto. Al leer los artículos 53 y 54 de nuestra Constitución, nos queda claro que la técnica legislativa deja mucho que desear. Para estos artículos constitucionales se utiliza un lenguaje poco entendible para la mayoría de los que gozan de sus prerrogativas. A continuación se citan los dos preceptos constitucionales:

Artículo 53: La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades

federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.

Artículo 54: *La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:*

- I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos 200 distritos uninominales;*
- II. Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;*
- III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independientemente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le*

corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.

V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida mas el ocho por ciento; y

VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que corresponden al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.

Los anteriores, son los artículos constitucionales que contemplan la representación proporcional. Como ya se ha visto su inteligibilidad es compleja, así mismo estos

artículos nos remiten a ley para aclararnos las reglas y fórmulas al respecto. Esta ley a la que se hace alusión en la Constitución, es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Para nuestro asombro el ordenamiento antes señalado no cumple nuestras expectativas, en cuanto a explicar de manera clara el mecanismo que rige a la representación proporcional.

Con el objetivo de que corroborar nuestra hipótesis, iremos desmembrando uno por uno los elementos constitutivos de la representación proporcional. Es difícil aterrizar sobre cualquier institución y tratar de orquesta cambios de un momento a otro, sin embargo, todo nuestro marco teórico ha estado dirigido a proponer diferentes alternativas; las cuales incluso pueden contemplar a la Representación Proporcional, pero desde un punto de vista de mayor acercamiento entre elector y representante.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es la ley reglamentaria que establece las bases y los mecanismos bajo los cuales opera la Representación Proporcional en México. Como se ha dicho, el propósito que tiene el COFIPE de aclarar el sistema electoral establecido por la Constitución, no se cumple a cabalidad; sin embargo, no deja de ser loable, las definiciones que nos proporciona de otras instituciones electorales, sin las cuales, sería aún más difícil la comprensión del sistema electoral mexicano. El artículo 10 del COFIPE establece la forma en que se constituye el Poder Legislativo:

El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras una de diputados y otra de senadores.

El artículo 11 del mismo ordenamiento dispone lo siguiente:

La cámara de diputados se integra por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años.

El artículo anteriormente señalado es reglamentario al artículo 53 constitucional, el COFIPE define en los artículos subsecuentes varios términos que son de imprescindible entendimiento para adentrarnos de lleno al Sistema Electoral Mexicano.

- **Votación Total Emitida:** Es el total de los votos emitidos en las urnas, durante toda la jornada electoral. (art. 12 párrafo 1 del COFIPE)
- **Votación Nacional Emitida:** La que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el umbral del 2% en la votación de listas regionales, mismo que se requiere para poder acceder a diputaciones plurinominales y todos los votos nulos. (art. 12 párrafo2 del COFIPE)

	PRI	PAN	PRD	PT	PVEM	PARM	TOTAL
VOTOS	110,000	91,000	60,000	5,500	28,000	5,500	300,000
VOTACIÓN TOTAL EMITIDA							300,000
PORCENTAJES	36.6%	30.33%	20%	1.83%	9.33%	1.83%	100%
VOTACIÓN NACIONAL EMITIDA	110,000	91,000	60,000	N/A	28,000	N/A	289,000

N/A= no acredita para representación proporcional

La constitución hace complejo el manejo de estas cifras de votación ya que el artículo. 54 fracción II y su fracción III hacen referencia a los términos de Votación Total Emitida y a Votación Nacional Emitida, pero no los explica. Por eso que hay que recurrir al COFIPE para dilucidar al respecto. Es precisamente en este momento en el que se empieza a tornar numérica la representación proporcional. En el cuadro anterior, que sirve sólo como referencia, vemos que de la Votación Total Emitida son deducidos 11,000 votos. Supongamos que las personas que emitieron su voto por el PT y por el PARM también hayan votado por los mismos partidos para representantes uninominales, resulta lógico que estos candidatos también hayan corrido la misma suerte. ¿Qué sucede con estos once mil votos? Sencillamente se pierden, esto sólo es un ejemplo, pero en la realidad estamos hablando de millones de votos.²²

²² Nota del tesista: Es preocupante la cantidad de partidos que existen en nuestro país, y aún mas preocupante es la facilidad con la que se pueden otorgar registros a estas asociaciones políticas. Es preciso reformar la ley electoral a fin de modificar los criterios bajo los cuales ha de darse trámite a un partido político, deben adoptarse medidas para que de verdad se de lugar a fuerzas políticas que representen a un significativo grupo de personas.

Se toma pues a la Votación Nacional Emitida, como factor divisorio de los escaños plurinominales a repartir.

La reforma electoral de 1996, incorporó a la constitución (artículo 54 fracción IV y V) y al COFIPE (artículo 12 párrafo tercero) dos importantes disposiciones, especialmente en lo relativo a la integración de la cámara de diputados Dichas reformas fueron realizadas con el propósito de eliminar las cuotas de gobernabilidad e impedir que un partido con mayoría realizará leyes y reformas sin oposición alguna. Estas disposiciones son:

- “Ningún partido político puede contar con más de 300 diputados electos por ambos principios, sumados los de mayoría relativa y los de representación proporcional. De esta forma, si bien un partido político puede aspirar, en función de su desempeño electoral a obtener la mayoría absoluta de los escaños en la Cámara (251), está jurídicamente imposibilitado de acceder a la mayoría calificada (dos tercios del total de escaños) requeridos para aprobar por sí mismo iniciativas de reforma constitucional.
- Como regla general y a fin de garantizar una mayor proporcionalidad en la relación votos escaños, ningún partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la cámara que exceda en ocho puntos al porcentaje de la votación nacional emitida que hayan obtenido. Por ejemplo, si un partido político obtiene el 40% de la

votación nacional emitida, como regla general no podrá tener mas del 48% del total de escaños, es decir, 240 de las 500 diputaciones”²³

La constitución establece una situación excepcional, para la regla anteriormente descrita, ésta es cuando un partido político, por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje sobre el total de la cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida mas el 8%. Pongamos como ejemplo que un partido gana 235 distritos uninominales, lo cual equivaldría a un 47% del total de la cámara, con un porcentaje de votación de 35% sobre el total emitido, aunque el diferencial votos-escaños sería de 12%, no resultaría aplicable, la regla de proporcionalidad del 8%.

Este precepto constitucional tiene la intención de no castigar a los partidos fuertes, que se llevan por lo general los escaños uninominales. Estos están sujetos aún así al otro freno constitucional que establece que ningún partido puede tener mas de 300 diputados por ambos principios. Creemos que estas reformas, son benéficas sobre todo en el sentido que prohíbe las cuotas de poder en el congreso; así mismo permite que no haya leyes o iniciativas aprobadas al vapor. No obstante han agravado aún mas el problema inherente de los sistemas de representación proporcional, relativo a que producen conflictos y fricciones políticas al seno del congreso. Cómo se necesita de una mayoría calificada para aprobar reformas e iniciativas de ley ,esto es el voto de dos terceras partes de la cámara, el partido en el poder debe hacer uso de sus aptitudes políticas, en vías de lograr

²³DIRECCIÓN DE ESTUDIOS ELECTORALES Y ACUERDO POLÍTICO DE LA COORDINACIÓN DE ASUNTOS INTERNACIONALES, El régimen electoral mexicano y las elecciones federales 2000, IFE, México, 2000, 1ª edición, p.6

consensos para hacer alianzas al seno del congreso, logrando de esta forma que las iniciativas de ley o reformas que proponga se lleven a cabo.²⁴

Han quedado claras las reglas y los elementos primarios distintivos del sistema electoral mexicano. A continuación se hará un análisis, característica por característica en lo concerniente al segmento proporcional, motivo de la crítica de nuestro tema de investigación.

7.3.1. DISTRIBUCIÓN DE LAS CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES.

Ya hemos señalado que nuestra constitución establece dos tipos de diputados, los cuales se eligen en dos tipos de circunscripciones. Por un lado están los diputados de mayoría relativa, los cuáles son elegidos en distritos uninominales, es decir sólo hay un candidato por partido para elegirse; y por el otro lado encontramos a los diputados de representación los cuáles son elegidos de 5 grandes circunscripciones, en donde se utilizan las listas de partido cerradas y bloqueadas para su designación.

²⁴ Nota del tesista: El problema radica en las democracias recientes en aquellas donde el congreso estaba acostumbrado a trabajar con una fuerza política omnipotente, como ejemplo nuestro país; se hace evidente que los diputados del Congreso de la Unión no han sabido llevar a cabo consensos en beneficio de la ciudadanía en general, se llevan más por el ánimo de obstaculizar las iniciativas propuestas por el partido en el poder, que por hacer leyes justas y eficientes, No saben los legisladores trabajar en equipo, México es un país con una escasa cultura representativa.

En lo que refiere a los distritos uninominales, nos conformaremos con decir que la distribución de los 300 diputados entre las 32 entidades federativas se determina en función del porcentaje de la población que reside en cada una de ellas sobre el total nacional, para lo cual se toman como base los resultados arrojados por el censo general de población realizado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Información (INEGI)

Así mismo se establece como mínimo dos distritos por cada Estado. Como ya se ha dicho, el criterio para la elección de representantes por mayoría , se fundamenta en el mayor número de votos obtenidos por una fórmula de candidatos (titular y suplente). El principio es que *The winner takes all* (El ganador se lo lleva todo).

Repartición De Distritos uninominales para las elecciones federales del año 2000

	NÚMERO DE DISTRITOS	PORCENTAJE SOBRE TASA NACIONAL.
Aguascalientes	3	0.99
Baja California	6	2.00
Baja California Sur	2	0.66
Campeche	2	0.66
Coahuila	7	2.33
Colima	2	0.66
Chiapas	12	4.00
Chihuahua	9	3.00
D.F.	30	10.00
Durango	5	1.66
Guanajuato	15	5.00
Guerrero	10	3.33
Hidalgo	7	2.33
Jalisco	19	6.33
México	36	12.00
Michoacán	13	4.33
Morelos	4	1.33
Nayarit	3	1.00
Nuevo León	11	3.66
Oaxaca	11	3.66

Puebla	15	5.00
Querétaro	4	1.33
Quintana roo	2	0.66
San Luis Potosí	7	2.33
Sinaloa	8	2.66
Sonora	7	2.33
Tabasco	6	2.00
Tamaulipas	8	2.66
Tlaxcala	3	1.00
Veracruz	23	7.66
Yucatán	5	1.66
Zacatecas	5	1.66
TOTAL	300	100

Creemos que el número de escaños por distrito uninominal, es correcto ya que como se dijo en el apartado referente a las circunscripciones, los distritos deben ir cambiando según vayan cambiando las circunstancias demográficas del país, así que tomando en cuenta el censo general de población se puede dar reflejo a las necesidades representativas de cada entidad federativa.

Respecto a las circunscripciones plurinominales, hay que resaltar que el país se encuentra dividido en 5 grandes circunscripciones plurinominales. A cada una se le asignan 40 diputados, éstas a diferencia de los distritos uninominales requieren de mayor coordinación; ya que se deben conjugar varias entidades, para proponer cada una, candidatos para su partido y aunque la plataforma política es común, la divergencia entre la selección de candidatos puede ser considerable. La forma de postular a los candidatos es a través de listas las cuales son cerradas y bloqueadas, por lo que el elector no puede, marcar orden ni preferencias.

La circunscripciones plurinominales en nuestro país están organizadas de esta forma:

PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN

Cabecera: Guadalajara, Jal.

Baja California
Baja California Sur
Colima
Guanajuato
Jalisco
Nayarit
Sinaloa
Sonora

SEGUNDA CIRCUNSCRIPCIÓN

Cabecera: Monterrey, N.L.

Aguascalientes
Coahuila
Chihuahua
Durango
Nuevo León
Querétaro
San Luis Potosí
Tamaulipas
Zacatecas

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN

Cabecera: Jalapa, Ver.

Campeche
Chiapas
Oaxaca
Quinta Roo
Tabasco
Veracruz
Yucatán

CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN

Cabecera: Ciudad de México

Distrito Federal
Hidalgo
Morelos
Puebla
Tlaxcala

QUINTA CIRCUNSCRIPCIÓN

Cabecera: Toluca, Edo. De México.

Guerrero

Estado de México

Michoacán

Como podemos observar las circunscripciones van mas o menos acordes con áreas geográficas vecinas, sin embargo, todas aquellas circunscripciones de 8 y 9 estados, pensamos que tienen, muchos factores desfavorables. Claro que no consideramos que se esté cayendo en la figura de GERRYMANDERING. Ya que al parecer las circunscripciones apelan a la *cercanía* entre estas entidades federativas, y así mismo apelan también al criterio demográfico, ya que aquellas circunscripciones conformadas con menor número de escaños, tienen una densidad demográfica elevada, como ejemplo tenemos la circunscripción cuarta y la quinta.

En cuanto al tamaño de la circunscripción debemos decir, que apelando a la división de Nohlen, se trata de una circunscripción grande; ya que reparte 40 escaños para cada una. A título particular yo le llamaría una circunscripción inmensa, el número de 200 diputados plurinominales se nos hace un tanto elevado.

Amén de las fórmula de distribución entre votos y escaños y de las propias listas cerradas y bloqueadas, las circunscripciones plurinominales en México también contribuyen a la pérdida del vínculo representativo entre elector y candidato. Ya que si ponemos como ejemplo a la primera circunscripción, es un área geográfica tan grande

que puede ser que un elector en Jalisco le este dando indirectamente su voto a un candidato de la lista que pertenece a Baja California (desconociendo la identidad del mismo completamente). Así tomando conciencia y aunque se diga que los diputados son representantes de la nación, no basta con una simple simpatía partidista para justificar el derecho político del voto. Las circunscripciones plurinominales están pensadas para distritos pequeños en lo que a área geográfica se refiere, la inmensidad geográfica de los que tenemos en México despersonaliza aún mas el voto, y conduce a que el elector emita un *voto ciego*.

7.3.2. FORMAS DE CANDIDATURA.

El sistema electoral mexicano integra dos tipos de candidatura. En primer lugar 300 de los escaños en el congreso son elegidos mediante candidatura individual. En México se establece que por cada diputado habrá un diputado suplente. De tal forma que al hacer la elección de candidato por distrito nominal en la boleta deberá estar registrado el nombre del candidato y en letras más pequeñas el nombre de su suplente. Esta elección de candidato es mucho mas sencilla y consciente que la elección por la lista plurinomial de algún partido. En las candidaturas individuales, apelamos al carisma y al compromiso que adopta cada candidato. Este tipo de candidaturas son las que cuestan mas dinero al partido y a los propios candidatos, ya que aquí el proselitismo político se hace necesario para lograr el voto de las personas; es por eso que el propio IFE establece limites para los gastos en campaña para asegurar una contienda financieramente proporcional y equitativa.

Nos queda claro también, que en un país con escasa educación cívica y democrática este tipo de candidatos pueden apelar a la demagogia y al populismo para acaparar la votación de la población, e incluso motivarlos para que su segundo voto vaya orientado hacia la elección de la lista regional de su partido. Afortunadamente todas las nuevas democracias van ajustando sus circunstancias a las demandas democráticas actuales, por lo que suponemos que con el tiempo se logrará encontrar un mecanismo adecuado para regular mejor las candidaturas individuales y que estas no busquen el clientelismo político.

Las forma de la candidatura de los restantes 200 diputados se realiza a través de listas regionales, este tipo de candidaturas son ignoradas por la mayoría de los electores. El día de la elección se le presentan al elector en dos boletas dos opciones: una por un candidato individual y en la otra boleta sólo se encuentra con los distintivos, o emblemas de cada partido, se le informa que esa boleta es para elegir la fórmula proporcional, al reverso de la boleta se presentan las listas regionales que postula cada partido. Por lo general el elector pasa desprevenido de esta situación, y su voto lo orienta mas a su preferencia partidista, pero como ya hemos dicho el elector emite un voto ciego, porque no sabe a final de cuentas a que candidato le estará dando un voto.

Ya habíamos dicho que la simple constitución de las circunscripciones plurinominales, contribuyen a la pérdida del vínculo de representatividad entre elector y candidato.

Habremos de adicionarle al anterior argumento el siguiente: las listas regionales en México también contribuyen a un detrimento de la voluntad popular.

En este tipo de candidaturas, tal y como acertadamente señala Sartori el partido se vuelve un *agente nominador*. Por lo general el elemento primordial para que una persona resulte candidata por estas listas, es su peso en el partido, y a mayor fuerza mejor lugar en la lista. Ya que como podemos recordar las listas regionales en México son cerradas y bloqueadas, por lo que el orden establecido en que irán siendo elegidos depende exclusivamente de los dirigentes del partido.

El origen de las listas, a parte de ser la forma de candidatura de los sistemas proporcionales, tenía como fin también otorgar al partido la posibilidad de configurar sus listas en base a las minorías sociales, Tenemos el multicitado caso de Sudáfrica en donde las listas fueron utilizadas como un método para acercar a las distintas etnias a la participación política. Nuestra legislación federal sólo conmina a los partidos promover una mayor participación de las mujeres en los procesos electorales(artículo 175, párrafo 3 COFIPE); pero no se hace hincapié en otorgarle también la posibilidad de participar a otros sectores considerados minoritarios. El primer ejemplo que tenemos es el de los indígenas. Sería bueno que la legislación obligara a los partidos a configurar parte de sus listas en virtud de las regiones indígenas que abarcan las diferentes circunscripciones. No nos olvidamos que nuestro país incorpora la Teoría Clásica de la Representación, la cual establece que los diputados son representantes de toda la nación, pero el trabajo legislativo y las condiciones socioeconómicas actuales indican todo lo contrario; por lo

cual debería asegurarse la participación de los diferentes pueblos indígenas, a fin de que sus diferentes cosmovisiones, fueran tomadas como parte integradora del marco político nacional.

También podría establecerse una participación mas activa de los jóvenes en este cargo, ya que como se puede apreciar todas estas listas están conformados por los *veteranos* de los partidos políticos. El contexto mundial cambia constantemente y es lógico pensar que las nuevas generaciones poseen mejores herramientas para afrontar dichos cambios; de esta forma también puede fomentarse un tipo de *carrera representativa*, que nos daría como resultado legisladores mas experimentados con el devenir del tiempo.

Existe una posibilidad para mantener las listas regionales, y así mismo incrementar el vínculo de representatividad: la opción sería abrir las listas, solución muy poco viable para nuestro país primero por su gran extensión geográfica y segundo porque las circunscripciones también abarcan grandes territorios; como se ha establecido las listas deben aplicarse en distritos pequeños, para que de tal forma el elector tenga un mayor conocimiento de los candidatos que conforman estas listas. Dicha opción se podría intentar en los estados para la designación de sus congresos locales, lo cual sería un parámetro para sopesar los efectos que producirían las listas abiertas en el elector.

7.3.3 DISTRIBUCIÓN DE ESCAÑOS.

En cada uno de los elementos que hemos ido desarrollando, se ha argumentado que producen grandes distorsiones de la representación popular. Tanto la forma de las candidaturas, como el tamaño de las circunscripciones confluyen con este último apartado en el cual termina por despersonalizarse por completo el derecho político del voto; transformándose únicamente en un utensilio para que a través de una fórmula matemática se repartan diputaciones a candidatos que se han ganado únicamente la confianza de su partido, más no del electorado.

Nuestro sistema electoral incorpora la fórmula proporcional de Tomás Hare, que es la fórmula llamada del cociente electoral simple o pura. El artículo 13 del COFIPE establece en su párrafo 1 lo siguiente:

Para la asignación de diputados de representación proporcional conforme a lo dispuesto en la fracción III del artículo 54 de la Constitución, se procederá a la aplicación de una forma de proporcionalidad pura, integradas por los siguientes elementos:...

A continuación hace una definición de lo que es el cociente electoral; sólo que la ley lo denomina *cociente natural* el cual es definido como el resultado de dividir la votación nacional emitida entre los 200 diputados de representación proporcional. Posteriormente se establece que se utilizará el método del resto mayor para el caso de que queden

diputaciones por repartir. El resto mayor lo define el COFIPE como: *el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político*. El resto mayor obedece en gran parte al gran abstencionismo que a veces se presenta en las elecciones. Ya que a menudo es frecuente, que el número de gente que acude a las casillas es en proporción, menor al número de escaños que se van a repartir.

El artículo 14 prevé la forma en la que han de ser utilizados los conceptos anteriormente definidos, y como se podrá ver la asignación de estos 200 diputados atenderá únicamente a una simple división matemática. El artículo 14 del COFIPE en su apartado a) establece:

Se determinarán los diputados que se le asignarían a cada partido político, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente electoral.

Pongamos un ejemplo para explicar mejor este concepto. Supongamos que la votación nacional emitida fue de 40,000,000 de votos. Primero habremos de sacar el cociente natural el cual se obtiene con la siguiente división:

$$\frac{40,000,000}{200}$$

El total de esta división es de 200,000 (COCIENTE NATURAL) para repartir los escaños hay que ver cuantas veces cabe 200,000 en la votación obtenida por los partidos para sus listas regionales. Obviamente no entran en consideración todos los partidos que hayan

sido excluidos por no cumplir con el umbral mínimo de votación. Supongamos que así se desarrolló la votación.

	VOTACIÓN RECIBIDA	NÚMERO DE ESCAÑOS ASIGNADOS
PRI	15,000,000	75
PAN	11,500,000	57
PRD	8,900,000	44
PT	1,900,000	9
PVEM	2,700,000	13
TOTALES	40,000,000	198

En nuestro ejemplo quedan dos escaños por repartir, es aquí cuando se utilizaría el resto mayor, es decir las dos diputaciones les serán asignadas al partido con mayor número de *votos no utilizados*. Siguiendo el mismo ejemplo y suponiendo que los partidos tuvieran los siguientes votos sin utilizar, las diputaciones serían asignadas de la siguiente manera.

	VOTOS SOBRANTES	ESCAÑOS ASIGNADOS POR RESTO MAYOR
PRI	0	
PAN	100,000	
PRD	100,000	
PT	300,000	1
PVEM	200,000	1

El método del resto mayor va encausado a favorecer a aquellos partidos minoritarios, pero como sucede en nuestro país, quedan mucho más de dos diputaciones por repartir, por lo que al final todos los partidos salen beneficiados de este procedimiento.

El COFIPE además contempla una fórmula para deducir los escaños de aquel partido que llegará a excederse en los frenos marcados por la constitución: Es decir que tenga un número mayor de 300 diputados por ambos principios, o bien, que el porcentaje que tenga de escaños en la cámara exceda en 8% al porcentaje de su votación emitida.

Es en estos tiempos de mayor pluralidad, que este supuesto es casi inutilizable, pero si se llegará a dar el caso, el artículo 14 párrafo segundo del COFIPE prevé que al partido que caiga en cualquiera de estos dos supuestos, se le serán deducidos los escaños necesarios hasta que se encuentre acorde a los límites establecidos por la Constitución.

La pregunta es ¿Qué se hace con los escaños que le fueron deducidos a este partido? Pues se le son distribuidos a los demás partidos, motivo por el cual se recurre de nuevo a otra fórmula proporcional, que sigue siendo la formula de Thomas Hare; solo que esta vez al cociente electoral se le denomina cociente de distribución, e incluso se establece que de sobrar escaños en esta primera operación se debe utilizar de nuevo el método del resto mayor. Para la realización de este tema de investigación, hemos apelado en incontables ocasiones al concepto de voluntad general, haciendo hincapié en que este principio es imposible de concebirse tal y como lo concebía Rousseau. Pero también se ha dicho que el concepto no ha perdido su validez ya que se ha ido adaptando a las circunstancias históricas; y en el marco de una democracia representativa, el mecanismo para deducir escaños a aquel partido que supere los límites establecidos por el capítulo 54 de la Constitución Mexicana, se nos hace violatorio al principio de voluntad general. No importa que estos mecanismos tiendan a eliminar la cláusula de gobernabilidad, que tanto

daño hizo a la labor legislativa del país. El problema estriba en que estos votos deducidos, implican la voluntad de miles de votantes, y resultan inexplicablemente asignados a partidos que no se ganaron estos votos.

Como dijimos anteriormente, la utilización de este mecanismo en la actualidad es muy poco probable, pero estamos en desacuerdo, ya que si en primera instancia se hizo una manipulación matemática para repartir los 200 escaños plurinominales, esta segunda instancia nos parece un instrumento aún más mecánico e impersonal que el primero, Y es que en aras de prohibir la cláusula de gobernabilidad, se le atribuyen escaños a diferentes partidos, con votos obtenidos por otro partido, lo cual directamente va contra la voluntad popular.

La forma en que se distribuyen votos por escaños, aparte de estar condicionada por la forma en que están constituidas las circunscripciones, y la manera en que son designadas las listas de candidatos, se ve mermada también por la falta de cultura democrática en el Pueblo Mexicano. El abstencionismo se ha convertido en uno de los mas grandes enemigos de las democracias representativas en el mundo. No sólo México padece este problema, si damos un vistazo a América Latina, nos daremos cuenta de que se padece el mismo obstáculo. El abstencionismo ha puesto el freno para que los países en vías de desarrollo, potencien su democracia a niveles más óptimos. Sin embargo el abstencionismo no es exclusivo de los países tercermundistas; incluso los países más desarrollados adolecen de la ausencia de votantes en las urnas, un caso muy claro es el

del pueblo Estadounidense. Hay diversas causas, que motivan la indiferencia de los electores en las urnas:

- La primera y la más común, es la que se da en los países autoritarios, en donde las instancias electorales carecen de toda confianza por parte del pueblo. El electorado va sufriendo un cansancio paulatino, el cual se debe en gran medida al permanente estado de fraude electoral, que se siente antes y después de las elecciones. Lo anterior produce en el elector un ánimo de impotencia, una sensación de que su voto de nada sirve.
- En segundo lugar encontramos, la falta de difusión mediática y gubernamental. Existen países en donde el presupuesto destinado, a la difusión de los órganos electorales es mínimo. Lo anterior se refleja en la poca convocatoria, que existe para registrarse como elector, aunado a esto algunos países todavía utilizan a los medios de comunicación como factor decisivo para el desarrollo de las elecciones; esto es que propician que se de una mayor importancia a determinados partidos; lejos de utilizar estas vías como mecanismos para dar a conocer al electorado todas las opciones que tiene para emitir su sufragio. El Estado debe organizar campañas tendientes a ilustrar al electorado, se le debe demostrar lo importante de su voto, debe hacerle patente el daño que ocasiona a la democracia al momento de abstenerse a votar. La forma más fácil que existe para lograr este objetivo es a través de un uso racional de los medios de comunicación

- Un tercer aspecto que propicia la pasividad de los electores a la hora de emitir su voto, lo constituye el propio sistema electoral. Ya hemos dicho que existen sistemas electorales que resultan complejos, y de difícil comprensión para el común del electorado. Todos aquellos países que implementan esas extrañas y complejas *cuotas de votación*, o que otorgan demasiados votos al elector son propensos a sufrir de un importante grado de abstencionismo. El cual se origina por diversas causas siendo las mas comunes, el tiempo que a veces implica emitir una votación de esta índole, y el segundo y más claro, es la ignorancia del elector sobre el sistema electoral; esto orilla al electorado a abstenerse de votar, porque simplemente no sabe que va a pasar con su voto. Es por eso que como ya se ha dicho estos complejos sistemas deben tener un soporte educativo muy eficaz, además de que deben ser difundidos y explicados por el Estado a fin de evitar confusión en los electores.

Nuestro país adolece de un abstencionismo ya clásico en cada contienda electoral. A pesar de los afanes del Instituto Federal Electoral, por difundir la importancia y la necesidad del voto ciudadano. De la creación del IFE hasta nuestros días se ha tenido un adelanto considerable en lo que a conciencia cívica y democrática se refiere. La campaña de *spots* publicitarios para el empadronamiento y libre emisión del voto, en algo han contribuido para que el país ligeramente vaya saliendo del letargo democrático que sufrió durante el siglo pasado; lo anterior se hizo evidente en las elecciones federales del año 2000. Sin embargo el abstencionismo sigue siendo un factor de peso en el relativo orden

democrático que nos jactamos vivir. El abstencionismo en México obedece en gran parte a las 3 causas mencionadas con antelación. No dudamos de la autonomía del órgano encargado de realizar las elecciones, creemos que la etapa en la que el fraude imperaba está llegando a su fin, sin embargo, acarreamos en nuestra memoria colectiva, la desconfianza de antaño²⁵. Por otro lado ya recalcamos la labor encomiable que ha realizado el IFE en lo que a campañas de educación ciudadana se refiere, sin embargo aunque la ley otorga a todos los partidos el mismo derecho a mostrar su plataforma política en los diferentes medios de comunicación, vemos en la realidad que esta no es tomada de manera justa y equitativa. Asimismo esta cultura cívica y democrática debe ser inculcada a las futuras generaciones, a partir de las instancias gubernamentales correspondientes. Las anteriores causas de abstencionismo tienen su origen en puros factores políticos, para nuestro tema se nos hace de mayor interés el abstencionismo condicionado por el Sistema Electoral.

El abstencionismo que recae sobre nuestro Sistema Electoral, produce la misma consecuencia indeseable tanto en la elección de distritos uninominales como en las listas de las circunscripciones plurinominales. Esto es un enviciamiento de la *voluntad general* que nos ufamamos en reflejar, un enviciamiento tal que nos orilla a pensar que desaparece toda voluntad general. Tenemos que decir que el sistema electoral mexicano, propicia la disminución de la asistencia de electores a las urnas. Sobre todo en lo que refiere al segmento proporcional, el cual es de difícil comprensión, aparte de que entraña cierta desconfianza por el simple hecho de que saldrán electos candidatos propuestos por sus

²⁵ Nota del Tesista: Durante el periodo de 1960-1990, se hizo famoso el siguiente clamor popular *para que voto, si de todos modos gana el PRI*

propios partidos. La sensación de emitir un voto ciego, alienta al elector a mejor no emitir su sufragio. Esta ausencia distorsiona la distribución de los votos en escaños, tanto en la elección por los candidatos plurinominales como la de los candidatos uninominales; ya que al reducirse el número de electores también se debilita el vínculo mayoritario, dándose varios casos en que aquel candidato que obtenga la mayoría relativa realmente signifique la minoría absoluta de toda la población en aptitud de emitir su voto.

Siempre estaremos en desacuerdo con el criterio que establece que las matemáticas son la clave en los sistemas electorales. Aún y cuando una democracia representativa haga evidente la conversión de personas en números; los votos son números, ya que se contabilizan , pero también son la expresión de una idiosincrásica voluntad general, la cual no puede ser reducida al simple estado de ánimo de un puñado de líderes de partido y a una serie de divisores.

Las sociedades modernas, cada día se encuentran mas despersonalizadas, la importancia de la persona como individuo cada día es menor en nuestro entorno. Con el paso del tiempo las colectividades también serán relegadas a un segundo plano, y este tipo de Sistemas Electorales contribuyen para que este escenario se cumpla en menor tiempo.

El sistema electoral mexicano, como se ha podido ver, no está proyectado para reflejar la voluntad general dentro de nuestro marco representativo, lo anterior

como se ha venido señalando se debe a un contexto tanto histórico y político como legislativo. Recapitulando diremos que:

PRIMERO.- Nuestro actual Sistema Electoral, ha sido producto de continuas e innecesarias reformas, las cuales no se realizaron tendientes a mejorar y modernizar nuestro órgano representativo, sino mas bien se llevaron a cabo para mantener un status político determinado.

SEGUNDO.- Estas reformas hicieron muy confusos y difusos los elementos propios de todo sistema electoral, estos son la forma de las circunscripciones, la forma de la candidatura y la forma de la distribución de votos en escaños.

TERCERO.- La forma en que se encuentran diseñadas las circunscripciones plurinominales, se nos hace desde cualquier ángulo exagerada, tanto en el número de escaños que proporciona, como en el área geográfica que abarcan. Cada estado de nuestro país está fuertemente enraizado con diferentes costumbres y culturas; de ahí que se nos hace impreciso que el elector tenga que emitir circunstancialmente su voto a favor de un candidato de otro estado.

CUARTO.- La forma de la candidatura es también otro elemento merced al cual se pierde el vínculo representativo. Consideremos que un 40 % de nuestra cámara esta constituido por diputados aleatoriamente seleccionados al arbitrio y simpatía de los líderes de su partido. Como ya hemos dicho el método de listas

puede ser benéfico aún y cuando éstas estuvieran bloqueadas y cerradas; para ello deben realizarse en virtud de un reflejo de las minorías sociales, de las minorías étnicas. Incluso aún así la voluntad general no se vería fielmente representada, pero al menos 40% de nuestros diputados serían sensibles a las diferentes necesidades que tienen los diferentes sectores sociales.

QUINTO.- La distribución de escaños es el último factor que hace de nuestro derecho político al voto, únicamente un número vano y vacío. Desde la forma en que se describe el Sistema Electoral en la Constitución se hace evidente que éste es un sistema insensible a las carencias educativas y cívicas del pueblo mexicano. El tema incluso es rehuido por catedráticos y juristas, debido a la complejidad que representa.

Nuestro voto emitido por una lista regional tiene un destino sencillo, dividirse entre doscientos, que es el número de diputados de representación proporcional. Puede ocurrir incluso que nuestro voto sea desechado si el partido de nuestra elección excede los límites permitidos por la constitución. Si a esta manipulación numérica le aumentamos el gran abstencionismo que existe en el país, los candidatos electos serán productos de un *cociente natural o de un resto mayor* y de la apatía del electorado, más nunca de la voluntad general.

Como se ha podido ver todos los elementos de la representación proporcional en México, contribuyen a que un segmento del congreso opere más como un producto

de una causalidad matemática, que a la voluntad popular y consecuentemente a la voluntad general.