



**UNIVERSIDAD ALZATE DE OZUMBA.**

---

---

**INCORPORADA A LA UNAM.**

**“LA NECESIDAD DE UNA REFORMA ELECTORAL PARA  
LA INTEGRACIÓN DEL CONGRESO DE LA UNIÓN DE  
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”**

**T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
P A B L O J U Á R E Z R O S A S**

**ASESOR DE TESIS:  
LICENCIADO EDGAR RUIZ GONZÁLEZ**

**OZUMBA ESTADO DE MÉXICO, OCTUBRE DE 2007.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## **DEDICATORIAS**

**A MIS PADRES, VERONICO JUÁREZ TLALMANALCO Y CLARA ROSAS MÁRQUEZ**, a quienes amo con todo mi corazón, y gracias a ellos he podido terminar mi educación profesional, a pesar de las carencias, y a quienes debo lo que soy. Gracias por apoyarme y por hacer posible mi sueño de terminar una carrera universitaria. Los quiere, respeta y ama su hijo Pablo.

**A MI NOVIA, ESPOSA, COMPAÑERA, AMIGA Y CONSEJERA MAGDA SÁNCHEZ DÍAZ**, quien a lo largo de mi carrera universitaria siempre me acompañó y gracias a sus consejos contribuyó a que pudiera concluir ésta etapa de mi vida, por tal razón te doy gracias y te digo de todo corazón que te Amo.

**A MI HERMANO ALFREDO JUÁREZ ROSAS**, a quien a pesar de las adversidades y dificultades a lo largo de mi educación, me acompañó y siempre estuvo conmigo cuando en los momentos difíciles.

**A MIS SOBRINOS BRIAN Y LLUVIA**, quienes con su inocencia me ayudaron a valorar la vida y a disfrutar todos los días como si cada uno fuera el último de mi vida.

**A MIS PRIMOS, RAYMUNDO, JULIO, ZURI, INÉS, MARTHA, JARET Y JONATHAN**, quienes con sus comentarios y bromas me demostraron que estaban

conmigo en el momento que yo se los solicitara y que creían en el abogado que soy.

**A MIS ABUELOS PTERNOS FELICIANO Y LUCIANA**, quienes a pesar de ya no estar a mi lado, con su amor y cariño me hicieron crecer espiritualmente, y a quienes les debo el haberme dado un padre como el que tengo. Gracias.

**A MIS ABUELOS MATERNOS, FELIPE Y AMELIA**, por apoyarme con sus consejos y con sus regañíos para darme cuenta de mis errores y cuando estaba fallando, así como también a quienes debo el haberme dado una madre como la que tengo. Gracias.

**A MIS TÍOS MARÍA, ÁNGELA, ADELA, CARMELA, FELIPE Y LUÍS**, quienes estuvieron conmigo cuando necesite un consejo y apoyo y quienes me enseñaron a trabajar y ser una persona capaz.

**A MI SUEGRA PILAR DÍAZ DÁVALOS**, por darme un consejo cuando lo necesite, y por darme ánimos cuando sentía que ya no podía, y a quien doy gracias por permitirme ser un miembro mas de su familia.

**A MIS CUÑADOS Y CUÑADAS** quienes tuvieron algún consejo para mí cuando era necesario y a quienes debo el tener una nueva vida.

**A MIS COMPAÑEROS DE GRUPO**, con quienes construí a lo largo de cinco años este sueño que hoy se

cumple y con quienes aprendí los conocimientos para ser un buen abogado.

**A MIS MAESTROS** de primaria, secundaria, preparatoria y universidad, a quienes debo mi educación y conocimientos así como a los que les doy gracias por haberme ayudado a lograr este sueño, contribuyendo cada uno con un granito de arena.

**A MIS AMIGOS JUAN, MIGUEL, ALEJANDRO Y OSCAR**, quienes me apoyaron dándome ánimos cuando lo necesitaba, y quienes crecieron junto conmigo a lo largo de mi juventud.

**A MI ASESOR DE TESIS EL LICENCIADO EDGAR ISAAC RUIZ GONZÁLEZ**, quien creyó en mí como persona y como profesionista y a quien debo el apoyo de esta Tesis.

**A LA LICENCIADA PATRICIA RIVA PALACIO MONROY**, quien desde la entrada a la Universidad me apoyo y aconsejo en los momentos importantes, así como también me compartió sus conocimientos sobre el derecho.

**A LA LICENCIADA MARÍA DACIA NERÍA GONZÁLEZ**, quien me enseñó los fundamentos básicos que cualquier mexicano debe de tener y a quien debo haberme inspirado en el tema de ésta Tesis.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE  
MÉXICO Y A LA UNIVERSIDAD ALZATE DE  
OZUMBA, por toda la sabiduría y conocimientos que  
me fueron impartidos para estructurar mi formación  
jurídica y tener amor a la Justicia y al Derecho.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la  
UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el  
contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Tabla Juárez  
Rosas

FECHA: 19/Octubre/2007

FIRMA: 

## ÍNDICE

### LA NECESIDAD DE UNA REFORMA ELECTORAL PARA LA INTEGRACIÓN DEL CONGRESO DE LA UNIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

INTRODUCCIÓN. ....-9

#### CAPITULO I

1.- CONCEPTOS FUNDAMENTALES. .....-14

1.1 RÉGIMEN POLÍTICO EN MÉXICO. .... 14

1.2 CONCEPTOS POLÍTICOS ESENCIALES. .... 17

1.3 DIVISIÓN DE PODERES. .... 23

1.4 SISTEMA REPRESENTATIVO. .... 30

1.5 SISTEMAS POLÍTICOS. .... 37

1.5.1 SISTEMA ELECTORAL. .... 37

1.5.1.1 DEFINICIÓN DE LOS SISTEMAS ELECTORALES. .... 37

1.5.1.2 LAS FUNCIONES DE LOS SISTEMAS ELECTORALES. .... 38

1.5.1.3 TIPOS DE SISTEMAS ELECTORALES. .... 39

1.5.1.3.1 SISTEMA ELECTORAL DE MAYORÍA RELATIVA Y ABSOLUTA. .... 39

1.5.1.3.2 SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. .... 42

1.5.1.3.3 SISTEMA MIXTO. .... 44

1.5.2 SISTEMA DE PARTIDOS. .... 47

1.5.2.1 DEFINICIÓN DE LOS SISTEMAS DE PARTIDOS. .... 47

1.5.2.2 LAS FUNCIONES DE LOS SISTEMAS DE PARTIDOS. .... 50

1.5.2.3 CLASIFICACIÓN DE LOS SISTEMAS DE PARTIDOS. .... 51

#### CAPITULO II

2.- EL CONGRESO EN MÉXICO. ..... 56

2.1 ANTECEDENTES. .... 56

2.1.1 EN LA COLONIA. .... 56

2.1.2 EN MÉXICO INDEPENDIENTE. .... 62

2.1.3 POST REVOLUCIONARIO. ....	68
2.2 SU FUNDAMENTO. ....	71
2.2.1 EN LA CONSTITUCIÓN. ....	71
2.2.2 EN EL COFIPE. ....	73
2.2.3 LEGISLACIÓN INTERNA DEL CONGRESO. ....	73
2.3 SU DISTRIBUCIÓN. ....	74
2.3.1 UNINOMINAL. ....	74
2.3.2 PLURINOMINAL. ....	75

### **CAPITULO III**

#### **3.- EL CONGRESO EN MÉXICO Y LAS REFORMAS ELECTORALES. ....**

3.1 EL CONGRESO Y SUS REFORMAS ELECTORALES. ....	77
3.1.1 REFORMAS ELECTORALES EN LA LI LEGISLATURA (Implantación de los diputados por el principio de representación proporcional). ....	77
3.1.2 REFORMAS ELECTORALES EN LA LV LEGISLATURA (Reforma al artículo 52 Constitucional, implantación de 200 diputados por el principio de representación proporcional). ....	80
3.1.3 REFORMAS ELECTORALES EN LA LVII LEGISLATURA (Aplicación del principio de representación proporcional en el Senado de la República). ....	90
3.1.4 REFORMAS ELECTORALES EN LA LVIII LEGISLATURA (Primera legislatura integrada por representantes tanto de mayoría relativa como de representación proporcional). ....	91
3.1.5 REFORMAS ELECTORALES EN LA LIX LEGISLATURA (Representación de los mismos miembros del Senado en dos legislaturas consecutivas). ....	93
3.1.6 REFORMAS ELECTORALES EN LA LX LEGISLATURA (Pluralidad en la integración del Congreso de la Unión). ....	94
3.2 LA SOBRREREPRESENTACIÓN. ....	96

### **CAPITULO IV**

#### **4. PROPUESTA DE REFORMA ELECTORAL PARA LA INTEGRACIÓN DEL CONGRESO DE LA UNIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ....**



<b>4.1 CÁMARA DE DIPUTADOS. -----</b>	<b>99</b>
4.1.1 SITUACIÓN ACTUAL. -----	99
4.1.2 PROPUESTA PARA LA INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, ELIMINANDO EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. ---	100
<b>4.2 CÁMARA DE SENADORES. -----</b>	<b>114</b>
4.2.1 SITUACIÓN ACTUAL. -----	114
4.2.2 PROPUESTA PARA LA INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA DE SENADORES, ELIMINANDO EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. ---	116
 <b>CONCLUSIONES. -----</b>	 <b>119</b>
 <b>BIBLIOGRAFÍA. -----</b>	 <b>129</b>

## INTRODUCCIÓN

En un México de profundas transformaciones históricas, políticas, sociales y económicas, se encuentra presente la imperiosa necesidad de reformar nuestras legislaciones, para ajustarse a las prioridades actuales de la sociedad mexicana. Desarrollando con ello el camino hacia la verdadera democracia.

Así pues, se ha trascendido de un México dominado por la Corona Española, hasta un México independiente, en su afán de crear, de manera libre, su propio Sistema de Gobierno y la adopción de una Constitución que enmarcara los principios de la población, su organización política, la distribución justa de la riqueza y los recursos naturales existentes en el país; la diversidad de corrientes ideológicas, y la implantación de instituciones cuyo objetivo es el fortalecimiento de la soberanía. Pero sobre todo, garantizar la adecuada representación de los ciudadanos y el acceso real y efectivo de estos al poder.

En remembranza de lo anterior, las ataduras que implicaban un detrimento en el progreso social y político, se vieron rotas por la voluntad popular de la sociedad mexicana. Que terminó por materializarse en la Constitución de 1824, misma que ya contempla un poder legislativo, tomando en consideración la Constitución de Cádiz (1812), la Constitución Política de los Estados Unidos de Norte América entre otras, cuya composición era de dos cámaras una de Diputados: quienes representaban a la ciudadanía o almas como en ese entonces se denominaba y una de Senadores. Surge así un sistema bicameral, como forma de organización.

Posteriormente se suscita un conflicto, por los diferentes pensamientos de la gente que en esos momentos se encontraba en el poder, dado que solo existían dos partidos o bien dos organizaciones políticas, que querían llevar al país por diferentes rumbos, provocando con sus acciones que desapareciera la Cámara de Senadores, pero solo por un par de años ya que con posterioridad logro volver a formarse, pero aun y cuando existían dos corrientes partidarias, lo que se pretendía en el poder legislativo era representar los intereses de la población. Es importante mencionar que desde entonces y hasta la actualidad existe en nuestro país un Congreso de la Unión formado por dos Cámaras.

Ya en el contexto post revolucionario, se ha preparado el terreno para la institución de las garantías individuales y el principio de no reelección, ello no fue producto de un cambio liviano, por el contrario y como hemos visto, el ordenamiento supremo de la nación, ha seguido una lucha incansable por mantener firme la expresión de la voluntad y la garantía de la democracia, lo que desencadenó también en la búsqueda de una mayor igualdad en la repartición de tierras y de riquezas entre todos los segmentos de la población. También, habría de enfrentarse al problema de decidir la política que llevaría a cabo los proyectos que ella misma había gestado. La pauta que el país debería seguir en adelante fue marcada durante este proceso.

En el tema que nos ocupa, durante esta etapa histórica, el Congreso de la Unión estaba integrado por 1 diputado por cada 200,000 habitantes, lo que motivo que en 1928 se comenzarán a organizar las agrupaciones políticas para crear nuevos partidos, pero para lograr una estabilidad en la conformación del Congreso, motivado a la falta de partidos, se instituyen órganos del Estado, cuya función es organizar primeramente la formación y distribución de los curules y escaños, así como de vigilar los procesos de elección para la renovación de los poderes, y fijar la organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas.

Evitando con ello que el Estado actuara de manera arbitraria ya que en esos momentos y hasta hace poco se encontraba en el gobierno un solo partido, quien se encargaba de manejar la política a su conveniencia, logrando así un retroceso en todas las aspiraciones e ideales políticos y sociales que se habían recabado a través del tiempo.

Lo anterior da como resultado la creación y el surgimiento de diferentes corrientes políticas, cuyo efecto es contrario al que origino su creación, ya que el partido dominante se arraiga más en el poder, no permitiendo la entrada directa de éstos pequeños partidos, pero dado que ya existían órganos encargados para regular los procesos electorales, no es posible mantener en su poder la designación de los cargos públicos, mucho menos manipular las instituciones electorales, ni los procesos, por lo cual y para que no entorpecieran su trabajo, emplea la estrategia de mandar al Congreso una iniciativa de Ley, cuya finalidad era la de aumentar el número de diputados, logrando así que el congreso en el año de 1977 se conformara de 400 diputados, de los cuales 300 se elegían a través del principio de mayoría relativa y 100 de representación proporcional, logrando así que existiera en México un Congreso mixto, garantizando así que el partido en el poder mantuviera la mayoría en el Poder Legislativo.

No obstante a lo anterior y no conforme con que seguían surgiendo agrupaciones políticas en el año de 1986 se originó un incremento en la representación proporcional, el cual fue expuesto por el Presidente Constitucional de México Miguel de la Madrid Hurtado, pasando de 100 diputados electos por éste principio a 200, permitiéndole al PRI mantener la mayoría en las decisiones que afectan o benefician al país. Dejando fuera a los ciudadanos para solo representar a los intereses o negociaciones de partido. Por tal motivo y de manera acertada son denominados **DIPUTADOS DE PARTIDO**, perdiendo así la esencia de los principios de la representación proporcional.

Lo que a la postre originó una sobrerepresentación, toda vez que el territorio nacional solo tiene 300 representantes legítimos, que es el mismo número de distritos en los cuales se divide el territorio nacional, tomando como base el último censo nacional de población, pese a que en el congreso se encuentran fungiendo como diputados 500 personas, es aquí donde conviene preguntar ¿qué se encuentran haciendo los 200 diputados restantes?, ¿a quién se encuentran en realidad representando? Logrando con esto una trasgresión a los votantes directos y a los principios constitucionales de la renovación de los poderes, ya que a esos diputados solo son puestos a consideración de su partido y por la trayectoria política, y no por los planes de trabajo que tenga, sin que exista la voluntad de los ciudadanos a quienes supuestamente van a representar.

Logrando así que cada diputado represente a más personas de las que debería de representar originalmente, lo que con posterioridad llamaremos la sobrerepresentación. Pues cada diputado de los 300 legítimos representa luego entonces a más de 300,000 mil habitantes, porcentaje excesivo de acuerdo a las circunstancias históricas y sociales, ya que en los inicios del Congreso solo existían 196 diputados, que representaban a poco más de 200,000 mil habitantes, pero con el crecimiento del poder legislativo y de manera contraria no logran representar a menor número de habitantes, como se pretende hacer valer, sino que a un número mayor, aún y cuando la población ha crecido, no se justifica de manera firme el crecimiento del Congreso.

No obstante a lo anterior en el año de 1997 logran los partidos con mayorías en el poder implementar en el Senado la representación proporcional, así como también la creación de Senadores para la primera minoría, mismos cargos que no deberían de existir ya que son los mismos senadores de representación proporcional pero con denominación distinta.

Es conveniente mencionar que dada la situación que hasta el 2 de julio del año 2000 se venía desarrollando en México, podría haber tenido una justificación

la implementación de la representación proporcional, pero de acuerdo a los resultados electorales y a la diversidad de ideas, es prudente conformar el poder legislativo de pluralidad de personas y de partidos.

Logrando así que en México se pueda tener un mejor consenso de lo que es el trabajo legislativo y una mejor discusión de las propuestas e iniciativas de Ley. Pero esto no es suficiente.

Es indispensable una reforma electoral, que vaya encaminada a la desaparición de la representación proporcional, pero que al mismo tiempo haga crecer los distritos electorales de 300 a 400 y que los diputados que se elijan en estos distritos lo sean de acuerdo al principio de mayoría absoluta, sin temor a que se pudiera tener una mayoría absoluta por parte de algún partido en el poder.

Motivada por la pluralidad de ideas y la población de México, sin olvidarnos de los personajes de nuestra historia quienes perecieron en la lucha infalible para conducir a México hacia la libertad plena y lograr así la verdadera democracia.

## CAPITULO I

### CONCEPTOS FUNDAMENTALES

#### 1.1 RÉGIMEN POLÍTICO EN MÉXICO.

Es importante para el desarrollo de la presente investigación, el análisis de las bases jurídicas del Estado mexicano, el cual nos demuestra que existen conceptos que son la columna vertebral de la organización política de nuestro país.

Estos conceptos caracterizan al Estado mexicano y son el resultado de un largo proceso de evolución y desarrollo político en los que se manifiesta la voluntad popular, con la incidencia de la ideología de los teóricos del Estado y de la ciencia política en la historia universal.

De tal tesitura podemos afirmar que el Estado mexicano se sustenta en cuatro conceptos políticos básicos: la república, la representación (tema fundamental de estudio de la presente investigación), la democracia y la federación; de estos cuatro conceptos la república es el eje de los otros tres, pues éstos son características del régimen republicano.

El artículo 40 constitucional dice: "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". [Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2006; 41]

Para entrar al estudio del concepto de república, resulta conveniente manifestar que algunos autores la equiparan con el de democracia; aunque a mi juicio no es exacta la equivalencia, toda vez que existen regimenes republicanos que no son democráticos. La democracia es un concepto con mayor amplitud.

Actualmente la democracia se opone a la dictadura y al autoritarismo pero en cualquier caso el principio básico de la democracia es el de la soberanía popular y en la que el soberano legitimo es el pueblo.

La república desde el Renacimiento se entiende como una forma de gobierno en la cual la jefatura del Estado no es permanente, sino que se renueva periódicamente por la vía de elecciones mediante el ejercicio del voto popular, de ahí se puede concluir que el Poder Constituyente de 1917, inspirado en la Constitución de 1824 y la de 1857, creó para México una república, porque el pueblo, en ejercicio de su voluntad soberana renueva periódicamente a los titulares del poder ejecutivo y del poder legislativo.

Al entrar al análisis de las características de la República Mexicana, se puede observar que su primera característica es la de ser representativa, con esto quiero dar a entender que el pueblo ejerce su soberanía a través de una de las dos grandes formas que existen: la directa y la indirecta o representativa. En la primera el pueblo en asamblea toma las decisiones estatales; gobierno y pueblo se conjugan en una sola unidad.

En la segunda forma, las decisiones se toman por representantes del pueblo; de lo anteriormente afirmado se observa que si en México tenemos una república representativa, esto significa que el pueblo, a través de sistemas electorales elegirá a un grupo de personas que lo representará y que tomará por él, las decisiones públicas; serán representantes en la gestión pública, para hacer presente al ciudadano al momento de tomar las determinaciones que conforman la voluntad estatal.



En la tercera característica de nuestra república, se observa que nuestra Constitución determina que será democrática. Esto es otro concepto básico de la estructura jurídica contemporánea.

Aristóteles definía a la democracia con la característica de que los ciudadanos fueran electos y elegibles. Aristóteles afirmaba que en la democracia, el derecho público es la igualdad, no con relación al merito personal, sino que, según el número de ciudadanos que participan. En este sentido Aristóteles afirmaba:

"Siendo esos los supuestos y tal el origen de la Democracia, he aquí las medidas democráticas: que se elijan todos los cargos entre todos; que todos manden sobre cada uno y cada uno alternativamente sobre todos; que se sorteen los cargos, todos los que requieran experiencia y técnica; que las magistraturas no dependan en absoluto de la renta o de una renta mínima; que el mismo no desempeñe dos veces ninguna magistratura o en raras ocasiones, o unas pocas, con excepción de las de la guerra; que sean de poca duración los cargos, todos los que sea posible; que administren justicia todos los elegidos de entre todos y sobre todo tipo de acusaciones o sobre la mayoría, y sobre las más importantes y decisivas". [Aristóteles, 1991; 231]

Esa idea de democracia se manifiesta en la doctrina actual, y es con la que se interpreta que el pueblo será quien gobierne.

Por último nuestra república es también federal. El Estado Federal se caracteriza por tener dos niveles de competencia; el del gobierno de la federación y el del gobierno de los Estados, ambos subordinados al mandato de la Constitución Federal.

En el caso mexicano que es el que nos interesa en la presente investigación, el estado federal tiene las siguientes características: la Constitución Política como un todo jurídico, tiene supremacía en todo el territorio; crea la federación y crea a las entidades federativas como dos ordenes jurídicos subordinados a ella, pero coordinados entre si; les otorga atribuciones y les fija

límites a esas atribuciones y jurídicamente no existe jerarquía entre el gobierno federal y los gobiernos locales de las entidades federativas, porque de acuerdo al carácter estricto del sistema de distribución de competencias regulado por el artículo 124 constitucional, cada órgano tiene jurisdicción en la materia que le es determinada por la Constitución. En el caso mexicano las que no se otorgan expresamente a la federación se entenderán reservadas a las entidades federativas.

El Estado federal mexicano se caracteriza también porque las entidades federativas tienen de suyo propio, la denominación autonomía constitucional; esto quiere decir que crearán y modificarán su orden jurídico constitucional local, pero siempre subordinadas a la norma de la Constitución general.

## **1.2 CONCEPTOS POLÍTICOS ESENCIALES.**

**En nuestra actual constitución, al igual que sus antecesoras, las cuales son la Constitución de 1824 y la de 1857, la idea de la soberanía, es junto con los conceptos de garantías individuales, la nacionalidad y de los derechos de los ciudadanos, uno de los puntos fundamentales.**

En nuestra Constitución Política la soberanía nacional, se contempla en el artículo 39, que a la letra dice: "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno". [Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2006; 41]

El día de hoy es indiscutible que el poder público tiene su fuente y origen en el pueblo, de ahí surge el dogma de la soberanía que es un punto de estricta defensa e incluso de los regímenes antidemocráticos o dictatoriales que aún existen en algunos países; la idea de la soberanía ha sido uno de los conceptos

más discutidos en el derecho constitucional y la ciencia política, y aunque algunos autores llegan a negarla, es uno de los principios más importantes en la estructura política y jurídica del Estado contemporáneo.

No debemos confundir la interpretación actual de la soberanía, con el concepto que fue eje y motor de las luchas por la libertad de los pueblos en el siglo XIX, en el que no se aceptaba ninguna influencia extranjera en los asuntos internos del país; actualmente el concepto de soberanía tiene una connotación, adecuada a los tiempos que vivimos.

Lo anterior es robustecido por Jorge Carpizo y Jorge Madrazo quienes afirman:

"Al decir que la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo, se quiso señalar que México, desde su independencia como pueblo libre, tiene una tradición, tradición que no encadena, sino que ayuda a encontrar a las generaciones presentes su peculiar modo de vivir. México es una unidad que a través de la historia se ha ido formando, y que como nación tiene una proyección hacia el futuro, pero sin olvidarse de su pasado, y menos de su presente". [Jorge Carpizo y Jorge Madrazo, 1991; 23]

Históricamente a la soberanía se le ha estudiado con mucho detenimiento por diversos estudiosos de la ciencia política, entre estos deben destacarse el trabajo desarrollado por el clérigo Emmanuel Sieyès, en su texto "¿Qué es el Tercer Estado?" y por el importante Juan Jacobo Rousseau, en su clásico libro El Contrato Social.

Para el primero de los nombrados en el párrafo anterior, la soberanía reside esencialmente en el pueblo como un cuerpo estable llamado Nación, donde los valores históricos se amalgaman para impedir los cambios bruscos que puedan ser atentatorios a la tradición e historia del país.

"A esta necesidad de organizar el cuerpo gubernativo, si se quiere que exista o actúe, hay que añadir el interés que tiene la nación porque el

Poder Público delegado no puede llegar a ser nunca perjudicial para sus comitentes. De ello se deducen una multitud de precauciones políticas insertas en la Constitución y que suponen otras tantas reglas esenciales para el gobierno, sin las cuales el ejercicio del Poder sería ilegal. Se percibe, pues, la doble necesidad de someter al gobierno a unas formas estables sean interiores o exteriores, que al mismo tiempo garanticen su aptitud para el fin para el que ha sido constituido y su imposibilidad de separarse de él". [Emmanuel Sieyes, 1989; 17]

Para Rousseau, la soberanía consiste en la expresión de la voluntad general que se confiere al pueblo, titular del poder soberano, para darse en exclusiva el orden jurídico y la estructura sociopolítica más conveniente a sus intereses, sin que existan límites en su ejercicio y para que no exista ningún otro poder por encima de él. A este poder soberano lo define como esencialmente inalienable, imprescriptible e indivisible y tiene como anhelo alcanzar la libertad y felicidad del ser humano sin que se encuentre atado al pasado, así también Rousseau de manera más simple manifiesta:

"Afirmo pues, que no siendo la Soberanía sino el ejercicio de la Voluntad General, no puede enajenarse nunca, y el soberano, que no es sino un ser colectivo, no puede ser representado más que por sí mismo; el poder puede ser transmitido pero no la voluntad". [Jean-Jacques Rousseau, 1990; 32]

Es tradicional que el orden jurídico tenga como objeto resolver los problemas de los hombres en un determinado tiempo. Las constituciones de 1814 y 1824 tuvieron como principio básico la idea de soberanía asociándola con la idea de independencia (mismas constituciones que serán analizadas en el capítulo siguiente). Para el momento de la creación de las constituciones de 1917 y su antecesora de 1857 se modificó esa circunstancia porque las condiciones ideológicas y políticas que le daban supremacía al concepto de soberanía habían sido modificadas.

Analizando el artículo 39 de la Constitución se puede observar que se conjugan dos posiciones aparentemente contradictorias y excluyentes, la

soberanía nacional según el concepto de Sieyes en la que se dice que esa característica es esencial para el pueblo; y la concepción de Rousseau que determina que la soberanía originalmente reside en el pueblo; haciendo un análisis de la intenciones del Constituyente de 1857, valdría observar la relación con el actual texto, al vincular las dos posiciones ideológicas, notoriamente antitéticas.

En nuestros días, el ordenamiento constitucional desarrolla ambas posturas en una forma ecléctica, al disponer que la soberanía nacional no asuma una actitud historicista, según Sieyes al situar a la soberanía nacional en el pueblo, se reforma la tesis roussoriana; en síntesis podemos afirmar que nuestra ley fundamental contiene la utopía roussoriana y el historicismo conservador de Sieyes y que es una conceptualización de la soberanía nacional en la que el pueblo es el único titular.

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, publicado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, decía:

"Ninguna Nación tiene Derecho para impedir a otra el libre uso de su Soberanía. El título de conquista no puede legítimar los actos de la fuerza; el pueblo que lo intente debe ser obligado por las armas a respetar el Derecho convencional de las naciones". [Felipe Tena Ramírez, 1978; 33]

En nuestro orden jurídico la soberanía tiene otra característica y se basa en la idea política común entre las naciones, de que los estados tienen la convicción de no reconocer a ningún otro órgano superior a él, porque la igualdad y la libertad de las naciones debe de ser el marco de la interpelación para una mejor y más larga convivencia; no podemos dejar de lado la idea de que la suprema potestad del pueblo es esencial porque soberanía y pueblo son complementarios y no es un atributo que se pueda poner o quitar, ya que la soberanía es el pueblo mismo.

Lo que conforma a ese pueblo es la soberanía, un atributo que le es connatural y consustancial y que por lo tanto los hace inseparables.

La soberanía se origina en el pueblo, del que es esencia y origen y ambos son elementos complementarios para que la soberanía adquiriera la característica de ser un atributo inseparable al pueblo; es indisoluble y jamás ha dejado de residir en él, la soberanía no prescribe nunca a favor de un pueblo conquistador en lugar o en detrimento del pueblo conquistado, porque cuando el pueblo recobra su libertad reasume el ejercicio pleno de su soberanía.

En la segunda oración del artículo 39 se establece y define el origen popular del Estado y el Pueblo como principio y fin de la estructura estatal: "Todo Poder Público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste", esto es que los hombres en su histórica aspiración consolidada en la organización política, tienen la intensión de conseguir la felicidad y preservar sus derechos fundamentales.

Castillo Velazco constituyente y exegeta del Código Supremo de 1857, escribió:

"La Soberanía es la potestad suprema que nace de la propiedad que el pueblo y el hombre tienen de sí mismos, de su libertad y de su derecho... Reside, dice el artículo Constitucional, y no residió, porque aunque para el establecimiento de un gobierno delega el pueblo alguna de las facultades de la soberanía, ni las delega todas, ni delega algunas irrevocablemente. Encarga el ejercicio de algunas de esas facultades y atribuciones a aquellos funcionarios públicos que establece; pero conserva siempre la soberanía, de manera que ésta reside constantemente en el pueblo". [Ignacio Burgoa Orihuela 1997; 43].

Haciendo un análisis de esta idea clásica del derecho mexicano se vislumbra que no está influida por la concepción historicista francesa de Sieyès del siglo pasado sino en la idea de pueblo de Juan Jacobo Rousseau.

En la siguiente oración del artículo 39, se asienta una tesis supuestamente contradictoria: "El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o

modificar la forma de su gobierno". Ciertamente el pueblo como potestad suprema, crea su ordenamiento legal en el ejercicio de su soberanía, este sistema jurídico es dinámico y no puede ser inmodificable por lo que cada generación puede modificarlo y adecuarlo a sus nuevas circunstancias para estar de acuerdo con los ideales de la colectividad.

En México el artículo 135 constitucional regula los mecanismos para reformar la Constitución; en ese artículo se crea el llamado Poder Revisor de la Constitución, integrado por los diputados y senadores del Congreso de la Unión, y por las legislaturas locales.

Remontándonos al Constituyente de 1857, es de relevancia la exposición del diputado Mata quien concluyó, derivado del análisis de las intervenciones de otros diputados, que el pueblo tendrá la opción de alterar o modificar la forma de su gobierno siguiendo los causes legales si se conseguía el voto de dos tercios de los diputados y quedando sometido al fallo del pueblo al verificarse las elecciones de la siguiente legislatura; con esa intervención el artículo fue aprobado, por lo tanto es de afirmarse que la tesis Mata, es la aceptada por ese congreso constituyente.

Continuando con el análisis del artículo 39, es de concluirse que el pueblo no pierde el derecho de modificar o alterar su forma de gobierno, aunque tal modificación será necesariamente realizada a través de los canales constitucionales determinados, con esta afirmación se observa que la última oración del artículo 39 se debe relacionar con el artículo 135 de la reforma constitucional, en tal artículo se consagra el poder revisor constitucional, órgano mediante el cual el pueblo puede alterar o modificar su forma de gobierno.

### 1.3 DIVISIÓN DE PODERES.

La columna vertebral de la idea del principio de la división de poderes consiste en que el poder detenga al poder y que esta detención se haga por y para la libertad del ciudadano; que una misma persona o entidad no posea todo el poder, porque entonces la libertad se encuentra en peligro. Consiste en que el titular de alguno de los poderes no lo sea también de otro.

La Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, en su artículo 16 expresó que: "Toda sociedad en la cual la garantía de los Derechos del Hombre no esté asegurada, ni determinada la Separación de Poderes, carece de Constitución".

Generalmente el poder se divide en tres ramas: el legislativo, el ejecutivo y el judicial. La Constitución señala expresamente la competencia de cada uno de ellos, así como las características y calidades personales de sus titulares.

Nuestra Constitución contempla la posibilidad de la delegación de facultades, casi siempre a favor del poder ejecutivo, en épocas de emergencia, para que el poder ejecutivo en forma concurrente tenga la posibilidad de resolver rápidamente y con eficacia esa emergencia. Esa traslación de poderes podrá considerarse justificada, aunque únicamente puede realizarse en forma transitoria para que no se altere el principio de la división de poderes.

La división de poderes se encuentra regulada en el artículo 49 de nuestra Constitución que dice en su primer párrafo, "El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial".

La tesis mexicana, que han seguido todas las constituciones federales de este país sostiene que no hay una división de poderes de manea estricta sino que existe un solo poder, "El Supremo Poder de la Federación" que está dividido en la



forma ya expresada. La propia Constitución contempla la colaboración entre las ramas del poder, para realizar una facultad o función en forma concurrente. Un ejemplo lo tenemos en el proceso legislativo por el que el presidente de la república tiene la facultad de proponer iniciativas de ley, la facultad de veto y la publicación de la ley; por otro lado el titular del poder ejecutivo resolverá cuando entre las dos cámaras legislativas exista desacuerdo; determinará o tiene la facultad para determinar, la terminación anticipada del periodo de sesiones; el senado tiene entre sus facultades la ratificación de los tratados internacionales celebrados por el ejecutivo; aprueba o rechaza los nombramientos de embajadores y personal del Servicio Electoral Mexicano, así como los nombramientos de alta graduación del ejército y las fuerzas armadas del país.

Es importante contemplar que la colaboración entre las ramas del poder puede dar cabida a la confusión de las facultades entre un órgano y otro; la confusión de poderes está prohibida por la Constitución que señala expresamente que no podrán reunirse dos o más poderes en una sola persona o entidad federativa, ni depositarse el poder legislativo en una sola persona, salvo en los casos contemplados en los supuestos de los artículos 29 y del segundo párrafo del artículo 131 constitucionales.

Es necesario hacer un análisis histórico del desarrollo del principio de la división de poderes, tomando en cuenta que la libertad del ciudadano y de los individuos en su conjunto, es el principio a defender con esta teoría. Con Aristóteles existen algunos antecedentes sobre las diversas funciones que correspondían a los órganos del cuerpo público y que aunque otros autores lo mencionaron, fue con Carlos de Secondat, Barón de Montesquieu, que el principio vino a adquirir la característica de un autentico dogma constitucional, y en ese sentido afirmo en el libro XI, Capítulo VI, de su obra clásica:

*"En cada Estado hay tres clases de poderes: el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo de las cosas relativas al Derecho de Gentes, y el Poder Ejecutivo de las cosas que dependen del Derecho Civil. En virtud del primero, el príncipe o*

Jefe del Estado hace leyes transitorias o definitivas, o deroga las existentes. Por lo segundo, hace la paz o la guerra, envía o recibe embajadas, establece la seguridad pública y precave las invasiones. Por lo tercero, castiga los delitos y juzga las diferencias entre particulares. Se llama a este último Poder Judicial, y al otro Poder Ejecutivo del Estado". [Carlos de Secondat, Barón de Montesquieu, 1992; 104]

Montesquieu, sostenía entre los argumentos que motivaban su tesis, que el principio de que la libertad política, sólo reside en los gobiernos modernos inexistiendo esta libertad cuando se abusa del poder, porque afirma que la muestra constante era de que todo hombre investido de autoridad abusaba de ella; era por eso que, para impedir tal abuso y para imponer limitantes al poder era necesaria una división, para que fueran diferentes los individuos que la ejercieran, y no existiera la facultad de una sola persona para dictar leyes, para ejecutar resoluciones públicas o la de juzgar las causas y pleitos entre los particulares.

Rousseau, en su obra El Contrato Social habló de lo indivisible de la soberanía; para él, lo que se denominaba ramas del poder, no son sino emanaciones de la autoridad soberana del pueblo, al cual están supeditadas.

La tesis mexicana que fue aplicándose en las sucesivas constituciones formuladas en la historia de nuestro país, salvo la de 1814, interpreto el principio como que existe un solo poder, el supremo poder de la federación que se divide para su ejercicio y así lo que en realidad está dividido, en el ejercicio del poder.

El jurista George Jellinek, señaló que la pretensión de limitar en cada uno de los grandes órganos del Estado el ejercicio exclusivo de alguna de las tres funciones tradicionales, resultaba imposible en la práctica y en ese sentido manifestó:

"Podemos concluir que si se habla de una división de poderes dentro del Estado, esto no se debe sino a que precisamente cada órgano de aquel representa, dentro de sus límites, al Poder del Estado, de aquí que si bien es posible hablar de una división de competencia, no puede decirse que

realmente haya una división de poderes. En la variedad de los órganos no existe sino un solo Poder de Estado". [George Jellinek, 1962; 185]

Por su parte Carré de Malberg señalaba después de criticar la división de poderes, que ésta era destructiva de la unidad del Estado y por lo mismo de su fuerza, por lo que señalaba que la igualdad o equilibrio de poderes no ha existido jamás y que es inevitable como lo demuestra la experiencia, que alguno de los poderes tenga preponderancia sobre otros.

Hace dos siglos cuando empezaron a surgir los Estados que integran la Confederación de Colonias Inglesas en América, se había consagrado el principio de la división de poderes en términos dogmáticos y categóricos para que al fin, aglutinadas las trece colonias quedara plasmada en la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, como un principio mecanicista de "frenos y contra pesos", para evitar la concentración del poder en una sola persona y controlar su ejercicio.

En México el principio de la división de poderes, se sustentó en el derecho público a través de la Constitución de Apatzingán de 1814, en la que se vislumbra la influencia de la Constitución de los Estados Unidos de 1787, en las constituciones francesas de 1793 y 1795, así como la Constitución de Cádiz de 1812, que como es sabido, esta influida por los revolucionarios franceses. En esta primera ley fundamental, a la que se le llamo "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana"; se mencionan los "Elementos" de Ignacio López Rayón; "Los Sentimientos de la Nación" de José María Morales y Pavón así como el "Reglamento para la Reunión del Congreso" del propio Morelos del 11 de septiembre de 1813.

Ahí se observa que este principio no dejó de aparecer en todos los documentos constitucionales creados en el México independiente en los que aunque se modificaba la estructura y funciones de estos poderes, predominaban siempre las ideas de Rousseau y Montesquieu.

Continuando con el análisis histórico, es de mencionarse que la división de poderes quedó establecida en el artículo 23 del "Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano" de enero de 1823 y en el artículo noveno del "Acta Constitutiva de la Federación" del 31 de enero de 1824.

No puedo dejar de mencionar que en términos similares a lo establecido por el referido artículo noveno del "Acta Constitutiva de la Federación", con la modalidad del Supremo Poder Conservador también se estableció este principio en la segunda ley Constitucional de 1836 y se adoptó el principio de la división de poderes en todos los documentos constitucionales posteriores; en la "Constitución Federal" de 1824 (artículo 6); en las "Bases Constitucionales" de 1835 (artículo 4); en los "Proyectos de Reformas Constitucionales" de 1840 (artículo 6); y de 1842 (artículo 5 del proyecto de la mayoría, 27 de la minoría y 33 del tercer proyecto); en las "Bases de Organización Política" de 1843 (artículo 5), con excepción del "Estatuto Orgánico Profesional de la Republica Mexicana" del 15 de mayo de 1856 en la que no se consagró expresamente y que tuvo una vigencia muy limitada; en la Constitución de 1857, (artículo 50), y en la Constitución de 1917 (artículo 49).

Como se observa, la técnica de la división de poderes, se adoptó formalmente al distribuir en tres entidades la organización del Estado, si bien con la preeminencia del poder legislativo y con pocos casos de colaboración entre poderes.

El artículo 49 del texto constitucional de 1917, consagró la división de poderes conforme a la tradición del artículo 9 del "Acta Constitutiva de la Federación" de 1824 y en la Constitución de 1857 (artículo 59) y en éstas ya se prohibía la reunión de dos o más poderes en una sola persona o entidad federativa; no obstante lo anterior y según la óptica de Emilio Rabasa el Constituyente de Querétaro se inclinó por un reforzamiento del poder ejecutivo,

seguramente teniendo la creencia de que la sujeción del ejecutivo al poder legislativo lo llevaría a utilizar métodos dictatoriales para poder gobernar.

Volviendo a las facultades concurrentes en un solo poder, es de mencionarse que la Constitución le otorga facultades legislativas al titular del poder ejecutivo en algunos casos de salubridad general (artículo 73, fracción XVI, bases primera y cuarta) y en particular en la atribución para expedir reglamentos (artículo 89 fracción I) misma que tiene gran trascendencia por las circunstancias de la vida moderna, ya que con esta facultad le concede operatividad a las leyes generales y se le da movimiento a las sofisticadas características de la administración pública actual; no se deben olvidar las facultades presidenciales para celebrar tratados y convenios internacionales, tomando en consideración que éstos, son de observancia en el ámbito jurídico interno. (fracción X del mismo artículo).

Otro caso del fortalecimiento constitucional al poder ejecutivo, son las facultades que se le confieren para intervenir en forma directa en la reglamentación en materia federal con apoyo en los artículos 27, 28 y 131 de la Constitución Federal, modificados en el devenir del proceso legislativo de este siglo, para adaptarlos a las necesidades económicas y sociales y que le han dado una gran intervención y rectoría económica al poder ejecutivo en esa materia.

No podemos soslayar que actualmente exista una grave violación al principio de la división de poderes, con la continua delegación de facultades extraordinarias al poder ejecutivo para legislar en situaciones no extraordinarias con la complacencia de las otras dos ramas del poder, no obstante la prohibición expresada por la Constitución Política en el artículo 49, que establece los casos especiales en los que se otorgarán esas facultades concurrentes (artículo 29).

En 1951 se reformó el artículo 49 Constitucional para agregar otra excepción al caso de otorgamiento de facultades legislativas al poder legislativo,

correspondientes a las expresadas en el artículo 131 segundo párrafo de la ley constitucional, que regula las atribuciones extraordinarias en las que el ejecutivo intervendría en materia económica, mismas que consecuentemente se conceden año con año, en materia de impuestos de importación y exportación, al expedirse la respectiva ley de ingresos.

Por otro lado el orden constitucional establece en su artículo 69 y en el 93 primer párrafo, la obligación anual del titular del poder ejecutivo de informar al congreso sobre el estado general que guarda la administración pública del país; esta obligación se extiende también a los secretarios de despacho y a los jefes de los departamentos administrativos.

Por su parte el artículo 93 segundo párrafo de la Constitución Política prevé la posibilidad de que la Cámara de Diputados o la Cámara de Senadores pueda citar a los titulares de los departamentos administrativos, así como a los titulares de los órganos públicos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

Haciendo un análisis del principio de la división de poderes es importante puntualizar como características de éste, las siguientes:

- a) La distinción entre órgano constituyente y órgano constituido.
- b) La distinción entre el ámbito jurídico de poder del estado y el ámbito autónomo de la sociedad y de los individuos plasmados en la primera parte de la ley fundamental.
- c) La división del poder público según la concepción de Montesquieu, al distinguir las funciones de las tres ramas del poder de la federación.
- d) La división federal que se refiere a la división del poder entre la instancia central y las instancias locales.
- e) La temporalidad en el ejercicio del poder público.

Debemos tener una muy reiterada voluntad de respetar el principio de división de poderes con la acepción de repartir el poder entre diferentes órganos, no con una intención de aislarlos sino para propiciar un control recíproco de los unos sobre los otros y para impedir la concentración de un poder excesivo en las manos de un solo órgano, toda vez que esto pondría en peligro la libertad de los ciudadanos y la democracia. La división de poderes es la forma clásica de manifestar la necesidad social de distribuir, para controlar el ejercicio del poder político.

Resulta necesario que no se permita el surgimiento de un poder incontrolable con lo que se corra el riesgo del abuso por su detentador y que traiga consecuentemente, el establecimiento de un sistema autoritario.

En los países democráticos el Congreso de la Unión y el órgano judicial se encargan de ejercer facultades de control, constitucionalmente estatuidas a efecto de garantizar la sujeción al derecho de todos los órganos públicos.

#### **1.4 SISTEMA REPRESENTATIVO.**

En Grecia surgió el sistema directo de gobierno, pero con el avance del índice demográfico y el número de habitantes, esa forma directa de gobierno dejó de ser práctica, por lo que surgió el sistema de la representación.

Después la época de la antigua Grecia, su avance cultural y político le permitieron estatuir las polis, que estaban constituidas por los ciudadanos que se reunían a discutir en la plaza pública los asuntos de interés general para la comunidad. Por las dimensiones de esos grupos sociales esa asamblea de ciudadanos servía para que sin intermediarios se discutieran y aprobaran las leyes que regirían la convivencia social.

Fue natural que con el crecimiento de los grupos sociales se hiciera impráctica esa forma de ejercicio político, por lo que los grupos sociales vislumbraron la necesidad de que personas autorizadas por ellos se abocaran a discutir las leyes que regirían la convivencia social. De esta necesidad de discutir los asuntos de la generalidad por unos cuantos, nombrados exclusivamente para ello, surgió el sistema representativo con lo que el representante, actúa a nombre de un número determinado de personas que se encuentran imposibilitadas para defender personalmente sus intereses políticos.

Las características del sistema representativo, según la teoría clásica son las siguientes:

- a) El representante lo es de todo el pueblo, no del distrito electoral que lo eligió, su representación es ante la Nación.
- b) El representante goza de una independencia respecto de sus electores, sus electores no le pueden indicar el sentido en que deberá votar en la cámara o parlamento.
- c) El representante popular tiene una dieta o salario proporcional por el Estado, no por los votantes.
- d) Los votantes no pueden en ningún momento solicitar y obtener la renuncia del representante, aunque se argumente que hay una revocación al mandato.
- e) El representante no tiene obligación de rendir informes ni cuentas a los ciudadanos que lo eligieron.
- f) El representante se elegirá por el principio de voto individual, obteniendo la representación quien haya obtenido la mayoría de los votos en una determinada jurisdicción electoral.

De la mezcla de los dos sistemas, el sistema directo y el sistema de representación ha surgido uno determinado semidirecto en donde conforme a la ley, el pueblo interviene en la aprobación o rechazo de una ley, en el caso de la



asamblea legislativa, al hacer un proyecto, éste adquiere vigencia hasta que es aprobado por el número de representantes que la Constitución señala en el caso.

En nuestro país la Constitución de 1917, configuró un sistema representativo conforme a la teoría clásica de la representación, dada la situación política en el país y el grado de avance de su desarrollo democrático. Durante muchos años en México existió un partido hegemónico (PRI) que obtuvo la totalidad de los curules en las cámaras.

Actualmente el artículo 52 de la Constitución Política determina: "La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales".

Debemos hacer un análisis de los elementos esenciales tanto de los sistemas electorales de mayoría como de los de representación proporcional, a fin de determinar las características de nuestro actual sistema de representación.

El principio de representación mayoritaria tiene una interpretación simple, toda vez que en este sistema, el candidato que obtenga el mayor porcentaje de votos en la jurisdicción será el ganador de la curul en disputa.

Este sistema refuerza la presencia parlamentaria del grupo que se manifiesta mayoritariamente, sin hacer mención de las tendencias de los grupos minoritarios y el peso específico que estos puedan tener respecto del electorado; este sistema tiene la ventaja de que al determinar con claridad a una mayoría política se favorece una estabilidad política para el gobierno en el poder; para que cumpla con su función administradora.

El método anotado resulta ideal si dentro de las expresiones políticas de la sociedad, únicamente existieran dos opciones, ya que ganaría la que obtuviera un voto más que el otro, sin embargo, en la vida moderna, existen minorías políticas a las que es necesario otorgar representatividad. Sin embargo cabe mencionar que en la actualidad la pluralidad de ideas sobresale, no dejando así cabida a las mayorías absolutas sino a una pluralidad de ideas, no dando oportunidad a la hegemonía de un solo partido o fuerza política.

La necesidad de representación no se satisface con el método de mayoría simple y toda vez que en el Estado moderno es natural que existan más de dos fuerzas políticas y que la mayoría de a veces que esas fuerzas políticas sean comparativamente muy pequeñas, tenemos como consecuencia que los votos otorgados a éstas se perderían.

El sistema de representación proporcional en el sistema electoral, tiene la ventaja de que las diputaciones o curules se distribuyen entre las fuerzas políticas principales de una elección, en forma proporcional al total de votos obtenidos.

Con este método se logra que las corrientes políticas más relevantes estén representadas ante los órganos legislativos, el resultado es que una gran diversidad de partidos, tenga acceso a la discusión político-legislativa, creándose así un sistema político auténticamente plural.

Inglaterra podría ser tomada como el prototipo del sistema electoral mayoritario, toda vez que tiene establecido el sistema de mayoría simple, aunque hay que considerar que por otro lado, este sistema fortalece a los partidos tradicionales y debilita a los partidos nuevos.

Por otro lado Israel podría ser tomado como ejemplo de país con sistema de representación proporcional, los judíos seleccionan dentro de los partidos

registrados a sus representantes, a diferencia del sistema inglés, en el que la competencia de dos partidos fortalece el gobierno en turno.

Volviendo al caso de Israel, se pueden observar en la vida política de ese país, las continuas y prolongadas crisis políticas que surgen como consecuencia del intento de la formación del gobierno.

Haciendo un análisis comparativo de las modificaciones al artículo 52 constitucional desde 1917, se puede observar que no existen antecedentes temáticos específicos a las formas de representación por lo que fue hasta el año de 1977, en el que, con la denominada "reforma política", se modificó el sistema electoral establecido en nuestra ley fundamental hasta esa fecha.

Como se podrá observar a partir de 1977 los artículos 52, 53 y 54 constitucionales han tenido modificaciones surgidas del derecho constitucional comparado por las que se concibió la idea de mezclar el sistema electoral de mayoría relativa con el de representación proporcional como una forma de estimular el desarrollo del sistema de partidos en México. Esta pluralidad significó un fortalecimiento al sistema de representación para el país.

El artículo 52 constitucional original redactado en la Constitución de 1917, tuvo cuatro modificaciones hasta 1986, con esas modificaciones se aumentó el número de habitantes por jurisdicción distrital correspondiente a cada diputado. La reforma constitucional del 6 de diciembre de 1977, fue una modificación radical a los sistemas electorales relativos de la elección de diputados, mismas reformas que se analizarán con mayor detalle en un capítulo posterior.

La primera modificación a lo establecido en el artículo 52 de la Constitución de 1917, se concretó con la creación de los diputados de partido, mediante reforma de 1963, con la que se pretendía fortalecer a los partidos políticos minoritarios, otorgándoles una mayor representación en la Cámara de Diputados.

El sistema de los diputados de partidos consistió en el otorgamiento de curules en la Cámara de Diputados a los partidos políticos que hubiesen obtenido un porcentaje determinado y que justificarán su participación en las tareas legislativas con un número directamente proporcional entre el número de votos obtenidos y el número de diputaciones asignadas.

En esa modificación se estableció que para que un partido político minoritario tuviera derecho al reparto de diputados de partido era necesario que alcanzara el 2.5% del total de los votos obtenidos en las elecciones; habiéndose cumplido tal supuesto el partido tenía entonces el derecho a cinco diputados de partido y a uno más, por cada medio punto porcentual adicional hasta llegar a un máximo de veinte diputaciones. Los partidos que hubiesen alcanzado veinte o más diputaciones mediante el sistema de votación mayoritaria no alcanzarían de diputados de partido.

Otro requisito para la obtención de los diputados de partido era que los partidos políticos deberían estar registrados cuando menos con un año de anticipación a la fecha de celebración de las elecciones.

Esta situación no resulto lo idónea que era de esperarse porque los partidos difícilmente alcanzaban el 2.5% de la votación total, por ello en el año de 1972 se redujo el porcentaje mencionado del 2.5% al 1.5% del total de la votación, con lo que se tenía la esperanza que los partidos minoritarios pudieran tener acceso a la Cámara de Diputados.

Esta modificación tampoco vino a satisfacer la intención de brindarle representación a las minorías políticas de este país, toda vez que los partidos políticos pequeños tampoco alcanzaban con facilidad el 1.5% de la votación total.

Ante la urgencia de darle salida a la ya efervescente situación política que existía en el país, en 1977 se llevo a cabo otra reforma electoral que estableció un

sistema de representación mixto, con dominante mayoritario. De esta forma el artículo 52 reformado determinó: que la Cámara de Diputados se compondría por 400 diputados; 300 electos por el principio de mayoría relativa y hasta 100 electos mediante el sistema de representación proporcional.

En 1986 mediante la "reforma política" se modificó el número de diputaciones de representación proporcional para llegar a 200 y manteniéndose las 300 de mayoría relativa; con esta reforma se determinó que un espacio mínimo del 40% de la Cámara de Diputados se le asignaría a los partidos minoritarios en comparación del 25% establecido por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales.

En México, la ley ha establecido que el país se dividirá en 300 distritos electorales uninominales en los que se ha de elegir un igual número de diputados de mayoría relativa, esto se interpreta en el sentido de que, de todos los partidos que registren candidatos, obtendrá la curul el candidato que obtenga la mayoría relativa de los votos emitidos en la elección de que se trate.

Por lo que hace a los 200 diputados de representación proporcional, los partidos políticos formulaban listas regionales en las que se anotaban el número de candidatos a diputados que se elegirán por ese principio, para cada una de las circunscripciones plurinominales se elegirían candidatos en el orden de registro, conforme a las reglas de asignación.

Todas estas reformas serán analizadas en un capítulo posterior ya que forman la base de la presente investigación, y son como consecuencia uno de los puntos más importantes a analizar.

## **1.5 SISTEMAS POLÍTICOS.**

### **1.5.1 SISTEMA ELECTORAL.**

#### **1.5.1.1 DEFINICIÓN DE LOS SISTEMAS ELECTORALES**

Para poder definir y explicar lo que es un sistema electoral es necesario tomar en consideración que, "Tanto en el lenguaje político como en el científico suelen emplearse como sinónimos los conceptos sistema electoral, derecho electoral, régimen electoral e, incluso, ley electoral" [Dieter Nohlen 1998; 25].

Por otra parte, esos conceptos contienen en general, dos tipos de sentidos: un sentido amplio que abarca las normativas jurídico-positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o de personas para cargos públicos; y en sentido estricto, por ejemplo, el sufragio o el modo de convertir votos en escaños.

De lo anterior podemos decir que el concepto de sistema electoral en sentido estricto, se refiere al principio de representación que subyace al procedimiento técnico de una elección, y al procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños o poder público.

Podemos definir también al sistema electoral como "el conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política" [Leonardo Valdés Zurita, 1996; 3].

Las múltiples voluntades que en un momento determinado se expresan mediante la simple marca de cada elector en una boleta forman parte de un complejo proceso político regulado jurídicamente y que tiene como función

establecer con claridad el o los triunfadores de la contienda, para conformar los poderes políticos de una nación.

Por tanto, el objetivo principal de los sistemas electorales es convertir los votos de los ciudadanos en puestos de representación popular, para de esta forma integrar los órganos representativos de la población, o bien, renovar a los detentadores de los mismos. En consecuencia a lo anterior, en la praxis política. Lo que se determina a través de un sistema electoral es la cuestión relacionada con la representación política.

Así, de esta manera, "Los sistemas electorales contienen, desde el punto de vista técnico, el modo según el cual el elector manifiesta por medio del voto el partido o el candidato de su preferencia; y según el cual esos votos se convierten en escaños" [Dieter Nohlen 1998; 35].

Los sistemas electorales regulan ese proceso mediante el establecimiento de la distribución de las circunscripciones, (misma que ya ha quedado detallada en el capítulo anterior), de la forma de la candidatura, de los procesos de votación y de los métodos de conversión de votos en escaños.

Podemos mencionar también y en forma más sencilla y determinante que "los sistemas electorales determinan el modo en que los votos se transforman en curules" [Giovanni Sartori 2001; 15] luego entonces entendamos que los puestos a repartir son por regla general, escaños parlamentarios.

#### **1.5.1.2 LAS FUNCIONES DE LOS SISTEMAS ELECTORALES.**

De acuerdo con sus objetivos, los sistemas electorales se componen de reglas y procedimientos destinados a regular los siguientes aspectos y etapas de los procesos de votación: ¿quiénes pueden votar?; ¿quiénes pueden ser votados?; ¿de cuántos votos dispone cada elector?; ¿cómo pueden y deben

desarrollarse las campañas de propaganda y difusión?; ¿cuántos representantes se eligen en cada demarcación electoral?; ¿cómo se determinan y delimitan los distritos y secciones electorales?; ¿quiénes y cómo deben encargarse de organizar los comicios?; ¿cómo deben emitirse y contarse los sufragios?; ¿cuántas vueltas electorales pueden y/o deben realizarse para determinar al triunfador?; ¿quién gana la elección? y, por último, ¿cómo se resuelven los conflictos que puedan presentarse?.

Todo esto son circunstancias que una ley electoral debe prever y resolver. Estas son las funciones básicas de los sistemas electorales. Evidentemente, existen otras que regulan la constitución y reconocimiento legal de los partidos políticos, el registro de los ciudadanos, el papel de los medios de comunicación en las contiendas y la participación de posibles donantes en el financiamiento de las campañas, pero eso no es de importancia para la presente investigación.

De antes mencionado podemos identificar tres modalidades principales de sistema electoral. Se trata de tipos básicos que en su forma pura se aplican sólo en unos cuantos países. Sus características elementales, sin embargo, los han hecho centro de la aguda polémica que se produce cada vez que se discute cuál de los sistemas electorales es el mejor.

### **1.5.1.3 TIPOS DE SISTEMAS ELECTORALES**

#### **1.5.1.3.1 SISTEMA ELECTORAL DE MAYORÍA RELATIVA Y ABSOLUTA.**

El sistema de mayoría simple, también conocido como el First past the post (FPTP) system, es el más viejo y sencillo de los sistemas que existen. Es predominante en los países de habla inglesa. Normalmente se aplica en distritos uninominales, es decir, las zonas o regiones en que se divide un país para elegir a un solo representante popular, por mayoría, en cada una de ellas. Cada elector tiene un voto y el candidato que obtiene mayor número de votos gana, incluso si



no alcanza la mayoría absoluta. Se conoce también como sistema de mayoría relativa y en inglés como plurality system.

Sin embargo a este sistema se le ha cuestionado varias ocasiones con el argumento de que, en el caso de presentarse una gran fragmentación del voto, puede suceder que un candidato que represente a una pequeña minoría del electorado tenga la mayoría simple de los votos y, en consecuencia, sea declarado ganador. Por tal motivo, el sistema de mayoría tiene una variante, que pretende asegurar que el triunfador en las urnas tenga en realidad el apoyo de la mayoría de los electores. Se conoce en inglés con el término de majority y supone que hay un ganador cuando alguno de los candidatos ha alcanzado al menos el 50% más uno de los votos. Por lo regular, el sistema de mayoría absoluta está asociado con más de una vuelta de votación y con limitaciones para el número de opciones que se pueden presentar en la segunda vuelta.

No obstante, la objeción más importante a los sistemas de mayoría tiene que ver con los efectos de sobre y subrepresentación que producen cuando se emplean para la elección de órganos legislativos. Con ese tipo de sistema, un partido con mayoría, relativa o absoluta, puede acaparar todos los cargos en disputa y así quedar sobrerrepresentado, dejando a sus adversarios subrepresentados.

Los sistemas de mayoría, en cambio, despliegan sus cualidades (y de hecho son dominantes) cuando se trata de elegir órganos personales, como los poderes ejecutivos. En la elección de presidentes y/o gobernadores el sistema de mayoría muestra sus ventajas de sencillez y certeza en la designación del ganador. Al método de mayoría absoluta, además, se le atribuye la cualidad de dotar al Ejecutivo de un claro mandato mayoritario del electorado, en virtud de que el ganador de la elección cuenta con el apoyo de más de la mitad de los electores.

\*Gran Bretaña es el caso típico de un sistema de mayoría simple. Su Cámara de los Comunes está compuesta por 651 representantes electos en sendos

distritos uninominales a partir de la fórmula de mayoría simple. Esto implica que en cada distrito obtiene el triunfo el candidato que ha recibido la votación más alta. [Leonardo Valdés Zurita, 1996; 5]

"Francia, en cambio, es el mejor ejemplo de un sistema de mayoría absoluta. Su presidente resulta electo sólo si alguno de los candidatos obtiene más del 50% de los sufragios emitidos en la llamada primera vuelta. Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta de los votos en esa vuelta, se realiza una segunda ronda en la que compiten los dos candidatos que alcanzaron mayor votación en la primera oportunidad. Así, en la segunda vuelta uno de los dos candidatos necesariamente alcanza la mayoría absoluta de los votos emitidos." [Leonardo Valdés Zurita, 1996; 6]

Existen dos variantes del sistema de mayoría absoluta que vale la pena tener presentes. Uno se aplica en Costa Rica, país centroamericano con sólida reputación democrática; el otro se aplica para la elección de la Cámara Baja en Francia.

Efectivamente, en Costa Rica está vigente una fórmula atenuada de mayoría absoluta. Para evitar la segunda vuelta, alguno de los candidatos presidenciales de ese país debe alcanzar más del 40% de los votos. La ronda complementaria, por cierto, nunca ha tenido que realizarse, pues cada cuatro años uno de los candidatos de los dos partidos más votados supera el límite establecido por la fórmula antes descrita.

En Francia, en cambio, son frecuentes las segundas vueltas, tanto en la elección presidencial como en la de diputados a la Asamblea Nacional. Estos últimos se eligen mediante una fórmula combinada de mayoría absoluta-mayoría relativa y en distritos uninominales. Esto implica que en cada uno de los 577 distritos electorales franceses gana el candidato que ha obtenido la mayoría absoluta de los sufragios de la primera vuelta, siempre que esa cantidad de votos sea superior al 25% de la lista de electores del distrito. Si ningún candidato obtiene el triunfo, se realiza una segunda vuelta a la que concurren todos los candidatos que hayan alcanzado al menos el 12.5% del total de los electores registrados. En

la segunda vuelta obtiene el triunfo el candidato que alcanza la mayoría simple de los sufragios emitidos.

#### **1.5.1.3.2 SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.**

El sistema de representación proporcional, ha sido el contrincante tradicional de los sistemas de mayoría. La representación proporcional intenta resolver los problemas de la sobre y la subrepresentación, asignando a cada partido tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral. Sin embargo en nuestro país la prioridad no lo es la ciudadanía sino los lugares que logre obtener cada partido para poder hacer su voluntad en el Congreso de la Unión.

El término representación proporcional es usado de manera genérica y se aplica a todos los sistemas que buscan igualar el porcentaje de votos que alcanza cada partido con el de representantes en los órganos legislativos y de gobierno. "Tradicionalmente se aplica en demarcaciones o circunscripciones plurinominales regiones en que se divide un país para la elección de representantes populares por representación proporcional en las que participan los partidos mediante listas de candidatos que los electores votan en bloque" [Leonardo Valdés Zurita, 1996; 6].

Sus defensores aseguran que se trata de la forma más equitativa de representación, pues al asignar a cada partido las curules correspondientes a la votación obtenida, reduce los efectos de sobre y subrepresentación que, sin embargo, no desaparecen del todo. No sucede así en virtud de que este sistema normalmente fija un límite mínimo de votación cuyo propósito es discriminar entre los partidos que tienen derecho a participar en el reparto proporcional y los que no lo tienen. Estos últimos, sistemáticamente, resultan subrepresentados, y como consecuencia dan un mal manejo de la función legislativa, por las trabas y contras en las labores legislativas.

Los críticos del sistema proporcional argumentan que si bien los órganos de representación electos por ese medio pueden ser un fiel reflejo del estado de las opiniones y los intereses de la ciudadanía en un momento determinado, no tienen un mandato específico para normar su acción legislativa y/o gubernativa. Para gobernar y legislar, de tal manera que afirman que; se requiere de un mandato claro, basado en las ideas predominantes de la sociedad, no en el resultado de una especie de encuesta de opiniones múltiples y desorganizadas. Hay otra objeción importante a los sistemas de representación proporcional: el orden en las listas de candidatos es establecido básicamente por los dirigentes de los partidos políticos. Así, el ciudadano pierde en realidad el derecho a elegir a su propio representante; su adhesión es a un partido, a un programa, más que a un candidato determinado. En consecuencia, censuran que los sistemas de representación proporcional rompen el vínculo entre representado y representante, que es asegurado en cambio por los sistemas de mayoría en cualquiera de sus dos versiones.

Un ejemplo claro de la representación proporcional lo es el de Italia. Sus 630 diputados eran elegidos en tres circunscripciones plurinominales por el método conocido como Imperiali. En la actualidad, Italia ha cambiado hacia un sistema mixto, mismo que se analizara con posterioridad.

Así también podemos poner como ejemplo en la actualidad a España que es el país más poblado de Europa que aplica el sistema electoral de representación proporcional. Esa nación se divide en 50 provincias que sirven como circunscripciones plurinominales para la elección de los 350 miembros del Congreso de los Diputados. Los partidos participan en la distribución de curules con listas que se denominan bloqueadas, ya que los propios partidos establecen el orden en el que se asignarán las diputaciones. Así, los que ocupan los primeros lugares de las listas regionales tienen la mayor probabilidad de ocupar las curules. Sin embargo, para participar en la distribución los partidos están obligados a obtener más del 3% de la votación nacional. Ese mínimo de votación es

denominado, técnicamente, el umbral de los sistemas de representación proporcional.

El método de distribución de las curules en España se conoce como fórmula D'Hondt y es de uso muy extendido en los sistemas de representación proporcional. Es un procedimiento que funciona a partir de divisiones sistemáticas de la votación obtenida por los diversos partidos, con el objeto de conformar una tabla distribuidora. Una vez construida esa tabla, las curules se asignan a los números más elevados, con lo que se determina cuántas curules le corresponden a cada partido.

No obstante a lo anterior nos encontramos con otra clase de sistema; que es el usado en nuestra composición para el Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, y el cual es denominado sistema mixto, mismo sistema que será analizado más adelante.

#### **1.5.1.3.3 SISTEMA MIXTO.**

El sistema de lista adicional es una de las variantes de los llamados sistemas mixtos. Por lo regular se trata de sistemas que mezclan elementos de los mecanismos de mayoría y de representación proporcional. Tienen además una particularidad fundamental: la sección del órgano legislativo que se elige por representación proporcional está pensada como una adición que pretende compensar la desproporción de la representación elegida por medio de la mayoría relativa. Pueden existir muchas variantes en este tipo de sistemas. Dentro de sus elementos básicos, la determinación de los porcentajes mínimos de votación para participar en la distribución de la lista adicional es quizá de los elementos más importantes, como también lo es la participación o no del partido mayoritario en la distribución.

Por lo regular, los sistemas mixtos se basan en una estructura de mayoría simple en distritos uninominales, complementada por diputaciones adicionales distribuidas por representación proporcional. El sistema mixto mexicano, que estuvo vigente entre 1978 y 1986, regido por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), es un buen ejemplo de lista adicional. Según ese ordenamiento legal, la República Mexicana se dividía en 300 distritos uninominales, por lo que, en consecuencia, se elegían 300 diputados de mayoría relativa. Además, a partir de un número determinado de circunscripciones plurinominales se elegían 100 diputados de representación proporcional. Estos últimos estaban reservados para los partidos minoritarios que hubieran alcanzado más del 1.5% del total de la votación nacional. El método de distribución de las diputaciones plurinominales era distinto al de la fórmula D'Hondt. Correspondía a los llamados métodos de cociente.

Con el objeto de ilustrar el funcionamiento de los sistemas mixtos de distribución, mismo sistema que como ya he mencionado se aplica en nuestro país, podemos ejemplificarlo de la siguiente manera:

Supongamos que en una determinada circunscripción se distribuyen cinco curules de representación proporcional, mismos votos que serán divididos en cuatro partidos. Tal y como se muestra en la siguiente tabla:

#### Numero de votos por partido

Partido	Votos
A	75,000
B	48,000
C	34,000
D	28,000

De tal forma que al sumar los votos obtenidos por los partidos que participan en la distribución de las curules se obtiene la votación efectiva: 185,000.

El método de cociente natural divide la votación efectiva entre el número de escaños a repartir, es decir: 185,000 entre 5. El cociente natural sería, entonces, de 37,000. Tal cociente se compara con la votación obtenida por cada partido y se asignan las diputaciones en función del número entero que resulta de dividir la votación obtenida entre el cociente. Además, se descuentan de la votación de cada partido los votos que se han usado para la asignación de las curules, con el objeto de calcular la votación que aún le resta, en virtud de que si después de asignadas las curules por cociente quedan curules por distribuir, éstas se asignan a los restos de votación mayores. Tal y como se muestra en la tabla siguiente:

#### Curules obtenidas por el método de cociente natural

Partido	Votos	Curules por cn	Resto de votación	Curules por resto
A	75,000	2	1,000	0
B	48,000	1	11,000	0
C	34,000	0	34,000	1
D	28,000	0	28,000	1

En consecuencia la distribución de curules por partidos, resulta de la siguiente manera: el partido A queda con dos curules y los partidos B, C y D, con una curul.

En México, desde 1988 se aplica un sistema mixto con dominante mayoritario. Se eligen 300 diputados en sendos distritos uninominales y 200 de representación proporcional en cinco circunscripciones plurinominales. El umbral establecido para participar en la distribución de los diputados de representación proporcional es el 1.5% de la votación nacional. En este caso existe un tope máximo de diputaciones para el partido mayoritario, que teóricamente puede implicar que el sistema pierda su capacidad para hacer equivalentes las proporciones de votos y de curules de cada partido.

Se ha argumentado que los sistemas mixtos intentan rescatar lo mejor de los sistemas de mayoría y de representación proporcional. En ellos se conserva la relación representante-representado, propia de la elección uninominal, a la vez que se evitan los efectos de sobre y subrepresentación, que se supone son inherentes a los sistemas de mayoría. Sin embargo, los sistemas mixtos no son la única opción ante la eterna disputa entre la mayoría y la representación proporcional. Se han planteado otros, e incluso han estado vigentes en diferentes países.

## **1.5.2 SISTEMA DE PARTIDOS.**

### **1.5.2.1 DEFINICIÓN DE LO SISTEMAS DE PARTIDOS.**

Los sistemas de partidos son un fenómeno relativamente reciente en el mundo político occidental. Por ese motivo, son un objeto relevante de la ciencia política actual; no obstante, su desarrollo es en cierta medida incipiente. La relativa juventud de los sistemas de partidos como objeto de estudio de la ciencia política está vinculada con la también relativa juventud de los propios partidos políticos. Éstos surgieron en sus formas incipientes durante la segunda mitad del siglo XIX, y no fue sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial cuando los partidos se consolidaron como instrumento privilegiado de organización política, de comunicación entre gobernados y gobernantes, y de conformación de la representación política de la ciudadanía.

Los partidos, para serlo, según la mayoría de los politólogos que han trabajado en el tema, deben cumplir con ciertos requisitos. En primer lugar, deben ser algo distinto de las facciones políticas. Éstas han existido desde hace mucho tiempo y los partidos surgieron justamente como una evolución positiva de las facciones políticas. Mientras las facciones persiguen el beneficio de sus miembros, los partidos persiguen el beneficio del conjunto, o por lo menos de una parte significativa de la sociedad en la que están insertos. Esto los obliga a elaborar y



promover un proyecto político que satisfaga las aspiraciones tanto de sus miembros como de otros individuos y sectores que conforman la sociedad. Por otro lado, los partidos, para serlo, deben de reconocerse como parte de un todo que los supera. Los supera porque la suma de proyectos elaborados por todos y cada uno de los partidos define el proyecto de nación que una sociedad adopta como rumbo. En consecuencia, cada partido está obligado a reconocer la existencia de otros partidos y a aceptar que éstos también pueden organizar y promover proyectos políticos, incluso radicalmente distintos al suyo.

Asimismo, un partido debe decidirse a ser gobierno. Aunque grupos políticos de muy diverso tipo puedan aspirar a ejercer ciertos cargos de representación política, ese hecho no basta para que lo hagan con eficiencia. Para gobernar, los partidos deben ofrecer diagnósticos de la realidad en la cual actúan, pero también propuestas viables a sus electores. La contienda por el poder debe adecuarse a mecanismos democráticos que dejen satisfechos a los actores políticos y al electorado.

Es indispensable que los partidos funjan como canal de comunicación entre los gobernados y sus gobernantes. En ese sentido tienen la tarea de articular las múltiples opiniones que expresa la sociedad para crear lo que se ha denominado "el intelectual colectivo orgánico" [Leonardo Valdés Zurita, 1996; 13], que no hace más que distinguir, de entre las aspiraciones de una sociedad, aquéllas que son políticamente aceptables y prácticamente aplicables.

Bajo esta perspectiva, el partido es un organizador de la opinión pública y su función es expresarla ante los que tienen la responsabilidad de adoptar las decisiones que hacen posible la gobernabilidad. Pero si esto es válido, también es cierto que los partidos son un canal de transmisión de las decisiones adoptadas por la élite política hacia el conjunto de la ciudadanía. Como canales de expresión biunívoca, los partidos terminan por expresar ante el gobierno las inquietudes de la población y ante la población las decisiones del gobierno. De tal suerte que los

partidos constituyen importantes espacios de comunicación en las sociedades democráticas.

La última característica de los partidos, y quizá la central, consiste en que están obligados a reconocerse en la contienda político-electoral como actores principalísimos de la lucha por el poder. Por eso, los partidos existen y se desarrollan en aquellas sociedades en que la lucha por el poder se procesa en el campo estrictamente electoral. Así, los partidos requieren de acuerdos básicos que les permitan preservar el espacio electoral como el ámbito privilegiado de competencia, incluso cuando resulten derrotados en las contiendas por el poder. En este sentido, los partidos son leales al sistema político cuando reconocen en el campo electoral, y sólo en él, los mecanismos básicos para la obtención del poder y su consecuente ejercicio. Esta característica de los partidos resulta de gran importancia para definir las características centrales de lo que hoy se entiende como sistema de partidos. Efectivamente, sólo donde hay partidos puede existir un sistema de partidos. Éste es el producto de la competencia leal entre los diversos partidos políticos.

Para constituir un sistema, los partidos requieren de garantías elementales que permitan su supervivencia una vez que cualquiera de los protagonistas asuma funciones de gobierno. Es por eso que la competencia de los partidos por el poder sólo puede ser entendida desde una actitud de lealtad de cada uno de ellos hacia el conjunto. No obstante, la competencia entre los partidos es un tema de la mayor complejidad, pues al mismo tiempo existen desacuerdos importantes entre ellos que los separan y confrontan constantemente. El premio de la competencia partidaria es, nada más y nada menos, que la posibilidad del ejercicio del poder por parte de aquel partido que logra imponerse en la contienda. Así, se trata de una competencia que, aunque leal, implica un nivel de confrontación significativamente elevado.

Ahora bien de lo anterior podemos dar una definición de los sistemas de partidos de una forma simple, pero también compleja, diciendo que: es el espacio de competencia leal entre los partidos, orientado hacia la obtención y el ejercicio del poder político.

### **1.5.2.2 LAS FUNCIONES DE LOS SISTEMAS DE PARTIDOS.**

Si el sistema de partidos es básicamente el marco de la competencia que entabla este tipo de organizaciones para obtener y ejercer el gobierno, sus funciones resultan de vital importancia en las democracias representativas. Por esta razón, el sistema de partidos funciona como una cámara de compensación de intereses y proyectos políticos que permite y norma la competencia, haciendo posible el ejercicio legítimo del gobierno. El sistema de partidos y los partidos en él incluidos juegan el papel de instancia mediadora de comunicación entre la sociedad y su gobierno. De este carácter de mediación se derivan las principales funciones de un sistema de partidos: confrontación de opciones, lucha democrática por el poder, obtención legítima de cargos de representación y de gobierno y, finalmente, ejercicio democrático y legítimo de las facultades legislativas. La capacidad que el sistema de partidos tiene para satisfacer las anteriores funciones es, en definitiva, el parámetro para evaluar su funcionamiento. Un sistema de partidos que no es capaz de satisfacer todas estas funciones deja de ser un medio efectivo de comunicación entre gobernados y gobernantes. En cambio, un sistema de partidos que sí las satisface es un buen canal de comunicación entre sociedad y gobierno.

Esta comunicación se produce en un doble sentido. El sistema de partidos eleva hacia las instancias políticas las inquietudes y aspiraciones de diversos grupos de la sociedad. A su vez, el sistema de partidos transmite a la sociedad el procedimiento de la toma de decisiones gubernativas, las propias decisiones y, en cierta medida, las consecuencias esperadas por la aplicación de las políticas decididas. De esta forma, el sistema de partidos comunica a los gobernados con

sus gobernantes. En ambos sentidos el proceso de comunicación tiene su punto culminante en la competencia electoral. Ocurre así porque la competencia por los cargos de representación y de gobierno es el momento y el espacio en el que los partidos mejor condensan las aspiraciones e intereses de los sectores sociales que pretenden representar. Es, también, el espacio en el que los ciudadanos pueden calificar la acción gubernativa de los diversos partidos políticos.

### 1.5.2.3 CLASIFICACIÓN DE LOS SISTEMAS DE PARTIDOS.

Para estudiar la dinámica de los partidos políticos se han elaborado diversas clasificaciones que intentan ordenar los sistemas de partidos en conjuntos relativamente coherentes, divididos entre el número de partidos que los conforman. Así, se ha hablado de tres formatos básicos de sistemas de partidos. Aquellos en los que existe solamente un partido, los conocidos como unipartidistas. Aquellos en los que dos partidos, con cierta frecuencia, se alternan en el ejercicio gubernativo, también conocidos como bipartidistas. Y aquellos en los que coexiste una cantidad significativa de partidos políticos, conocidos como pluripartidistas, misma clasificación que existe en México.

Esta clasificación numérica de los sistemas de partidos ha producido una intensa polémica en la ciencia política contemporánea. El principal argumento es que el simple ordenamiento de los sistemas por el número de sus componentes no ayuda más que a reconocer que existen mayores o menores niveles de fraccionamiento político en cada una de las sociedades; es decir, determinar el número de partidos resulta significativo cuando queremos saber qué tan fragmentado o concentrado están el poder político o las opiniones políticas en el conjunto de la sociedad. Sin embargo, el simple análisis del número de partidos poco dice de la dinámica real de competencia entre éstos. Como salta a la vista, decir que un sistema es de uno, de dos o de muchos partidos es explicar muy poco, cuando lo que se quiere es conocer las razones de la existencia de ese determinado número de partidos y lo que esto implica para la competencia política

por el poder. Debido a la insuficiencia de este tipo de análisis, es prudente revisar el criterio y las opiniones de los politólogos más reconocidos a nivel mundial para tener un panorama más amplio en la idea de la clasificación de los sistemas de partidos.

Sin embargo, no se ha logrado el consenso en la comunidad académica de la ciencia política; tampoco se ha podido producir un marco teórico de tal generalidad que permita reemplazar la clasificación de los sistemas de partidos en función del número de sus componentes. La aportación más significativa en este ámbito la realizó el politólogo italiano llamado Giovanni Sartori. El criterio numérico para clasificar los sistemas de partidos es aceptable, pero, sólo en el caso de que se consideren aquellos partidos que puedan ostentarse como partes importantes del sistema. De esta manera, se han propuesto algunos criterios que buscan determinar con objetividad el número de partidos realmente importantes en cada sociedad.

Tales criterios son relativamente sencillos pues realizan un balance de los resultados que obtiene cada uno de los participantes en una serie importante de contiendas electorales. Los partidos que triunfan en un número importante de elecciones pueden ser considerados como protagonistas del sistema de partidos. También los que sin triunfar tienen posibilidades de aliarse para constituir coaliciones de gobierno, tanto en los regímenes parlamentarios, como en los sistemas presidenciales. Finalmente, también caben en esta categoría los partidos que sin posibilidad numérica y/o político-ideológica de conformar coaliciones gubernativas tienen la capacidad de ejercer un nivel significativo de intimidación política. Ese efecto se produce cuando, por ejemplo, un partido que sistemáticamente obtiene un porcentaje no despreciable del voto de los ciudadanos se plantea la posibilidad de abandonar la arena política electoral afectando así los resultados de futuras contiendas.

Después de aplicar estos criterios para distinguir los partidos importantes de los que no lo son, puede establecerse una eficaz clasificación de los sistemas de partidos, que fundamentalmente comprende cuatro grandes sistemas: 1) de partido predominante; 2) bipartidista; 3) de pluralismo moderado, y 4) de pluralismo polarizado. El primero es aquél en el que un solo partido es importante, en un marco de elecciones libres y creíbles, y está rodeado por otros partidos que no poseen capacidad de coalición ni despliegan tácticas intimidatorias. Tal sistema ha existido, entre otros países, en Italia, India y Japón. El sistema bipartidista es aquél en el que, del conjunto de organizaciones participantes, únicamente sobresalen dos, y entre éstas se produce con frecuencia la alternancia en el poder. En la mayoría de los casos, la existencia de partidos menores no ha puesto en entredicho el alto nivel de competitividad ni la alternancia en el poder de los dos partidos importantes. Este último elemento es fundamental, ya que si no se produjese alternancia en el poder lo que tendríamos sería un sistema de partido predominante.

Cuando los sistemas están integrados por más de dos partidos importantes, se dice que estamos ante el pluripartidismo. Sin embargo, según diversos autores, "la dinámica competitiva entre los partidos es sustancialmente distinta cuando contienden menos de cinco partidos que cuando se trata de seis o más partidos". [Sartori, Giovanni, 1986; 216]

En ambos casos estamos hablando sólo de aquellas organizaciones políticas que cumplen con los criterios de tener capacidad de coalición y/o de intimidación. En este tipo de sistemas, difícilmente un partido tiene mayoría en los órganos parlamentarios y, por lo tanto, la existencia de un partido de gobierno es remota. Entonces, por lo regular, surgen coaliciones entre dos o más partidos con el objeto de formar un gobierno y de que sean aprobadas las normas de gobierno en el parlamento. En el pluralismo moderado, que puede ser ejemplificado con los casos de Uruguay y Argentina, la conformación de una coalición gubernativa normalmente lleva implícita la de una coalición de oposición, liderada por la

segunda fuerza electoral. En esta situación, la lucha político-ideológica por el centro del espectro partidario cobra crucial importancia, pues son las coaliciones centristas las que tienen posibilidades de éxito en las contiendas electorales y, por lo tanto, en la formación de los gobiernos y en el ejercicio de la función gubernativa. Los sistemas de pluralismo polarizado, en cambio, producen un alto nivel de fragmentación político-ideológica entre los partidos, lo que dificulta tanto la conformación de coaliciones de gobierno como de coaliciones opositoras y, en consecuencia, se origina un fuerte proceso de diferenciación entre los partidos, que se alejan del centro como resultado de las tendencias centrífugas de la competitividad. En este tipo de sistemas cada partido requiere afianzar su identidad, y por ese motivo evitan formar parte de coaliciones. Éste es el único sistema en el que incluso los partidos opuestos al sistema podrían llegar a ser importantes, porque conservan cierta capacidad de coalición, pero fundamentalmente porque, dado el caso, pueden aplicar elevadas dosis de intimidación.

Los ejemplos expuestos muestra que en la clasificación de los sistemas de partidos no es relevante solamente su número, ni siquiera el número de los importantes, sino las pautas de competencia entre ellos, pues en buena medida éstas hacen patentes las tendencias políticas de la población en un momento y en un país determinado. En cada país el arreglo de los partidos en un sistema condensa la forma de competencia partidaria y cómo ésta se incorpora a la institucionalidad política vigente. Sin embargo, en la base de esas pautas, y por lo tanto de la situación política, están las aspiraciones e inquietudes de la población, que le dan contenido y sustento a sus respectivos sistemas de partidos.

Tomando en cuenta lo anterior, preguntar si los sistemas electorales tienen consecuencias sobre los sistemas de partidos es preguntar si la estructura jurídico-electoral implica modificaciones en el número de partidos importantes, en las pautas de competencia entre los partidos, e incluso en los términos institucionales del régimen político, en el que coexisten los sistemas electorales y

los sistemas de partidos. Ésta es una pregunta relevante que la ciencia política se ha planteado con rigor, dejando ver diversas líneas analíticas en la búsqueda de las respuestas correspondientes.



## CAPITULO II

### EL CONGRESO EN MÉXICO.

#### 2.1 ANTECEDENTES.

##### 2.1.1 EN LA COLONIA.

Es necesario remontarnos para el estudio del origen del Congreso Mexicano, al periodo colonial el cual da inicio en el año de 1521(siglo XVI), en éste periodo los españoles, al mando de Hernán Cortés conquistaron la antigua México-Tenochtitlan para fundar la Nueva España, nombre que los conquistadores españoles le dieron a la actual ciudad de México. También es conocida ésta etapa con el nombre de virreinato porque el país, durante el tiempo que duró, fue gobernado por un representante del rey de España que tenía el título de virrey.

Podemos mencionar de igual forma que la época Colonial inicio en el año de 1521 y culminó hasta el año de 1821, año en el que se declaró la independencia de México.

A lo largo de la época Colonial, el rey de España era la autoridad suprema, quien disponía lo que debería de hacerse. "Durante la Colonia no hubo, pues, Estado mexicano, ya que lo que es su actual territorio pertenecía al dominio Español" [Ignacio Burgoa Orihuela 1997; 51].

En el año de 1521 el rey o bien el monarca en quien recaía la responsabilidad del gobierno era el emperador Carlos I de España y V de

Alemania. Su política fue fundamentalmente absolutista, es decir, concentrando en la corona poder absoluto, de manera que la voluntad real no tenía límites legales y constituía la ley suprema, pero para que la voluntad del rey fuera la Ley suprema debería de tomarle opinión a las Cortes Españolas, a las que el rey designaba la función legislativa. Los reyes gobernaron a México desde España basándose en los informes que recibían por parte de los conquistadores, interviniendo personalmente en raras ocasiones ya que delegaron la autoridad en instituciones que actuaban en su nombre. Podemos decir que nunca un rey de España visitó México ni ninguna otra de las colonias españolas en América.

Posteriormente a la Conquista de México-Tenochtitlan, los primeros informes que recibieron los reyes de España en relación a ésta colonia española, fueron los elaborados por Hernán Cortés, ya que el primer poder real de España en la Nueva España estuvo representado por éste, quién era un conquistador, y es quien de inmediato desplegará una lucha por legitimar su liderazgo en la conquista de México, (tal y como lo señalaban las capitulaciones), habiéndose insubordinado al poder español, representado por el gobernador de Cuba, Diego de Velásquez.

*\*Capitulaciones (contrato entre la corona española y los conquistadores), la corona se reservaba para sí, el dominio de las tierras conquistadas y el 20% de los beneficios materiales.\*[Ismael Colmenares 1991; 93]*

Con la fundación de Veracruz, (nombre que se le dio también a la Nueva Colonia Española) Hernán Cortés obtuvo los elementos para su legitimación, tal y como lo señalaban las capitulaciones, así también le permitió ejercer el derecho de poder conquistar nuevas tierras.

Iniciada la conquista, (1519), Cortés envía a los procuradores Francisco de Montejo y Alonso Hernández Portocarrero, a España en una nave capitaneada por el piloto mayor Antón de Alaminos, con las primeras "Cartas de Relación" (informes de la Nueva España), dirigidas al Rey Carlos V, en estas Cartas le informaba a el Rey la situación en la nueva Colonia Española.

Dados los abusos de Hernán Cortés, por decreto del emperador Carlos V, e inspirado en las Cortes Españolas, crea el **"REAL Y SUPREMO CONSEJO DE INDIAS"**, "el cual quedo instituido por cédula de 14 de septiembre de 1519" [Ignacio Burgoa Orihuela 1997; 56], institución destinada a gobernar y administrar las nuevas colonias españolas, formando parte de la Corte española, cómo máxima autoridad colonial, después del Rey de España.

El Consejo de Indias tuvo amplias funciones en todas las esferas de gobierno, como lo son: legislativas, financieras, judiciales, militares, eclesiásticas, y comerciales, y estuvo integrado por un presidente, cinco consejeros, un secretario, un fiscal, un contador y un "ujier", así de ésta manera el Consejo de Indias fue creciendo en número y especialización de sus funcionarios, conforme crecían en importancia y complejidad las nuevas colonias españolas conquistadas.

Las decisiones, sentencias, leyes y acuerdos del Consejo representaban de la manera más directa la voluntad real, y como el rey, el Consejo gobernaba desde España, donde tenía su asiento. Podemos resumir que la autoridad del Consejo era, enorme en sus funciones.

Es así que bajo ésta autoridad el día 24 de abril de 1523 Carlos V nombro Gobernador y Capitán General de la Nueva España a Hernán Cortés, culminando así el poder que había ejercido en la Nueva Colonia Española desde el inicio de la conquista.

Ante la situación autoritaria y los conflictos generados en el gobierno de Hernán Cortés en la Nueva España por las ambiciones de algunos lugartenientes del conquistador Hernán Cortés, en el año de 1527 se instituyó la primera Audiencia, que aunque la primera se enfrento a muchas dificultades y muchos conflictos logro quedarse. La Audiencia fue un órgano parecido al poder judicial, fueron las Cortes Reales más altas de apelación; tenía a su cargo la impartición de justicia, así como asesorar al gobierno colonial en asuntos de importancia. Estaba

compuesta por oidores o magistrados doctos en derecho. Así también gobernaba en ausencia del ejecutivo, como en el caso de la destitución de Hernán Cortés. Este órgano, como el Consejo de Indias, estaba integrado por varios magistrados llamados oidores, fungiendo uno de ellos como presidente de la Audiencia. En términos generales, las funciones de este órgano eran una mezcla de poderes, porque no sólo gobernaba en lo político y en lo administrativo, sino que también era un tribunal superior en asuntos civiles y criminales.

Se puede decir que el gobierno de la primera Audiencia fue una prueba para la implementación de éste Órgano en la Nueva España, ya que fue desastroso dado a los terribles abusos que cometieron los oidores, al grado de que estuvieron a punto de provocar una rebelión.

"Dicha audiencia se integró por Juan Ortiz de Matienzo, Alonso de Parada, Diego Delgadillo y Francisco de Maldonado, habiéndola presidido Nuño de Guzmán" [Ignacio Burgoa Orihuela 1997; 59].

Como se ha mencionado anteriormente ésta audiencia abuso mucho de las facultades que el Consejo de Indias le otorgo, provocando un desastre en la Nueva Colonia Española, motivando como consecuencia la creación de la Segunda Audiencia, la cual, fue ejemplar, de ella formó parte don Vasco de Quiroga que después fue obispo de Michoacán y un gran benefactor de los indios de esa región.

Destacando en los logros de ésta Audiencia las bases para la organización política, administrativa y social de la Nueva España. Pudiendo decir que fue la encargada de organizar el gobierno en la Colonia. Culminando su periodo en el año de 1535, año en el cual inicia en virreinato en la Nueva España.

Así de ésta manera en el año de 1535 y debido a la pésima administración y desmanes de la primera Audiencia, entre otros factores, se mostró la necesidad de que residiera en México un funcionario que representara en la colonia a la

persona del monarca, o sea del Rey, El título que se le dio a ese funcionario ,como ya se ha mencionado anteriormente, fue el de virrey, por lo tanto y dadas las circunstancias sociopolíticas que se mantenían en ese momento, llega a la Nueva España el primer Virrey, que fue Antonio de Mendoza. Los virreyes, desde entonces y hasta el año de 1821, fueron los representantes directos del Rey de España, tenían el máximo poder Ejecutivo, político, civil y militar, aunque también cumplían funciones jurisdiccionales como Presidente de la Audiencia, cargo que casi siempre ostentaron, y otras funciones que tenían que ver con el tesoro y la Iglesia.

Otras autoridades importantes en el periodo de la Colonia fueron los Gobernadores y los Capitanes Generales, que cumplían las mismas funciones políticas, civiles, militares, administrativas, etc., que el virrey ejercía, pero subordinados a éste (aunque solían tener correspondencia directa con el Rey de España, donde le informaban la situación, y sus labores que realizaban), y tenían jurisdicción únicamente en las provincias que gobernaban. Hubo Corregidores y Alcaldes Mayores, que gobernaban y administraban las regiones dentro de una provincia y lo mismo cumplían funciones judiciales de impartición de justicia, que de funciones fiscales al tener a su cargo la recaudación de impuestos, para lo que se apoyaban en los Delegados y subdelegados.

Destaca además entre las autoridades en la Colonia la de los Visitadores, quienes eran enviados del rey, investidos de gran autoridad y su labor era la de inspeccionar y revisar la conducta de las autoridades, virrey incluido, y de imponer suspensiones y penas. Generalmente los visitadores eran enviados cuando ocurrían alborotos graves que alteraban la tranquilidad y el orden públicos, cuando había sospecha de malos manejos financieros, o cuando estaba en peligro la fidelidad de la colonia al rey, como en el sonado caso de la llamada "Conjuración del marqués del Valle" que fue el intento del hijo de Hernán Cortés y de un grupo de encomenderos ricos de separar la Nueva España para convertirla en un reino independiente.

Se dio también en la época de la Colonia, lo que se denominó Ayuntamientos o cabildo, mismos que eran las ciudades y pueblos a los cuales se les reconocía personalidad como entidades independientes en todo lo relativo a sus intereses particulares. Para la representación legal y administración de esos intereses las ciudades o pueblos tenían unos funcionarios y empleados que, reunidos en un cuerpo de gobierno, tomaban el nombre de ayuntamiento.

Los ayuntamientos se encontraban compuestos por alcaldes, regidores y síndicos, los cuales eran nombrados por parte de los vecinos del lugar en donde se encontraba el cabildo, lo cual podemos resumir como que era la forma de operar una especie de democracia, en el tiempo de la colonia.

Posteriormente a la creación de los ayuntamientos y con el propósito de que no existieran abusos por parte de los cabildos, se crean los "corregimientos", con la finalidad de regular las actividades de gobierno en distintas porciones territoriales, estos a su vez para su funcionamiento eran dirigidos por "corregidores" o "alcaldes mayores", los cuales eran las personas que actuaban como Jueces Cíviles y Penales de primera instancia.

Dado a las circunstancias de cambios que atravesaba la Nueva Colonia Española, y como consecuencia a todos los movimientos sociales que acontecían en esos momentos, "El 4 de Diciembre de 1786, se crean las intendencias [Ignacio Burgoa Orihuela 1997; 69], mismas instituciones que son las que vinieron a remplazar a los corregimientos.

Es conveniente para la investigación hablar de las Reformas Borbónicas, refiriéndonos al periodo del Gobierno de Carlos III (1759-1788), dentro de este periodo se quitan las atribuciones administrativas y legales del Consejo de Indias. Así como marca el fin del grupo de los Habsburgo (grupo que inicio con Carlos V en 1517 y terminó con Carlos II en 1700), dando inicio a una transformación en un sentido muy estricto.

Puede decirse que durante el gobierno de Carlos III, se aceleran y profundizan las transformaciones que dan un mayor impacto: la reforma política y administrativa más radical que emprendió España en sus colonias y ocurre el auge económico más importante que registra Nueva España. Pero no todo fue bueno, también se produjeron tensiones, desajustes y desgarramientos sociales, dando esto como resultado la aparición de ideas nuevas y la búsqueda de formas de expresión de las nuevas formas de sociedad, mismas que se vieron reflejadas de mejor manera ya en la época de la independencia de México.

### 2.1.2 EN MÉXICO INDEPENDIENTE.

En el año de 1808 una serie de hechos suscitados en los reinos de España provoca la debilidad de este imperio. Trayendo como consecuencia la entrada de las tropas de Napoleón Bonaparte en España.

Mientras esto ocurría, la Nueva España, abandonada por sus reyes, asume la iniciativa de la defensa de la soberanía nacional, Organizándose entre sí para regir su propio gobierno, por tales circunstancias y dado a la desorganización ocurrida en esos momentos dos grupos son los que quieren asumir la representación del país. El primero representado por la Real Audiencia, quien recibía el apoyo firme de los funcionarios y grandes comerciantes de origen europeo; y el otro grupo que es el del Ayuntamiento de la Ciudad de México, el cual en esos momentos se encuentra dirigido por Francisco Primo de Verdad y Francisco de Azcárate. Ellos proponen al Virrey José de Iturrigaray la convocatoria a una junta de ciudadanos.

Como consecuencia a la diferencia de ideas que sostenía cada grupo político los agremiados de estas agrupaciones proponen que se convoque a un "Congreso" para dirimir las posiciones y adoptar los acuerdos políticos conducentes. Dando el primer paso hacia la independencia.

"Mientras esto ocurría en la nueva Colonia Española, en España se discutía sobre la creación de una Constitución que regulara a las colonias españolas, culminando lo anterior, con la creación el 18 de marzo de 1812, de la Constitución Monárquica de España, Constitución que rigió a México durante algunos años". [Ignacio Burgoa Orihuela 1997; 72]

Posteriormente a la creación de éste Congreso el 21 de Julio de 1822 Agustín de Iturbide es coronado emperador de la Nueva España; sin embargo, su mandato terminó en marzo de 1823, tras su renuncia.

Un día después de la entrada del Ejército Trigarante a la ciudad de México, el 27 de septiembre de 1821, "Agustín de Iturbide ordenó que la Suprema Junta Provisional Gubernativa sesionase temprano para elegir al Presidente de la Regencia del Imperio y por la tarde suscribiera el Acta de Independencia de la nueva nación. La presidencia de la Regencia recayó en su persona y por la tarde los vocales firmaron el **ACTA DE INDEPENDENCIA**, el día 28 de septiembre del mismo año se organiza un primer Congreso Constituyente, que decidió la forma de gobierno para el país" [Villoro 1992, 622], en esa época. Marcando el Acta de Independencia el Fin del régimen de la Constitución Monárquica de España.

Cuando el emperador Agustín I se vio forzado a abdicar, el gobierno del país quedó en posesión del Supremo Poder Ejecutivo, el cual estaba integrado por Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria, Pedro Celestino Negrete, Mariano Michelena, Miguel Domínguez y Vicente Guerrero, y convocó al segundo Congreso, el primero fue formado como ya se ha mencionado el día 28 de septiembre de 1821, mismo que elaboró la primera Constitución.

En el año de 1823, posterior a la renuncia de Iturbide, el poder ejecutivo convocó a un nuevo Congreso que inició actividades el 7 de noviembre de 1823. Dicho Congreso se conformaba por los grupos borbonista, iturbidista y republicano, de modo que el nuevo Congreso no se diferenciaba mucho del anterior excepto que habiéndose desechado la posibilidad de un gobierno monárquico, los primeros dos grupos se unieron pugnando por un sistema



centralista mientras que los republicanos defendían la idea de una organización federal para el país.

El primer congreso duró de 1821 a 1824, que fue cuando se presentó un proyecto de constitución mismo que fue dado a conocer para su debate el 1 de abril de 1824, siendo aprobado el día 3 de octubre del mismo año, y se promulgó el día 4, con el apelativo de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, comprendidos por 19 estados soberanos, 4 territorios y un Distrito Federal. Además que al gobierno lo constituyeran tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial representados el primero por las cámaras de diputados y senadores, el segundo por el presidente y vicepresidente y el tercero por la Corte Suprema de Justicia.

Esta constitución se basó en la Constitución española, cuya redacción y aprobación correspondió a las Cortes de Cádiz en 1812, y en la Constitución estadounidense en lo concerniente a la distribución de la representatividad; de tal manera que la cámara de senadores representa a los estados de la federación, constando de dos senadores por cada entidad federativa; y la cámara de diputados representa a la población, un diputado por cada 80 mil habitantes en el país.

En el caso específico de la presente investigación es necesario señalar que en relación al Congreso de la Unión se encontraba reglamentado en el Título II de Constitución de 1824, referente al Poder Legislativo, mismo que a la letra dice:

*“Título III. Del Poder Legislativo*

*Sección I. De su naturaleza y modo de ejercerlo*

*Artículo 7.- Se deposita el poder legislativo de la federación en un Congreso general. Éste se divide en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.” [Felipe*

*Tena Ramírez 1999; 169]*

Así como también nos marca las bases de la conformación y el número de integrantes del Congreso, referente a la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.

*\*Sección II. De la Cámara de Diputados*

*Artículo 8.- La cámara de diputados se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años por los Ciudadanos de los estados.*

*Artículo 10.- La base general para el nombramiento de diputados será la población.*

*Artículo 11.- Por cada ochenta mil almas se nombrará un diputado, o por una fracción que pase de cuarenta mil. El estado que no tuviere esta población, nombrará sin embargo un diputado.*

*Artículo 12.- Un censo de toda la federación que se formará dentro de cinco años, y se renovará después cada decenio, servirá para designar el número de diputados que corresponde a cada estado. Entre tanto se arreglarán éstos, para computar dicho número, a la base que designa el Artículo anterior, y al censo que se tuvo presente en la elección de diputados para el actual congreso." [Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero 1993; 169]*

*\*Sección III. De la Cámara de Senadores*

*Artículo 25.- El senado se compondrá de dos senadores de cada estado elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas, y renovados por mitad de dos en dos años.*

*Artículo 26.- Los senadores nombrados en segundo lugar cesarán a fin del primer bienio, y en lo sucesivo los más antiguos". [Felipe Tena Ramírez 1999; 170]*

Esta Constitución estuvo vigente hasta el año de 1857 dada la creación de una Constitución nueva, motivada por los movimientos políticos que en ese entonces acechaban al país. Finalmente el Congreso promulgó la nueva Constitución el 5 de febrero de 1857. Esta declaraba la libertad de enseñanza, de imprenta, de industria, de comercio, de trabajo y de asociación. Volvía a organizar al país como una república federal. Entre otras cosas, incluía un capítulo dedicado a las garantías individuales, y un procedimiento judicial para proteger esos derechos conocidos como amparo.

En la Constitución de 1857, como la mayoría de los que conformaron el Congreso Constituyente de ese mismo año, todos ellos eran fanáticos

masones, y como consecuencia dado que no había conservadores entre ellos, "esta constitución salió puramente liberal, lo que provocó en los conservadores un descontento y rechazó absoluto, por parte de los conservadores, declarándose enemigos de ella y repudiándola." [Ramón García Pelayo y Goss 1998, 60].

En relación al Congreso, ésta Constitución establecía un sistema unicameral en el poder legislativo; con ello desaparecía la cámara de senadores y quedaba solo la de diputados. Esto no fue del agrado de comonfort (quien era presidente de México en ese momento), porque se dotaba de gran fuerza al poder legislativo y con ello el ejecutivo perdía ventaja en el dominio del país.

La constitución de 1857 formó parte de la legislación conocida como las Leyes de Reforma, promulgadas por un grupo de liberales del que destacan Benito Juárez, Miguel Lerdo de Tejada y Melchor Ocampo.

Dentro de la Constitución de 1857 nos encontramos que el poder Legislativo se encuentra regulado en la Sección I del Título III referente a la División de Poderes:

*Título III. De la división de Poderes*

*Artículo 50.- El supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. Nunca podrán reunirse dos o mas de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo*

*Sección I. Del Poder Legislativo*

*Artículo 51.- Se deposita el ejercicio del supremo poder legislativo en una asamblea, que se denominará congreso de la Unión.*

*Párrafo I. De la elección e instalación del Congreso*

*Artículo 52.- El congreso de la Unión se compondrá de representantes, elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos.*

*Artículo 53.- 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.*

*Artículo 54.- Por cada diputado propietario se nombrará un suplente.*

*Artículo 55.- La elección para diputado será indirecta en primer grado, y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral. [Felipe Tena Ramírez 1999; 614 y 615]*

La Constitución de 1857 siguió vigente hasta la aprobación en 1917 de la actual. El 1º de diciembre de 1916 se inició la sesión inaugural del Congreso Constituyente de Querétaro con la asistencia de 151 diputados. Venustiano Carranza, entonces Primer Jefe de la Revolución Constitucionalista y Encargado del Poder Ejecutivo, envió al Congreso un proyecto de Constitución, que fue ampliado y mejorado (en cuanto a cuestiones sociales) por el documento final, promulgado el 5 de febrero de 1917.

El texto propuesto por Carranza el 1 de diciembre de 1916, reformaba la Constitución de 1857, sobre todo en materia de organización política.

Carranza solicitaba hacer efectiva la división de poderes, el pacto federal, los derechos del hombre (ahora llamados garantías individuales) y su correlato de amparo, realizar la elección directa del presidente, suprimir la vicepresidencia, y establecer la completa independencia del Poder Judicial. Aun cuando la fracción XX del artículo 72 del proyecto original otorgaba al Poder Legislativo Federal la facultad de expedir leyes sobre el trabajo y, no obstante que en las leyes expedidas por el propio Carranza durante el movimiento revolucionario, destaca la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, los constituyentes no se conformaron con el proyecto que se les presentaba y consideraron que era en la Constitución, no en leyes secundarias y reglamentarias, donde debían quedar contempladas las leyes fundamentales sobre el problema agrario y las relaciones laborales.

Desde entonces el sistema bicameral imperó en el país, con diversas modificaciones. Mismas que tocaremos en un capítulo posterior.

### 2.1.3 POST REVOLUCIONARIO.

A finales del siglo XIX y principios del siglo XX en México el régimen autoritario de Porfirio Díaz (1877-1911) terminó con el movimiento armado de la Revolución Mexicana. Este movimiento buscaba una mayor igualdad en la repartición de tierras y de riquezas entre todos los segmentos de la población, incluyendo a las clases campesinas más desfavorecidas. La Revolución Mexicana instauró un documento federal conocido como la Constitución de 1917, de las más avanzadas en su tiempo, ya que contemplaba disposiciones de tipo social. Las contribuciones principales de esta Carta Magna son las "garantías individuales" y el rechazo absoluto a la reelección presidencial.

Los años posteriores a la Revolución Mexicana fueron de gran dificultad social y económica para el país y se presentaron varios movimientos subversivos contra el régimen político de los Estados Unidos Mexicanos. Los principales fueron: la rebelión huertista (1924); la rebelión de Serrano (1927) y la Guerra Cristera (1929).

La existencia de caudillos poderosos y de pobreza generalizada en el país hizo necesaria la definición de un frente político que evitara en lo sucesivo un nuevo levantamiento.

El Congreso de la Unión era integrado en ese entonces por 1 diputado por cada 200,000 habitantes, esto tuvo su práctica hasta 1928 fecha en la cual se comienzan a organizar las agrupaciones políticas para crear nuevos partidos.

Con la fundación del PNR, comienza una nueva era política en México, iniciando con el General Plutarco Elías Calles quien invitó el 1ro de Diciembre de 1928 a todos los partidos, agrupaciones y organizaciones políticas de la República a unirse y formar un Partido Nacional Revolucionario. Para finalmente el 4 de Marzo de 1929 se fundó el PNR.

Este partido terminó con la anarquía imperante en México y le dio una estabilidad política al país. En lo sucesivo, la lucha por el poder se daría dentro del partido sin afectar al régimen político en funciones.

Esta creación partidista tuvo vigencia hasta el 30 de Marzo de 1938, que fue cuando el Presidente Lázaro Cárdenas declaró formalmente la creación de la Asamblea Nacional Constitutiva del Partido de la Revolución Mexicana que vio a sustituir al PNR. El PRM inyectó una nueva orientación ideológica y sectorizó las bases de apoyo del partido, que hicieron surgir los sectores: obrero, campesino y militar.

Las anteriores organizaciones políticas dieron origen a lo que posteriormente sería el Partido Revolucionario Institucional, así de ésta forma el 18 de Enero de 1946 se convocó a la Segunda Gran Convención del Partido de la Revolución Mexicana, que dio lugar a la transformación al Partido Revolucionario Institucional. El nuevo partido quedó constituido por los sectores agrario, obrero y popular y adoptó como el lema "Democracia y Justicia Social". Principales Contribuciones del PRI.

De acuerdo a la información publicada por el partido, las principales contribuciones del PRI al país son: un crecimiento sostenido del 6% después de la Segunda Guerra Mundial; el impedimento de golpes de estado y la garantía desde 1946 de un régimen civil; la reforma agraria; la educación gratuita para todos; la protección de los derechos de los trabajadores y la justicia social.

El PRI ha manifestado que su estancia de 70 años en el poder no sobrevivió por un régimen autoritario, sino porque "reflejaba la fuerza y la debilidad, las virtudes y los defectos de los propios mexicanos: combinan un sentido ritualista de lo jerárquico con una enorme capacidad de negociación". [Niemeyer, E. Victor 1974, 128]

Ya para el año de 1935 el país atravesaba una gran crisis económica y el PNR organizó a las clases obreras y campesinas dentro de los sectores del partido, para mediatizar su acción.

Este movimiento hizo surgir grupos opositores al régimen político, como el de Manuel Gómez Morín quien trató de reunir a las personas con ideologías opositoras del país para formar un nuevo partido político, "bajo una sólida doctrina y un principio rector: el establecimiento en México de la democracia como forma de gobierno y como sistema de convivencia." [Manuel Gómez Morín 1915, 18].

Finalmente el 16 de Septiembre de 1939, la Asamblea Constituyente del Partido Acción Nacional adoptó los Principios de Doctrina y los Estatutos de la nueva organización.

El pensamiento del PAN ha sido denominado Humanismo Político, el cual está basado en el realismo moderado de la filosofía aristotélico-tomista y que tiene como elementos centrales los siguientes:

Posteriormente ya en los años 80 dentro del PRI surge un movimiento de tipo democrático que postula que para llevar realmente la democracia al país es necesario iniciar en casa, es decir, que deben darse las condiciones necesarias para que la voluntad de las mayorías afiliadas dentro del partido se vea justamente representada. Propone también un cambio en las políticas económicas de México para evitar la sujeción al Fondo Monetario Internacional. Este movimiento no es bien recibido y fuerza a sus simpatizantes a desprenderse del partido oficial.

El principal dirigente de este movimiento fue el Ing. Cuauhtemoc Cárdenas, el cual buscaba apoyo en las organizaciones de izquierda socialista del país para unir fuerzas y crear un nuevo partido político. Los grupos que ofrecieron apoyo al Ing. Cárdenas fueron, entre otros: El Partido Mexicano Socialista, el Partido

Mexicano de los Trabajadores, el Partido Socialista Unificado de México, la Coalición de Izquierda y el Movimiento de Acción Popular.

No fue sino hasta el 5 de Mayo de 1989 que tuvo lugar la Asamblea Nacional Constitutiva del Partido de la Revolución Democrática. Dando origen a un partido que propone restaurar la República al fundar las instituciones en una cultura de política de libertad, racionalidad y tolerancia; y terminar con el régimen caduco del privilegio y la injusticia, del partido del Estado y el corporativismo, de la dependencia y la corrupción.

El Congreso de la Unión en la Constitución de 1917 estaba integrado de una forma bicameral, este Congreso se elegía de forma directa, o sea, de votación por mayoría, referente a las dos Cámaras. Este sistema mayoritario se mantuvo vigente hasta 1977, cuando por primera vez en México el Congreso de la Unión se integraría por Diputados de Mayoría relativa y Diputados Plurinominales.

## **2.2 SU FUNDAMENTO.**

### **2.2.1 EN LA CONSTITUCIÓN.**

Como ya se ha analizado en puntos anteriores, el Congreso de la Unión tiene su fundamento desde la Constitución de 1824, que fue cuando se introdujo el sistema bicameral en nuestro país, así mismo ya en la Constitución de 1857 el Congreso de la Unión solo lo formaba una sola cámara, que fue la cámara de Diputados, esto hasta el año de 1917, que fue en el año en el cual se crea la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que nos rige en la actualidad, en la que se establece, que el Congreso de la Unión nuevamente fuera bicameral.

En la Constitución de 1917 se señala que la integración del Congreso de la Unión será de dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores, los cuales se



elegirán de conformidad a lo establece la Constitución de ese año en su Capítulo II del Título Tercero, mismo que a la letra dice:

*Título tercero*

*Capítulo II. Del Poder Legislativo*

*Artículo 50.- 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.*

*Sección I. De la elección e instalación del Congreso*

*Artículo 51.- La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad, cada tres años, por los ciudadanos mexicanos.*

*Artículo 52.- Se elegirá un diputado propietario por cada doscientos mil habitantes o por una fracción que pase de cien mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado y Territorio; pero en ningún caso la representación de un Estado será menor de dos diputados, y la de un Territorio cuya población fuese menor de la fijada en este Artículo será de un diputado propietario.*

*Artículo 53.- Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.*

*Artículo 54.- La elección de diputados será directa, en los términos que disponga la ley electoral.*

*Artículo 56.- La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente en su totalidad cada seis años.*

*La Legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos, o al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos.*

*Artículo 57.- Por cada senador propietario se elegirá un suplente.” [Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero 1993; 191]*

La forma de interacción del Congreso duro hasta el año de 1977, que fue cuando por primera vez se instaura en nuestro país una composición mixta a la conformación del Congreso de la Unión. Aplicando los llamados diputados plurinominales o de representación proporcional.

*“Cabe mencionar que ya desde antes se había instaurado en México, algo semejante a los diputados plurinominales, pero estos se les denominaba diputados de partido”. [Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero 1993; 166]*

Además, se amplió la representatividad de la Cámara de Diputados, al pasar los distritos electorales de 196 a 300, y estableciendo los **diputados por representación proporcional** en sustitución de los anteriores diputados de partido, estos serían 100, con lo cual la Cámara quedaría constituida por 400 diputados.

### **2.2.2 EN EL COFIPE.**

En el año de 1977 una de los logros más importantes para la vida política de México, fue que se reconoce formalmente el 30 de diciembre del año en mención la **Ley de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales (LOPPE)**, quien era la encargada de definir y hacer posible los procedimientos de registro de nuevos partidos políticos, (en 1977 solo existían legalmente el PRI, el PAN, el PPS y el PARM), esto permitió el registro, por primera vez en 40 años, del Partido Comunista Mexicano, que fue seguido por el Partido Socialista de los Trabajadores, el Partido Demócrata Mexicano y el Partido Social Demócrata.

Así también se propone por primera vez como ya se ha mencionado el Principio de Representación proporcional al poder legislativo, al definir que de esta forma entrarían al congreso 100 diputados electos por este principio, ocupando así la cuarta parte del número total de los curules, mismo que en ese año se modificó señalándose que la Cámara de Diputados se compondría de 400 lugares. Reforma que se estudia más a fondo en capítulo posterior.

### **2.2.3 LEGISLACIÓN INTERNA DEL CONGRESO.**

Es necesario mencionar que el hecho de que tanto la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados, conjuntamente formen el Congreso de la Unión, también lo es que no tienen la misma legislación interna, dadas las circunstancias referentes al número de integrantes de cada una de las cámaras.

Dicho de otra manera en la cámara de Para el gobierno interior del Senado, los senadores se agrupan según el partido político por el que fueron electos en grupos parlamentarios, cada uno de los cuales esta encabezado por un coordinado. Los coordinadores de todos los grupos constituyen a su vez la Junta de Coordinación Política del Senado. Para poder constituir un grupo parlamentario, según el reglamento interior, son necesarios por lo menos 5 senadores, "debido a ello, en la actual LX Legislatura la Senaduría correspondiente al Partido Nueva Alianza es considerada sin grupo parlamentario." [Adriana Carrillo 2007; 36]

De igual forma en la Cámara de Diputados, los diputados constituyen grupos parlamentarios de acuerdo al grupo político que los eligió, de lo anterior destaca que el Reglamento Interno de la Cámara de Diputados, para poder constituir un grupo parlamentario son necesarios por lo menos cinco diputados, cada grupo parlamentario es dirigido por un coordinador, los coordinadores a su vez integran la Mesa de Coordinación Política de la Cámara. "Los diputados que no pertenecen a ningún grupo parlamentario son denominados independientes." [Silvio Gómez Leyva 2007, 28]

## **2.3 SU DISTRIBUCIÓN.**

### **2.3.1 UNINOMINAL**

Puede decirse que las circunscripciones electorales consisten en la división del territorio nacional en zonas electorales. "La circunscripción electoral (o el distrito electoral) es aquella unidad territorial en la cual los votos emitidos por los *electores* constituyen el fundamento para el reparto de escaños a los candidatos o partidos, en caso de no existirán distrito nacional único, con independencia de los votos emitidos en otra unidad del total" [Nohlen Dieter 1998; 11]. Luego entonces; es en la circunscripción electoral donde se asignan los escaños a los candidatos o a los partidos ganadores.

Como ya se ha mencionado en el punto anterior la distribución se divide en dos; pudiendo precisar que la distribución o distritación uninominal es la que consiste en la postulación o nominación de un solo candidato en cada circunscripción o distrito electoral.

Así tomando como base lo anterior, en México la distribución se realiza tomando en consideración la distritación, que es de 300 distritos uninominales, tal y como lo señala el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para determinar la forma de los distritos uninominales se toma como base el último censo general de población, sin que pueda existir un distrito que no se encuentre representado por lo menos por 2 diputados por cada uno de los distritos uninominales.

### 2.3.2 PLURINOMINAL.

Las circunscripciones electorales se clasifican básicamente en dos tipos: circunscripciones uninominales y circunscripciones plurinominales. Las circunscripciones plurinominales pueden tener muchas formas sólo con variar el número de representantes que se ha de elegir en cada una de ellas, que siempre ha de ser mayor a uno. Conforme a esta misma dimensión numérica, pueden distinguirse los siguientes tipos de circunscripciones plurinominales o de Distribución Uninominal: binominales, trinominales, tetranominales y pentanominales, calificadas en el ámbito electoral como circunscripciones electorales pequeñas, en oposición a las circunscripciones medias (de seis o diez escaños), las circunscripciones grandes (más de diez escaños) y las circunscripciones únicas o nacionales.

Es conveniente señalar que los efectos del tamaño o magnitud de las circunscripciones electorales, provocan bastantes desajustes en la composición del poder legislativo.

Por lo anterior para determinar los efectos que ejercen las circunscripciones es importante tomar en cuenta su magnitud, es decir el número de representantes que se eligen por circunscripción. Por lo tanto si dejamos de lado la posible influencia que los otros elementos configurados del sistema electoral ejercen sobre los resultados electorales, las distintas magnitudes de las circunscripciones electorales producen el efecto siguiente: "cuanto mayor es la circunscripción, mayor es la proporcionalidad" [Nohlen Dieter 1998; 12].

En México la distribución del territorio nacional referente a la distribución plurinominal se realiza tomando en cuenta cinco circunscripciones plurinominales mismas que son formadas mediante la agrupación de varias entidades federativas en una zona geográfica electoral. De conformidad con lo que establece la legislación electoral vigente.

## **CAPITULO III**

### **EL CONGRESO EN MÉXICO Y LAS REFORMAS ELECTORALES.**

#### **3.1 EL CONGRESO Y SUS REFORMAS ELECTORALES.**

##### **3.1.1 REFORMAS ELECTORALES EN LA LI LEGISLATURA (Implantación de los diputados por el principio de representación proporcional).**

Es necesario para la presente investigación estudiar algunas de las legislaturas que han sido esenciales para la vida político-electoral de nuestro país, así como también hay que mencionar las reformas electorales que han contribuido de manera significativa a la composición del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, tema que es motivo de la presente investigación.

Luego entonces podemos precisar que una legislatura es el periodo de tres años en la que los individuos electos para formar parte de la Cámara de Diputados y el Senado de la República ejercen el Poder Legislativo de la Unión, en el cual tienen las atribuciones que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los Senadores ejercen su periodo en dos Legislaturas consecutivas y los Diputados en una sola; tanto diputados como senadores no pueden ser electos para la siguiente legislatura a la que ejercieron su cargo, ni como propietarios ni como suplentes. Los suplentes que no hayan llegado a ocupar la titularidad de sus curules sí pueden ser electos para la siguiente legislatura como propietarios.

Las legislaturas llevan un número ordinal en sucesión desde que la primera que fue electa conforme la Constitución de 1857, el 7 de septiembre de 1857 cuando se instaló la I Legislatura del Congreso de la Unión de México.

Para el estudio de esta legislatura es necesario mencionar como antecedente que algunos de los logros que se culminaron en legislaturas anteriores como lo son la L Legislatura fue la que en 1977 aprobó la primera reforma política que se dio en México, esta reforma, negociada por el entonces Secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, incluía el reconocimiento legal de las organizaciones políticas de izquierda, tradicionalmente marginadas y orilladas a la lucha armada, sobre todo después de los acontecimientos de 1968 y que degeneraron en una *Guerra sucia* durante la década de 1970.

Como ya se ha mencionado en el capítulo anterior la reforma legal, conocida formalmente como **Ley de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales (LOPPE)**, definía y hacía posibles los procedimientos de registro de nuevos partidos políticos, permitiéndole el registro, por primera vez en 40 años, del Partido Comunista Mexicano, que fue seguido por el otros partidos como el Partido Socialista de los Trabajadores, el Partido Demócrata Mexicano y el Partido Social Demócrata.

Además, la LOPPE amplió la representatividad de la Cámara de Diputados, al pasar los distritos electorales de 196 a 300, y estableciendo los **diputados por representación proporcional** en sustitución de los anteriores *diputados de partido*, estos serían 100, con lo cual la Cámara quedaría constituida por 400 diputados. Resultando entonces la reforma electoral más importante en México, misma que dio inicio a la democracia ejercida por el pueblo Mexicano.

La integración de la LI Legislatura del Congreso de la Unión de México estuvo conformada por los senadores y los diputados miembros de sus

respectivas cámaras. Inició sus funciones el día 1 de septiembre de 1979 y concluyó el 31 de agosto de 1982.

Los senadores de esta legislatura habían sido electos en las Elecciones de 1976 y los diputados en las Elecciones de 1979, esta legislatura marcó un importante cambio en el ambiente político nacional, porque fue la primera electa según lo dispuesto por las reformas electoral de 1977 que otorgaron registro a varios partidos de izquierda.

La conformación de la LI Legislatura fue la siguiente:

Los miembros del Senado de la República fueron electos dos por cada estado y el Distrito Federal, dando un total de 64 senadores. Todos habían sido electos en 1976 y ya habían cumplido su función en la anterior legislatura.

#### Número de Senadores por partido político

Partido	Senadores
Partido Revolucionario Institucional	62
Partido Popular Socialista	1
Partido Auténtico de la Revolución Mexicana	1

La LI Legislatura del Congreso de México fue la primera que se eligió con las reformas legales que se aprobaron por la Legislatura anterior, lo que le dio una representatividad histórica al acceder a ella Diputados pertenecientes al Partido Comunista Mexicano, Partido Socialista de los Trabajadores y Partido Demócrata Mexicano. Además, había ampliado su número de integrantes, estuvo compuesta por 300 Diputados electos por cada distrito electoral, y 100 diputados electos por el principio de representación proporcional, que daba un total de 400 Diputados.



La composición de la Cámara de Diputados en la LI Legislatura fue la que sigue:

Partido	Diputados
Partido Acción Nacional	42
Partido Revolucionario Institucional	296
Partido Popular Socialista	12
Partido Auténtico de la Revolución Mexicana	12
Partido Demócrata Mexicano	10
Partido Comunista Mexicano	18
Partido Socialista de los Trabajadores	10

### **3.1.2 REFORMAS ELECTORALES EN LA LV LEGISLATURA (Reforma al artículo 52 Constitucional, implantación de 200 diputados por el principio de representación proporcional).**

Uno de los acontecimientos que marcaron a ésta legislatura fue que el sistema electoral mexicano mostraba una sistemática tendencia hacia la reducción de la base de apoyo electoral del PRI, hacia la creciente deformación de la representación política (con paliativos esporádicos) y hacia la profundización de una aguda segmentación de la arena electoral, configurando segmentos competidos en las ciudades y conservando como no competitivos los contextos rurales.

Para evitar que los efectos de esta tendencia permanente se expresaran en pérdida de legitimidad, los gobiernos mexicanos anteriores supieron recurrir, cíclicamente, al instrumento de gobierno por excelencia de las élites:

posrevolucionarias de México: la reforma legal. "Los resultados de la elección de 1985 señalaban, en ese sentido, no el agotamiento del sistema político mexicano, sino el agotamiento de la vida útil de la última reforma electoral, la de 1977." [Ricardo Espinoza 1993; 155]

Dado a lo anterior y como consecuencia a las diferentes agrupaciones políticas, el 19 de junio de 1986 se publica en el Diario Oficial de la Federación (DOF) un decreto que convocaba a los partidos políticos nacionales, asociaciones políticas nacionales, organizaciones sociales, instituciones académicas y ciudadanos en general, a participar en las audiencias públicas sobre la renovación política electoral. Se inicia de esta forma, el proceso de "Renovación Política" a cargo del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, cuyo propósito era modernizar el sistema jurídico mexicano a partir de las adecuaciones necesarias a la Constitución Política.

Una vez realizadas las "consultas", De la Madrid envía una iniciativa de reforma al Congreso de la Unión. En ella se establecían modificaciones a varios preceptos de la Ley Fundamental, cuyas exposiciones de motivos se publicaron en el DOF de 6 de octubre de 1986, iniciando con la siguiente consideración:

"Sabemos que la constitución sigue siendo un programa por cumplir, pero esa es la concepción moderna y contemporánea de una Constitución. No es una ley que establezca lo que ya pasó; es una ley que señala por voluntad del pueblo, los valores a los que aspiramos en el futuro, los valores que queremos que guíen nuestra acción en el presente para construir el porvenir". [Diario Oficial de la Federación 1986, 5]

La reforma constitucional en materia electoral sería aprobada y después publicada en el DOF de 15 de diciembre de 1986, distinguiéndose en ella dos puntos centrales: la ampliación de los escaños de representación proporcional de 100 a 200, y la creación de la Cláusula de Gobernabilidad.

En cuanto al primer punto, la reforma establece en el nuevo artículo 52 la integración de la Cámara de Diputados por 300 diputados de mayoría relativa y 200 de representación proporcional, composición numérica que permanece vigente a la fecha, misma que es materia principal de la presente tesis. Las notas esenciales del sistema proporcional configurado por esta reforma son las siguientes:

1. Se establece la división del país en cinco circunscripciones plurinominales para la elección de los 200 diputados de representación proporcional (art. 53).
2. Se fija como barrera electoral para participar en la asignación de diputados el 1.5% del total de la votación emitida para las listas regionales en las cinco circunscripciones.
3. Se permite la participación del partido dominante (PRI) en la asignación de escaños de representación proporcional, siempre que, habiendo obtenido más del 50% de la votación nacional efectiva, sus constancias de mayoría representen un porcentaje total de la Cámara igual o superior a su porcentaje de votos; o bien que, habiendo obtenido menos del 51% de la votación nacional efectiva, su número de constancias de mayoría sea igual o mayor a la mitad más uno de los miembros de la Cámara (inciso a) y b) de la base segunda del artículo 54). [Diario Oficial de la Federación 1986, 28]

En lo que toca a la denominación Cláusula de Gobernabilidad, ésta es consignada en la fracción IV del artículo 54 constitucional. Misma reforma que a saber se dice que "cuidó el aspecto relativo a que el partido mayoritario tuviese más de la mayoría absoluta de escaños en la Cámara de Diputados" [Susana Thalía Pedroza de la Llave 1992; 88]. A esto se le denomina, en la doctrina, como la "Cláusula de Gobernabilidad."

Por lo contrario otros politólogos la definen más claramente a la Cláusula de Gobernabilidad como "premio a la mayoría" [Giovanni Sartori 1990; 19], toda vez que su finalidad es la de crear o reforzar una mayoría. Sin duda podemos decir que, el premio a la mayoría presupone la votación proporcional.

Esto nos trae como consecuencia la creación de coaliciones, o bien, entrar a un proceso de coalición. Sucede esto así porque los partidos que participan

aliados en una elección difícilmente se ven como adversarios, y porque se supone que la alianza electoral se transforma en una alianza gubernamental, dando lugar a gobiernos de coalición. Por lo contrario, en nuestro país la existencia de la cláusula de gobernabilidad, más que alentar la formación de coaliciones de gobierno, se utilizó para garantizar el dominio del partido oficial en los órganos de representación política y, al mismo tiempo, permitirle gobernar "por sí mismo" desde el Congreso de la Unión (tal y como sucedió muchos años hasta las elecciones del 2000), al contar con el número de votos necesarios para legislar en materia secundaria, e incluso constitucional. Bajo estas condiciones, el PRI pudo ejercer la función legislativa sin el concurso de las demás fuerzas políticas, sin estar obligado a consensuar sus proyectos legislativos, pues disponía del número de diputados necesario para alcanzar la mayoría en las votaciones, esto es, tenía la capacidad para "mayoritear" a la oposición, y todo esto a pesar de que su fuerza electoral no correspondía a su porcentaje de representación de la Cámara de Diputados, creándose graves situaciones de sobre-representación.

Habiendo expuesto a que se refiere la cláusula de gobernabilidad, es momento de realizar el análisis de la figura diseñada en la reforma constitucional de 1986 con base en los siguientes propósitos:

1. Las disposiciones que contenían la cláusula de gobernabilidad se establecieron en el artículo 54 constitucional, específicamente en los incisos A), B), C) y D) de la base cuarta de dicho precepto.
2. Según los preceptos citados, en la distribución de escaños por ambos principios se establecía un límite de 350 diputaciones para un solo partido político, sin importar el porcentaje de votación obtenido.
3. Al partido político que obtuviera el 51% o más de la votación nacional efectiva y un número de diputados de mayoría relativa que representaran un porcentaje menor

del total de la Cámara comparado con su porcentaje de votación, se le otorgarían tantos diputados de representación proporcional como fueren necesarios hasta que el total de diputados por ambos principios correspondiera al porcentaje de votos del partido.

4. En caso de que ningún partido obtuviera el 51% de la votación nacional efectiva, ni tampoco el número de diputados de mayoría que representarían la mitad más uno de los miembros de la Cámara, al partido político con mayor número de triunfos en los distritos uninominales le serían asignados los diputados de representación proporcional que fueran necesarios hasta que alcanzara la mayoría absoluta de la Cámara. Es precisamente aquí en donde se manifiesta la cláusula de gobernabilidad, al conceder la mayoría absoluta de escaños al partido que, sin haber alcanzado la misma mayoría en la votación, tenga por lo menos un voto más a su favor en relación con los demás competidores.

5. En el mismo supuesto de que ningún partido haya obtenido el 51% de la votación, pero exista empate entre dos o más partidos políticos con el mayor número de diputados de mayoría relativa, se concedía la mayoría absoluta de la Cámara al partido político que hubiera obtenido el mayor porcentaje de votos en la elección de diputados por mayoría relativa. Esta es la segunda hipótesis de la cláusula de gobernabilidad para la integración de la Cámara de Diputados.

De acuerdo con la explicación anterior, puede observarse que en los dos supuestos de aplicación de la cláusula de gobernabilidad el sistema proporcional se utilizaba para otorgar la mayoría absoluta de miembros de la Cámara al partido

beneficiado, provocando con esto una sobre-representación del partido dominante. Inclusive, podía cumplirse el supuesto de una elección en donde el PRI obtuviera el 20% de la votación nacional efectiva y un total de 150 diputados de mayoría relativa; el PRD el 17% de la votación y un total de 89 diputados mayoritarios; el PAN el 19% de votos con un total de 57 triunfos en distritos uninominales, repartiéndose el resto de la votación y de diputados mayoritarios entre los demás contendientes electorales. Según estos resultados, se aplicará la tercera hipótesis contenida en el inciso C) de la base cuarta del artículo 54 constitucional a favor del PRI, otorgándole 101 diputados de representación proporcional que le permitieran alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara (251 diputados), creándose al mismo tiempo una sobre-representación del 31% a favor de este partido en virtud de que su porcentaje de votación nacional emitida (20%) le bastaría para obtener el 51% de los miembros de la Cámara, según las disposiciones contenidas en la llamada "Cláusula de Gobernabilidad". Esta situación representa, sin lugar a dudas, una terrible inequidad electoral, pues al favorecer y provocar la sobre-representación de un partido político, al mismo tiempo se permite afectar a las demás organizaciones políticas.

Éstas son las condiciones que establecía la reforma electoral de 1986, cuyo contenido puede resumirse en la garantía otorgada al partido oficial de que contaría con el número de diputados necesarios para aprobar cualquier legislación secundaria que propusiera el ejecutivo al Congreso. Pero esto no era todo, ya que las nuevas disposiciones permitían una sobre-representación de hasta 350 diputados para un mismo partido, asegurándose con ello la aprobación de las reformas constitucionales solicitadas por el Presidente de la República, considerando la disposición del artículo 135 constitucional que establece una mayoría calificada para reformar la Constitución, al disponer expresamente:

\*Artículo 135.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas

por la mayoría de las legislaciones de los Estados". [Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2006; 139]

De esta manera, si la Cámara de Diputados se integra por 500 legisladores, las dos terceras partes del total equivalen a 334 diputados. Pues bien, la reforma permitía, como se dijo antes, que un partido político tuviera hasta 350 diputados, con lo cual la reforma a la Ley Fundamental del Estado Mexicano se encontraba asegurada para el máximo detentador del poder político en el país.

Ahora bien, la LV legislatura estuvo conformada por los senadores y los diputados miembros de sus respectivas cámaras. Inició sus funciones el día 1 de septiembre de 1991 y concluyó el 31 de agosto de 1994.

32 senadores y la totalidad de los diputados fueron electos para su cargo en las Elecciones de 1991: los senadores fueron electos por un periodo de seis años (por lo que ejerció su cargo también en la siguiente legislatura), los diputados fueron electos para un periodo de tres años.

En esta legislatura el Partido Revolucionario Institucional recuperó la hegemonía que había perdido en la anterior y obtuvo las tres cuartas partes de la Cámara de Diputados y los Senadores de oposición se redujeron a 3.

La conformación de la LV Legislatura fue como sigue: El Senado de la República se conformó con 32 senadores electos desde 1988 y que ya estaba presentes desde la anterior legislatura y 32 nuevos senadores por cada estado y el Distrito Federal electos para un periodo de seis años, dando un total de 64 senadores. Tal y como se muestra en la tabla siguiente:

Partido	Senadores
Partido Acción Nacional	1

Partido Revolucionario Institucional	61
Partido de la Revolución Democrática	2

[Sistema de Consulta de las Estadísticas de las Elecciones Federales 2006].

La Cámara de Diputados estuvo compuesta por 500 legisladores electos para un periodo de 3 años y no reelegibles para el periodo inmediato. 300 Diputados fueron electos mediante voto directo por cada uno de los Distritos Electorales del país, y los otros 200 mediando un sistema de listas votadas en cada una de las Circunscripciones electorales.

La composición de la Cámara de Diputados en la LV Legislatura fue:

Partido	Diputados
Partido Acción Nacional	89
Partido Revolucionario Institucional	320
Partido Popular Socialista	12
Partido Auténtico de la Revolución Mexicana	15
Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional	23
Partido de la Revolución Democrática	41

Es importante mencionar que durante este periodo y la legislatura LVIII ocurrieron bastantes cambios, esto a consecuencia de algunas reformas importantes que trascendieron durante esos años, pudiendo citar entre estas a las reformas de 1990 y 1993.

La Reforma de 1990 fue promulgada el 6 de abril de ese año y fue hecha nuevamente al artículo 54 de la Constitución, precepto que contiene las bases que



rigen la asignación de diputados mediante el sistema de representación proporcional. Cabe señalar que de los puntos importantes de esta reforma son los siguientes:

1. Se establece como requisito para solicitar el registro de las listas regionales, la acreditación por parte de los partidos políticos de que participan en por lo menos 200 distritos uninominales (base primera).

2. Se mantiene la barrera electoral del 1.5% de la votación emitida para las listas regionales en las circunscripciones plurinominales (base segunda).

3. Se reduce el tope máximo de diputados para un solo partido de 350 a 315 escaños (inciso a) de la base cuarta). Esta reducción es de gran trascendencia, pues implicaba la necesidad de que el partido mayoritario (PRI en esos momentos) negociará y buscará el apoyo de otras fuerzas políticas para la aprobación de otras reformas constitucionales o de cualquier otro índole, debido a que no podía tener por sí mismo las dos terceras partes de los miembros de la Cámara (334 diputados), dándole a la oposición mayor fuerza para intervenir en la toma de las decisiones políticas fundamentales.

4. Las disposiciones de la cláusula de gobernabilidad también fueron reformadas, estableciéndose los siguientes supuestos de aplicación:

a) En caso de que un partido político obtenga entre el 60 y 70% de la votación nacional, y cuente con un número de diputados de mayoría relativa que represente un porcentaje del total de la Cámara menor a su porcentaje de votos, se le otorgarán tantos diputados de representación proporcional como sean necesarios, hasta que la suma de diputados por ambos principios corresponda a su porcentaje de votación.

b) Al partido político que obtenga el mayor número de diputados de mayoría y por lo menos un 35% de la votación nacional se le otorgarán los diputados de representación proporcional necesarios para que alcance la mayoría absoluta de la Cámara (251 diputados). Además de esto, se le otorgaron dos diputados de representación proporcional adicionales por cada punto porcentual que exceda al 35% señalado, sin rebasar el 60% de la votación, pues en ese caso se aplicaría la hipótesis anterior.

c) El último supuesto se da cuando ningún partido obtiene por lo menos el 35% de la votación nacional emitida, en cuyo caso los diputados proporcionales se asignarán de acuerdo al porcentaje de votos obtenidos por cada partido político que haya sobrepasado la barrera legal. Este supuesto no representa realmente la aplicación de la cláusula de gobernabilidad, sino más bien se refiere a la fórmula de proporcionalidad pura entre los partidos que libran la barrera electoral. [Diario Oficial de la Federación 1990, 18]

Por último es de mencionar la reforma de 1993, señalando que es la última modificación que se hace a la cláusula de gobernabilidad, mediante la reforma al artículo 54 de la Carta Magna publicada en el Diario Oficial de 3 de septiembre de ese año. Las disposiciones principales de esta reforma se presentan a continuación:

1. Se mantiene la barrera electoral de 1.5% de la votación, así como el tope máximo de 315 diputados para un mismo partido político (base cuarta).
2. No obstante al tope de 315 diputados, un partido político no podía tener más de 300 escaños por ambos principios si su votación nacional emitida no era mayor de 60% (base sexta).
3. El partido político que obtuviera más de 60% de la votación nacional emitida tenía derecho a que se le asignaran los diputados de representación proporcional suficientes para que el número de diputados por ambos principios fuera igual a su porcentaje de votos, sin que pudiera excederse el límite de 315 escaños para un solo instituto político (base quinta).

En realidad, los cambios constitucionales descritos eliminaron la aplicación de la cláusula de gobernabilidad debido que establecían la proporcionalidad pura en el caso de que algún partido político alcanzará más de 60% de los sufragios, en cuya hipótesis se haría acreedor al número de diputados que correspondieran a dicho porcentaje, que podía ir desde 61% equivalente a 305 diputados, hasta el límite de 315, es decir el 63% de los miembros de la Cámara Baja.

Las condiciones antes descritas le permitían al partido oficial asegurarse la mayoría absoluta del órgano legislativo, aunque permanecía la necesidad de conseguir los votos necesarios para la aprobación de reformas constitucionales.

La diferencia requerida para estos procesos de reforma era de 19 legisladores. De este modo, en 1993 desaparece la cláusula de gobernabilidad del sistema electoral mexicano.

### **3.1.3 REFORMAS ELECTORALES EN LA LVII LEGISLATURA (Aplicación del principio de representación proporcional en el Senado de la República).**

La LVII Legislatura del Congreso de la Unión de México es importante para el estudio de la presente investigación, dado que es el primer antecedente que se tiene en México, en donde se aplica por primera vez en el Senado de la República el principio de representación proporcional, esta legislatura inició sus funciones el día 1 de septiembre de 1997 y concluyó el día 31 de agosto de 2000.

Es necesario y prudente señalar que la elección de los senadores se dio por única ocasión en dos etapas, 96 senadores fueron electos en las Elecciones de 1994, mediante el principio de mayoría relativa para un periodo de seis años de 1994 a 2000 y 32 senadores por el principio de representación proporcional fueron electos en las Elecciones de 1997 por un periodo extraordinario de solo tres años, mediante un sistema de listas. De esta forma se completó el número de 128 senadores que las reformas constitucionales de 1996 establecieron y que se mantiene hasta la fecha.

Así de esta forma la LVII legislatura fue la primera en la cual el Partido Revolucionario Institucional no logró mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, pues juntos los diputados de los partidos de oposición PAN, PRD, PT y PVEM formaron mayoría que tomó el control de la Cámara marginando al PRI.

Las modificaciones a la Ley Electoral llevadas a cabo en 1996 modificaron una vez más la forma de elección de los Senadores, se conservó el número total de 128, pero sería electos por una fórmula doble por cada estado y el Distrito Federal, siendo electos los dos senadores de la fórmula triunfadora y el primero de

la segunda (como ya se había realizado en las elecciones anteriores), pero se suprimió el tercer senador electo por mayoría como en 1991 y fue sustituido por 32 senadores electos por lista nacional por un periodo extraordinario de 3 años, correspondiente a la LVII Legislatura.

Podemos destacar que durante esta legislatura y de acuerdo a lo citado en el párrafo anterior fue la primera vez que el congreso de la Unión quedo conformado por 128 senadores por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional), y la Cámara de Diputados por 500 legisladores, de igual forma por ambos principios. Quedando conformada la Cámara de Diputados de la siguiente forma:

Partido	Diputados
Partido Revolucionario Institucional	239
Partido Acción Nacional	121
Partido de la Revolución Democrática	125
Partido Verde Ecologista de México	6
Partido del Trabajo	7
Independientes	2

#### **3.1.4 REFORMAS ELECTORALES EN LA LVIII LEGISLATURA (Primera legislatura integrada por representantes tanto de mayoría relativa como de representación proporcional).**

La LVIII Legislatura del Congreso de la Unión de México es importante, dado los cambios que se dieron con antelación a ésta, resaltando que es la primer legislatura que en forma se integro tanto en la cámara de diputados como en la cámara de senadores por miembros electos por mayoría relativa y representación

proporcional. Inició sus funciones el día 1 de septiembre de 2000 y concluyó el 31 de agosto de 2003.

Los senadores y diputados fueron electos para su cargo en las Elecciones de 2000: los primeros de ellos para un período de seis años (que concluirá en 2006), por lo que ejercerán su cargo también en la Legislatura siguiente. Los diputados fueron elegidos por un periodo de tres años que concluirá junto con la Legislatura.

De la misma manera que ha ocurrido desde las elecciones de 1997, ningún partido tiene mayoría absoluta en esta Legislatura, el Partido Revolucionario Institucional continúa siendo la primera minoría en ambas Cámaras. Luego entonces la legislatura quedo conformada de la siguiente forma:

#### Cámara de Senadores.

Partido	Senadores
Partido Revolucionario Institucional	59
Partido Acción Nacional	47
Partido de la Revolución Democrática	16
Partido Verde Ecologista de México	5
Independientes	1

#### Cámara de diputados.

Partido	Diputados
Partido Revolucionario Institucional	208

Partido Acción Nacional	207
Partido de la Revolución Democrática	53
Partido Verde Ecologista de México	16
Convergencia	1
Partido del Trabajo	8
Partido de la Sociedad Nacionalista	3
Partido Alianza Social	2
Independientes	2

### **3.1.5 REFORMAS ELECTORALES EN LA LIX LEGISLATURA (Representación de los mismos miembros del Senado en dos legislaturas consecutivas).**

La presente legislatura del Congreso de la Unión, se destaca dado que los Senadores fueron elegidos para su cargo en las Elecciones de 2000, y por lo tanto el periodo que ejercerá cada uno de los Senadores lo hará en dos legislaturas consecutivas, los diputados por su parte fueron electos en las Elecciones de 2003.

Es prudente señalar que al igual que ha ocurrido desde las elecciones de 1997, ningún partido tiene mayoría absoluta en esta Legislatura, el Partido Revolucionario Institucional, razones por la que es necesario realizar una reforma electoral para la conformación del Congreso. Tomando en consideración que no existe el temor de que algún partido haga mal uso del número de legisladores que tiene en el congreso de la Unión.

Esta legislatura quedó conformada de la siguiente forma: para la Cámara de Senadores quedó como se muestra en la siguiente tabla:

Partido	Senadores
Partido Revolucionario Institucional	57
Partido Acción Nacional	47
Partido de la Revolución Democrática	15
Partido Verde Ecologista de México	5
Independientes	4

Mientras que para la Cámara de Diputados quedo de la forma siguiente:

Partido	Diputados
Partido Revolucionario Institucional	203
Partido Acción Nacional	148
Partido de la Revolución Democrática	97
Partido Verde Ecologista de México	17
Convergencia	5
Partido del Trabajo	6
Independientes	24

### **3.1.6 REFORMAS ELECTORALES EN LA LX LEGISLATURA (Pluralidad en la integración del Congreso de la Unión).**

Para tener un panorama más amplio y las bases firmes para la presente investigación es necesario analizar la composición del Congreso de la Unión, dado que de las anteriores circunstancias son parte para la propuesta de una reforma electoral referente a la integración del mismo Congreso.

De lo anterior y deduciendo que en la legislatura presente nos encontramos con que ningún partido tiene mayoría absoluta en el congreso, es de referirnos a que en la presente legislatura hay mucha pluralidad de opiniones; y para tener un panorama más amplio en relación a lo que se está exponiendo es necesario mencionar como quedó conformada la presente legislatura, que a saber es la siguiente, para la Cámara de Senadores quedó como se muestra en la siguiente tabla:

Partido	Senadores
Partido Acción Nacional	52
Partido Revolucionario Institucional	33
Partido de la Revolución Democrática	26
Partido Verde Ecologista de México	6
Partido del Trabajo	5
Convergencia	5
Nueva Alianza	1
Total	128

Y para la conformación de la Cámara de Diputados quedó de la siguiente forma:

Partido de la Revolución Democrática	91	36	127
Partido del Trabajo	2	9	11
Partido Verde Ecologista de México	0	17	17
Convergencia	5	12	17



Partido Alternativa Socialdemócrata	0	5	5
Nueva Alianza	0	9	9
Independientes	0	2	2
Total	300	200	500

### 3.2 LA SOBRREREPRESENTACIÓN.

Uno de los puntos esenciales de la presente investigación es la sobrerrepresentación originada en el Congreso de la Unión, es por eso que considerando que la realidad en la praxis, es que los partidos políticos solo usan a la representación proporcional, como una forma de engrandecer a su fuerza política dentro del mismo, y manipular las decisiones tomadas en la en el Congreso, distorsionando con la finalidad y la razón por la que se implemento la representación proporcional en nuestro sistema mexicano. Es por tal tesitura que necesitamos adentrarnos al estudio de lo que es la sobrerrepresentación. Así de esta forma deducimos que son muchos los elementos y los factores que intervienen en nuestro sistema electoral dando esto la creación de lo que es la sobrerrepresentación.

Considerando lo anterior, es de referimos que el pilar de cualquier sistema democrático lo es el voto. Después de varias décadas de lucha por la democracia las elecciones en México se volvieron confiables al punto que, por primera vez en la historia, un candidato opositor al PRI llegó a la Presidencia de la República. En una de las paradojas crueles de la historia mexicana Vicente Fox llegó a la presidencia postulado en una coalición de partidos que se llamó Coalición por el Cambio que integró al Partido Acción Nacional y el partido más retrógrada y renuente al cambio democrático del país: el PVEM. De tal manera que para el candidato de la alianza o coalición el partido pequeño con el que se coaligo, solo lo utilizo como escalón para conseguir los fines que pretendía. Así que consideró

que si iba por un solo partido no lograría sus propósitos de la alternancia en el poder. "Así que, en una vuelta de la historia, el partido que había sido creado por el PRI, se alió, sin quererlo realmente" [Yina Garza Hernández, 2001; 37], a la coalición que derrotaría al PRI. No fue por mucho tiempo.

Pero ese voto ciudadano que votó por Fox, otorgó simultáneamente una representación al PVEM que no le corresponde. El PVEM nunca ha alcanzado en elecciones federales más del 4% de los votos. En 1991 tuvo el 1.43%, en 1994 el 0.98%, es decir, no llegó siquiera al uno por ciento; en 1997 obtuvo el 4.0%. Por la necesidad de desalojar al PRI del poder, el PAN aceptó, lo que no podemos definir sino como la aceptación de un chantaje, otorgarle el 8% de la votación de la Coalición por el Cambio al PVEM. En función de ese porcentaje le correspondieron 17 diputados federales y 5 Senadores de la República. Es decir, a través de la negociación, por una coyuntura política singular, el PVEM aumentó casi en 100% su número de votos. Pero es un porcentaje que no ganó en las urnas, sino que es fruto de una negociación de buró. Es decir, el ciudadano al votar por el cambio votó simultáneamente por el PVEM pero sin que haya manera alguna de comprobar que la gente votó en un porcentaje del 8% por ese partido ya que la boleta traía el emblema de la coalición.

Muchas voces se han levantado para quitar esta perversión del sistema de representación que existe en México donde los partidos chicos, al amparo de las coaliciones con los partidos grandes, logran porcentajes de votación inverosímiles, pues con ellos logran una representación que no corresponde a su fuerza en urnas. Por los datos reales de cómo ha votado la gente, por el PVEM en urnas de 1991 a 1999, podemos afirmar, categóricamente, que el PVEM es el partido con mayor sobre representación que existe en México. Es decir, sus votos reales no corresponden con el número de representantes federales que tiene ni con el inmorral financiamiento que recibirá, como resultado de esta sobre representación, en el 2003: es decir, cerca de 400 millones de pesos.

Desde luego, el PVEM habrá realizado algunas acciones favorables y positivas, no lo negamos, aunque no las hayamos visto. Pero en el marco de lo que realmente significa este partido, aquello que de eventualmente positivo pudiera tener, no cuenta para cualquier finalidad política y ética que sea importante.

## **CAPITULO IV**

### **PROPUESTA DE REFORMA ELECTORAL PARA LA INTEGRACIÓN DEL CONGRESO DE LA UNIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

#### **4.1 CÁMARA DE DIPUTADOS.**

##### **4.1.2 SITUACIÓN ACTUAL.**

Como ya he mencionado en el capítulo anterior el día 22 de agosto de 1996 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la última reforma al artículo 54 de la Constitución. Esta enmienda constitucional establece un tope de 300 diputados por ambos principios, una barrera electoral del 2% de la votación nacional emitida y una sobre-representación de hasta el 8% en relación al porcentaje de votación recibido y el total de escaños que un partido posea en la Cámara de Diputados.

Es importante señalar que la iniciativa de reforma constitucional que instituye el sistema electoral vigente fue presentada el 25 de julio de 1996, "siendo firmada por los líderes de los grupos parlamentarios de ambas cámaras del Congreso de la Unión (PRI, PAN, PRD y PT), así como por el Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León" (Pablo González Casanova 2002; 28). El sistema electoral producido por esta reforma corresponde al sistema vigente para la Cámara de Diputados.

#### **4.1.2 PROPUESTA PARA LA INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, ELIMINANDO EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.**

La importancia de los sistemas electorales dentro del sistema político de un Estado es de naturaleza indiscutible ya que inciden directamente en el proceso de formación de los órganos en quienes reside la voluntad popular, es decir, en los órganos representativos de la nación a través del establecimiento de las bases que regulan la designación de los representantes políticos de la población. En este orden de ideas, de la correcta integración del sistema electoral mexicano depende la existencia de una adecuada representación dentro de los cuerpos colegiados de representación popular, permitiendo que todas las corrientes ideológicas de la sociedad encuentren lugar dentro de los órganos legislativos del país.

El sistema electoral vigente para la Cámara de Diputados permitió la composición plural de este recinto como consecuencia de las elecciones del 2 de julio de 2006. Así, los resultados de la última elección federal para la integración de la Cámara Baja del parlamento mexicano son los siguientes:

#### **ELECCIÓN DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA.**

<b>PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN</b>	<b>No. ESCAÑOS OBTENIDO</b>
<b>PARTIDO ACCIÓN NACIONAL</b>	<b>137</b>
<b>COALICIÓN POR EL BIEN DE TODOS (PRD-PT-CONVERGENCIA)</b>	<b>98</b>
<b>ALIANZA POR MÉXICO (PRI-PVEM)</b>	<b>65</b>

<b>PARTIDO NUEVA ALIANZA</b>	<b>0</b>
<b>ALTERNATIVA SOCIAL DEMÓCRATA</b>	<b>0</b>
<b>TOTALES</b>	<b>300</b>

[Sistema de Consulta de las Estadísticas de las Elecciones Federales 2006].

Es importante destacar que, aún cuando en la elección de referencia participaron cinco partidos políticos, debido a las dos coaliciones que existieron, mismo que nos da como resultado ocho contendientes en el proceso electoral. Las coaliciones formadas para la elección de 2006, junto con los partidos integrantes, se enuncian a continuación:

- a) Alianza por México, conformada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM).
- b) Coalición Por el Bien de Todos, conformada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Convergencia.

#### **ELECCIÓN DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.**

<b>PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN</b>	<b>PORCENTAJE</b>	<b>No. ESCAÑOS OBTENIDO</b>
<b>PARTIDO ACCIÓN NACIONAL</b>	<b>33.41%</b>	<b>69</b>
<b>PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA</b>	<b>21.99%</b>	<b>36</b>
<b>PARTIDO REVOLUCIONARIO</b>	<b>25.12%</b>	<b>41</b>

INSTITUCIONAL		
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	3.6%	17
PARTIDO CONVERGENCIA	3.4%	12
PARTIDO DEL TRABAJO	3.2%	12
PARTIDO NUEVA ALIANZA	4.55%	9
PARTIDO ALTERNATIVA SOCIAL	2.05%	4
<b>TOTALES</b>	<b>100.00%</b>	<b>200</b>

[Sistema de Consulta de las Estadísticas de las Elecciones Federales 2006].

Como puede observarse, los ocho partidos participantes lograron superar la barrera electoral del 2% de la votación. Asimismo, es importante señalar que la votación nacional emitida en esta elección equivale a 75,723,965 sufragios, por lo cual la barrera electoral significaba la obtención mínima de 15,144,79.3 sufragios para estar en posibilidad de obtener diputados de representación proporcional.

Por otro lado, una vez realizada la asignación de diputados de representación proporcional utilizando los porcentajes de votación obtenidos, así como la distribución de los escaños de mayoría entre los partidos integrantes de cada coalición, la conformidad de la Cámara de Diputados producida es la siguiente:

**COMPOSICIÓN DE GRUPOS PARLAMENTARIOS DE LA XL  
LEGISLATURA.**

<b>PARTIDO</b>	<b>MAYORÍA</b>	<b>PLURINOMINALES</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
PAN	137	69	206	41.2
PRD	91	36	127	25.4
PRI	65	41	103	20.6
PVEM		17	17	3.6
CONVERGENCIA	5	12	17	3.4
PT	2	12	14	3.2
NUEVA ALIANZA		9	9	1.8
ALTERNATIVA SOCIAL		4	4	0.8
<b>TOTAL</b>	<b>300</b>	<b>200</b>	<b>500</b>	<b>100.00</b>

[Sistema de Consulta de las Estadísticas de las Elecciones Federales 2006].

Analizando la integración actual de la Cámara de Diputados es posible reconocer los siguientes aspectos importantes:

1. El aumento del 155 % en el número de miembros de la Cámara en menos de 25 años, al pasar de 196 diputados en la L Legislatura (1976-1979) a 500 en la Legislatura actual, lo cual significa más de la duplicación del tamaño de este órgano legislativo en menos de un tercio de siglo.
2. La existencia de ocho partidos políticos con representación en la Cámara, lo cual, a simple vista, permite señalar la transición de un sistema de partido hegemónico a un sistema de pluralismo extremo, o incluso a un sistema de dispersión según la clasificación de Sartori. No obstante, la realidad política de nuestro país es



diferente, pues a pesar de que existe un amplio número de partidos con registro y representación política, la participación efectiva de cada uno de éstos en el ejercicio del poder político varía en un rango que va desde la irrelevancia hasta el dominio en la toma de las decisiones públicas.

3. Otro aspecto importante se observa respecto a los partidos políticos de pequeña fuerza electoral, de entre los cuales, únicamente aquellos que participaron en la elección a través de una coalición lograron superar la barrera electoral, y con ello, conservar su registro y obtener escaños de representación proporcional, mientras que si no existiera la posibilidad de formar alianza o una coalición los partidos con menor fuerza electoral no conseguirían por si solos la votación requerida.

4. Por último, si se compara el porcentaje de votación nacional de cada partido político con el relativo a los diputados que tienen en Cámara, puede apreciarse que no existen porcentajes altos de sub y sobre-representación.

De este modo utilizando como referente los cuatro puntos anteriores, es posible detectar las siguientes anomalías en el sistema electoral vigente:

1. Un exceso en los miembros de la Cámara de Diputados.

2. Un gran número de partidos políticos dentro de la Cámara, indicando una tendencia hacia la polarización en el sistema electoral.

3. La existencia de partidos políticos pequeños con poca participación efectiva en la toma de decisiones.

4. La facilidad para librar el umbral electoral por parte de los partidos que celebran coaliciones con partidos "grandes".

Con base en estos indicadores se estructura la propuesta normativa correspondiente al sistema electoral de la Cámara de Diputados.

En primer punto se refiere al elevado número de diputados que integran la Cámara Baja del Parlamento mexicano. Al respecto, conviene partir de la disposición contenida en el artículo 51 de la Constitución que indica: "La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación electos en su totalidad cada tres años" [Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2006; 47].

Según el numeral transcrito, este órgano del poder legislativo representa a la población del estado mexicano, a la Nación como uno de sus elementos constitutivos. En este orden de ideas, para la integración de este cuerpo colegiado, el artículo 53 de la misma Constitución establece la división del territorio nacional en 300 distritos uninominales utilizados para la elección de los diputados de mayoría relativa. Para ello es necesario realizar la operación de "dividir la población total del país entre los distritos señalados, tomando como referencia el último censo general de población, garantizándose la existencia de cuando menos dos distritos en cada entidad federativa". [Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2006; 48]

Por lo tanto, el tamaño de la Cámara de Diputados resulta el primer aspecto a considerar dentro de la propuesta normativa de la investigación. La causa del fenómeno del crecimiento del número de diputados es, sin lugar a dudas, la intención de mantener la hegemonía del partido dominante dentro del sistema político mexicano a través del mantenimiento de la mayoría en los órganos legislativos federales. Para comprobar esta afirmación, debe recordarse la reforma

de 1977, momento en que se establece el sistema electoral mixto en nuestro país con la introducción del sistema de representación proporcional para la elección de 100 diputados adicionales a los que se elegirían en los distritos uninominales. Es precisamente en este año cuando se fija la existencia de 300 distritos en todo el país para la elección del mismo número de diputados, que sumados a los 100 de representación proporcional, sumaban 400 para la integración total de esta cámara legislativa. Esta enmienda constitucional tenía por objetivo, evidentemente, relegitimar el sistema electoral mediante el otorgamiento de hasta el 25% de los escaños a la oposición (recuérdese que el partido que obtuviera 60 o más triunfos en la elección de diputados de mayoría relativa, quedaba excluido de la asignación de escaños proporcionales). De este modo, la reforma garantizaba la posesión de hasta el 75% de los escaños al PRI, cifra que le otorgaba la mayoría absoluta de la Cámara, así como los votos necesarios para la aprobación de modificaciones constitucionales, permitiendo al mismo tiempo la presencia de corrientes ideológicas distintas al partido oficial, sin alterar el control de la función legislativa a favor del PRI.

Estas afirmaciones son respaldadas por varios autores, quienes me atrevo a pensar que sin entrar al análisis necesario ni mucho menos a las consecuencias transitorias que dicha reforma atraería se atrevían a; Decir que: "La capacidad de relegitimación del sistema electoral que poseía la reforma de 1977 es indudable, a pesar de las objeciones que muchos grupos le presentaron, pues se trató de una reforma amplia, completa y atractiva, sobre todo por los grupos políticos minoritarios, hasta entonces excluidos" [Juan Molinar Horcasitas 2000; 96], por lo cual es de concluir que: De cualquier modo, a pesar de sus objeciones, se registraron nuevos partidos por la vía del condicionamiento a resultados electorales, se presentaron gran cantidad de candidatos a puestos de elección popular y se revitalizó la participación partidaria (que no la del electorado) en los comicios. La reforma, en síntesis, funcionó.

Así, el aumento en el tamaño de la Cámara de Diputados respondió a cuestiones políticas que pretendían mantener el dominio del partido oficial, además de permitir la participación de la oposición en este órgano legislativo, y no se debió al tamaño de la población que debía de ser representada. De la misma manera fue la subsecuente reforma de 1986 que aumentaba a 200 los diputados de representación proporcional, pues en este caso el objetivo era permitir al PRI participar en la asignación de escaños proporcionales ante la disminución cada vez mayor de la fuerza electoral.

Por otro lado, la creación de la cláusula de gobernabilidad refuerza la afirmación de que la intención de los cambios constitucionales era manipular el sistema electoral para otorgar al PRI la mayoría absoluta de la Cámara, aún cuando esto no correspondiera con los resultados expresados en las urnas. Para realizar esta operación es indispensable la existencia de escaños de representación proporcional, y aunado a esto se encontró una solución superficial: aumentar el tamaño de la Cámara para que aritméticamente fuera posible otorgar escaños a la oposición, sin restarle fuerza a la representación priísta, consiguiendo resultados cuantitativamente adecuados (legítimos), a cambio de un excesivo número de representantes populares.

En conclusión, el aumento en el número de diputados se utilizó para mantener el dominio de un solo partido en este órgano representativo, pues al analizar el sistema electoral mexicano, la naturaleza de las reformas descritas "Deja transparentar la voluntad de no dar francas oportunidades a la oposición para afirmarse, consagrando indirectamente así al PRI en su posición indiscutida e indiscutible de partido predominante, prácticamente único" (Monique Lions 1974; 23). Por todo esto, resulta indispensable analizar el tamaño de la Cámara en relación con la población actual de nuestro país, dilucidando la representatividad de cada diputado electo en su distrito, y aclarando si el número actual de circunscripciones uninominales (300) corresponde a las necesidades del elemento poblacional mexicano.

Tomando como puntos de referencia la existencia de 196 diputados en 1979, y una población de "48,225,238 habitantes de acuerdo con el IX Censo De Población y Vivienda de 1970" (Estadísticas sociodemográficas, población de México y sus entidades federativas 1985-2000), cada distrito uninominal comprendía 246,047 personas según el reparto equivalente de la población entre el número existente de distritos. De esta forma, cada diputado representaba a poco menos de 250,000 habitantes, cifra que difiere ampliamente de la representación actual para cada diputado, al considerar que en la actualidad existen 300 distritos uninominales y una población de "103,263,388 habitantes" (Estadísticas sociodemográficas, población de México y sus entidades federativas 2000-2005), de lo cual resulta que cada diputado representa a 344,211.29 habitantes, no obstante, esta operación es incompleta pues no se toman en cuenta los 200 diputados de representación proporcional electos en las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el territorio nacional. Haciendo el mismo cálculo, pero utilizando como referencia la población total y los 500 escaños de la Cámara Baja (tal y como se supone que debería de ser representada la población en México), resulta que cada diputado al Congreso de la Unión representa (ficticiamente) a 206,526.78 habitantes, cantidad 16.07% menor a la representada en 1979. Lo anterior si se aplicara la división de la población entre los 500 legisladores, pero dado lo antes mencionado en párrafos anteriores, no es posible toda vez que la población en la actualidad se divide en 300 distritos,

La presencia de un excedente del 20.00% en la composición de la Cámara de Diputados hace necesario reducir el tamaño de este órgano legislativo en una quinta parte, lo cual equivale a 100 diputados. Para sustentar esta propuesta existen básicamente dos razones fundamentales: La primera se refiere al establecimiento de 400 distritos uninominales aplicando el principio de mayoría absoluta; y la segunda consiste en que la población de nuestro país se encuentra sobre-representada en un 20% debido a la existencia de 200 diputados de representación proporcional adicionales a los 300 de mayoría relativa. Bajo esta

perspectiva, es pertinente la eliminación de los 200 distritos plurinominales o bien de las cinco circunscripciones para constituir un sistema de mayoría absoluta como se encontraba constituido en la creación del congreso, pero a su vez crearíamos 100 distritos uninominales más, garantizándose así una alta proporcionalidad, ya que como hemos analizado el propósito de la creación de más diputados lo es políticamente, más no por la representatividad hacia la ciudadanía, así de esta manera crearíamos un sistema electoral verdaderamente representativo, así mismo la población se dividiría en entre los 400 diputados como se ha venido haciendo desde 1979, solo que ya no existiría la representación proporcional. Por lo tanto cada diputado representaría a 258,158,47 habitantes, cantidad 4.7% mayor a la representada en 1979, pero que se encontraría compensada de acuerdo con el crecimiento poblacional de 28 años de diferencia, evitando así una sobre-representación. De esta manera no iríamos en retroceso aún y cuando se este utilizando el sistema electoral de Mayoría Absoluta en donde en lugar de tener un Congreso de la Unión conformado por 300 diputados sea de 400 diputados, porque la población ha crecido y evitaríamos una sobre-representación.

Por otra parte, la disposición contenida en el artículo 53 constitucional respecto a que "en ningún caso la representación de un Estado puede ser menor de dos diputados de mayoría" [Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2006; 48] resulta inadecuada debido a que origina fuertes discrepancias entre los Estados con una pequeña y aquellas entidades densamente pobladas, por ejemplo, los casos de Baja California Sur, Durango, Estado de México y Distrito Federal, cuya situación es la siguiente:

<b>Entidad Federativa</b>	<b>Población</b>	<b>Distrito Uninominales</b>	<b>Relación Población/Distrito</b>
Baja California Sur	512,170	2	256,085
Distrito Federal	8,720,916	30	290,697,2

Durango	1,509,117	5	301,823,4
Estado de México	14,007,495	36	389,097,08

Como puede observarse, el tamaño de cada distrito varía considerablemente debido a la condición de establecer en cada Estado por lo menos dos distritos uninominales. Así, en Baja California Sur cada distrito representa a 256,085 habitantes, mientras en el Estado de México comprende a 389,097,08 presentándose una diferencia de 133,012 pobladores. En estas condiciones, es imprescindible una redistribución electoral atendiendo a los resultados del II Censo General de Población y Vivienda de 2005 con el propósito de eliminar estas diferencias. Al hacerlo, se dividirá el país en 400 distritos uninominales para la elección de Diputados de Mayoría relativa, estimando que cada uno de los distritos referidos comprendería alrededor de 258,158,47 habitantes. La distribución propuesta se encuentra en la siguiente tabla.

ENTIDAD FEDERATIVA	POBLACIÓN (Habitantes)	No. DE DISTRITOS ACTUALES	No. DE DISTRITOS MODIFICADOS	RELACIÓN POBLACIÓN/ DISTRITO
Aguascalientes	1,065,416	3	4	1,032,632
Baja California	2,844,469	8	11	2,839,738
Baja California Sur	512,170	2	2	516,316
Campeche	754,730	2	3	774,474
Coahuila de Zaragoza	2,495,200	7	9	2,323,422
Colima	567,998	2	2	516,316
Chiapas	4,293,459	12	17	4,388,686
Chihuahua	3,241,444	9	12	3,097,896
Distrito Federal	8,720,916	27	34	8,777,372
Durango	1,509,117	4	6	1,548,948
Guanajuato	4,893,812	14	19	4,905,002

Guerrero	3,115,202	9	12	3,097,896
Hidalgo	2,345,514	7	9	2,323,422
Jalisco	6,752,113	19	26	6,712,108
México	14,007,495	40	54	13,940,532
Michoacán de Ocampo	3,966,073	12	15	3,872,370
Morelos	1,612,899	5	6	1,548,948
Nayarit	949,684	3	5	1,290,790
Nuevo León	4,199,292	12	16	4,130,528
Oaxaca	3,506,821	11	14	3,614,212
Puebla	5,383,133	16	21	5,421,318
Querétaro de Arteaga	1,598,139	4	6	1,548,948
Quintana Roo	1,135,309	3	5	1,290,790
San Luis Potosí	2,410,414	7	9	2,323,422
Sinaloa	2,608,442	8	10	2,581,580
Sonora	2,394,861	7	9	2,323,422
Tabasco	1,989,969	6	8	2,065,264
Tamaulipas	3,024,238	8	12	3,097,896
Tlaxcala	1,068,207	3	4	1,032,632
Veracruz de Ignacio de la Llave	7,110,214	21	28	7,228,424
Yucatán	1,818,948	5	7	1,807,106
Zacatecas	1,367,692	4	5	1,290,790

En cuanto a los otros tres elementos de irregularidad presentes en el sistema electoral de la Cámara de Diputados: un gran número de partidos y la tendencia de polarización; la existencia de partidos pequeños sin fuerza ni arraigo efectivo en la población; y lo fácil que resulta para éstos conservar su registro partidario mediante la celebración de coaliciones, será necesario analizarlo con posterioridad en otra ocasión.



En este orden de ideas, el propósito de la propuesta es terminar con las condiciones de supremacía de un partido sobre las demás organizaciones políticas. La posición contraria traería como consecuencia la influencia absoluta de un partido, esto es, de una parte de la comunidad política sobre las demás, contraviniendo el contenido básico de la democracia participativa. Al respecto cabe mencionar que: "El sistema electoral tiene que ser perfeñado de tal manera que no conceda las mayorías especiales al gobierno en turno para permitirle por sí solo modificar las reglas del juego mismo, ésta es la llave de oro. Si un partido político o un solo grupo tiene la mayoría suficiente para cambiar ellos solos las reglas de juego, el juego se transforma en definitiva en un eufemismo; porque obviamente aunque la constitución se proclame rígida, se flexibiliza por la existencia de un sistema electoral que ello permita" [Jorge Reinaldo A. Vanossi 1997; 88].

De esta forma en la consolidación de una representación como la que estamos viviendo en esta época el pluralismo es obligatorio, y dadas las circunstancias sociopolíticas es prudente y necesario hacer esta reforma dado que la vida política cada día se encuentra con mayor número de ideas diferentes y de una pluralidad de ideas absoluta, lo que nos permitiría hacer la reforma necesaria, dado que no existiría mayorías absolutas, por lo tanto si vivimos un pluralismo dentro de la Cámara, lo que logramos es que podamos regresar a un sistema de mayoría absoluta, toda vez que como ya hemos analizado de la libertad de la gente al emitir su sufragio se desprende que el Congreso de la Unión se consolide con acuerdos y una mayoría lejos de hacer una regresión lo que haría sería cambiar y poder legislar bien sin dejar iniciativas de ley sin terminar y lo más grave ejerciendo una sobre-representación partidista pues como ya se analizó con antelación el motivo fundamental de la participación en la Cámara de diputados de la representación proporcional lejos de traernos un beneficio, nos trajo un perjuicio, esto a causa de los excesos.

También conviene recordar que, en su mismo nombre, los partidos políticos encuentran su esencia y características: son una parte de la totalidad, pero no representan al todo. Esta afirmación debe completarse diciendo que esa parte debe ser trascendente y no efímera, pues se trata de contraponer lo perenne a lo meramente temporal, la permanencia contra la fugacidad. Nuestro país a observado el origen y desaparición de múltiples partidos políticos, pero sólo aquellos que representan auténticas corrientes ideológicas han permanecido, sobre todo en los últimos años de camino hacia el pluralismo partidario.

De este modo, después de haber identificado los principales problemas del actual sistema electoral para la Cámara de Diputados, es momento de presentar la propuesta normativa de esta investigación:

1. En primer lugar, debemos eliminar el sistema actual (mixto) quedando solamente con un sistema absoluto, con la adecuación anotada en líneas atrás respecto de la elección de 400 diputados, todos por el principio de mayoría absoluta en el mismo número de distritos uninominales, mismos distritos en los cuales se dividirá el país, resultado del número de ciudadanos arrojado del último censo nacional de población.
2. La prohibición de formar Alianzas y/o coaliciones entre los partidos políticos.
3. Es necesario la reformación de los artículos 52, 53 y 54 de Nuestra Constitución Política.

Concluye así la propuesta normativa para la nueva formación del Congreso de la Unión eliminando la representación proporcional.

## 4.2 CÁMARA DE SENADORES.

### 4.2.1 SITUACIÓN ACTUAL.

Como se dijo anteriormente, el sistema electoral vigente para la Cámara de Senadores fue modificado en 1996. Su aplicación ya ha sido motivo de análisis en capítulo anterior, por lo que corresponde ahora explicar la aplicación de dicho sistema para lo cual lo haremos en la última elección federal de 2006, cuyos resultados dan origen a la composición actual de este órgano legislativo. Los resultados de la elección apuntada son los siguientes:

#### ELECCIÓN DE SENADORES POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA.

<b>PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN</b>	<b>No. ESCAÑOS OBTENIDO</b>
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	32
COALICIÓN POR EL BIEN DE TODOS (PRD-PT-CONVERGENCIA)	22
ALIANZA POR MÉXICO (PRI-PVEM)	10
PARTIDO NUEVA ALIANZA	0
ALTERNATIVA SOCIAL DEMÓCRATA	0
<b>TOTALES</b>	<b>64</b>

[Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales de 2006]

#### ELECCIÓN DE SENADORES POR EL PRINCIPIO DE PRIMERA MINORÍA.

<b>PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN</b>	<b>No. ESCAÑOS OBTENIDO</b>
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	9
COALICIÓN POR EL BIEN DE TODOS (PRD-PT-CONVERGENCIA)	4

ALIANZA POR MÉXICO (PRI-PVEM)	19
PARTIDO NUEVA ALIANZA	0
ALTERNATIVA SOCIAL DEMÓCRATA	0
<b>TOTALES</b>	<b>32</b>

[Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales de 2006]

**ELECCIÓN DE SENADORES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.**

<b>PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN</b>	<b>% DE LA VOTACIÓN NACIONAL EMITIDA</b>
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	11
COALICIÓN POR EL BIEN DE TODOS (PRD-PT-CONVERGENCIA)	10
ALIANZA POR MÉXICO (PRI-PVEM)	11
PARTIDO NUEVA ALIANZA	0
ALTERNATIVA SOCIAL DEMÓCRATA	0
<b>TOTALES</b>	<b>32</b>

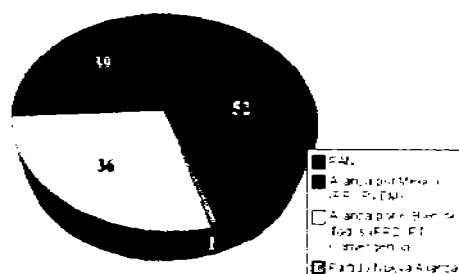
[Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales de 2006]

En este último caso de la elección de senadores mediante el sistema de representación proporcional, la votación total emitida fue de 391.481.70 sufragios, mismos que al convertirse en escaños produjeron los siguientes resultados:

<b>PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN</b>	<b>No. ESCAÑOS OBTENIDO</b>
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	52
COALICIÓN POR EL BIEN DE TODOS (PRD-PT-CONVERGENCIA)	36
ALIANZA POR MÉXICO (PRI-PVEM)	39
PARTIDO NUEVA ALIANZA	1
ALTERNATIVA SOCIAL DEMÓCRATA	0

<b>TOTALES</b>	<b>128</b>
----------------	------------

La integración actual de la Cámara de Senadores se representa en el siguiente esquema: [Dirección General de Servicios Parlamentarios, Senado de la República, LIX Legislatura]



Puede observarse que la integración actual de la Cámara de Senadores es de naturaleza plural al existir cinco grupos Parlamentarios correspondientes al: PAN, COALICIÓN POR EL BIEN DE TODOS (PRD-PT-CONVERGENCIA), ALIANZA POR MÉXICO (PRI-PVEM), PARTIDO NUEVA ALIANZA Y ALTERNATIVA SOCIAL. Esta composición constituye la participación política más diferenciada en la historia electoral de este órgano legislativo.

#### **4.2.2 PROPUESTA PARA LA INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA DE SENADORES, ELIMINANDO EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.**

Partiendo de las anteriores consideraciones, es momento oportuno de presentar el diseño normativo propuesto para el nuevo Sistema electoral que compondrá la Cámara de Senadores. El sistema vigente presenta y demuestra varias complicaciones y deficiencias que es necesario que se corrijan, eliminando de una manera definitiva la representación proporcional, de tal manera el nuevo sistema para este órgano legislativo es el siguiente:

1. El primer punto es disminuir definitivamente a la Cámara de Senadores, así entonces, la Cámara de Senadores quedará integrada por dos senadores electos en cada Estado de la Federación y dos por el Distrito Federal mediante el sistema de mayoría relativa, haciendo un total de 64 senadores.
2. En segundo lugar la propuesta es la eliminación y/o derogación definitiva de los 32 Senadores por el principio de representación proporcional, mismo que es el tema principal de ésta investigación, y de los cuales no debería de existir pues como se mencionó con anterioridad solo representan intereses partidarios.
3. Derogar la elección de los 32 senadores de primera minoría, pues infunden al sistema vigente un carácter ambiguo en la conversión de votos en escaños, al otorgar un escaño al partido que debería ser el perdedor de acuerdo con el principio de mayoría relativa.
4. La prohibición de alianzas o coaliciones entre los partidos que compitan a obtener una senaduría.
5. Es necesario la reformatión del artículo 56 de Nuestra Constitución Política.

Así entonces la composición de la Cámara de Senadores quedaría conformada por pluralidad de ideas, de acuerdo a la composición actual se compondría de la manera siguiente:

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	32
COALICIÓN POR EL BIEN DE TODOS (PRD-PT-CONVERGENCIA)	22
ALIANZA POR MÉXICO (PRI-PVEM)	10

De esta manera tendríamos una Cámara de Senadores que conjuntamente con la Cámara de Diputados harían una pluralidad dentro de nuestro congreso.

De esta forma concluye la propuesta para la nueva integración de la Cámara de Senadores, sin profundizar más dado que son pocos los años que se ha aplicado el principio de representación proporcional y de la primera minoría en este órgano legislativo.

## CONCLUSIONES

La estructuración de nuestro sistema electoral en un tipo mixto ha ocasionado la pluralización de los órganos legislativos mediante la incursión de partidos diferentes al PRI al ámbito de la representación popular. Simultáneamente a esto, durante los últimos años se generó una disminución del dominio electoral del entonces partido oficial, pasando de un sistema hegemónico a un pluralista. Innumerables autores han abordado este proceso de transformación, llegando a la conclusión de que: "en la actualidad, México se encuentra en un periodo de transición hacia la democracia" [Sartori Giovanni 1988; 19].

En este sentido, el pluralismo político al interior del Congreso de la Unión ha sido uno de los mayores anhelos de la sociedad mexicana. No obstante, en la actualidad, las condiciones del sistema electoral permiten el acceso al poder político en la Cámara de Diputados a grupos sin auténtica representación popular, como es el caso por ejemplo de los diecisiete Diputados del Partido Verde Ecologista de México, los doce Diputados del Partido Convergencia y los doce Diputados del Partido del Trabajo. Estos partidos carecen de auténtica función representativa, pues sencillamente obtuvieron escaños en razón de haber celebrado una alianza electoral con un partido político "grande", asegurando de este modo su permanencia al conseguir únicamente los votos necesarios para librar la barrera electoral vigente. Lo mismo podría decirse de los nueve Diputados del Partido Nueva Alianza y los cuatro Diputados del Partido Alternativa Social, por ser de séptima y octava fuerza partidaria en la Cámara, adquieren un ligero grado de importancia. Así podemos hacer mención de que estos partidos pequeños no son tan malos dado de que hacen notar que existe en nuestro país una pluralidad



no solo de fuerzas políticas sino también de ideas, mismas que logran hacer de nuestro congreso una diversidad de ideas.

No obstante, a pesar de las intenciones fragmentarias de los partidos pequeños, para este analista: "las elecciones federales del 2000 marcaron ampliamente la historia mexicana, haciendo notar que a la población participante no se le engaña ni se le puede mentir. A pesar de que se presentaron numerosos partidos opositores y aunque se les trato de inducir a través de encuestas, los electores dieron masivamente su voto a los partidos de oposición más grandes y con mayor presencia política, esto es, al PAN o al PRD" [Javier Aguilar García 2000; 22]. Así de esta manera podemos ver que la opinión de Aguilar García en el año 2000 no se encontraba alejada a la realidad que en las elecciones del pasado 2 de Julio del 2006 se dieron a notar pues la gente a pesar de que fue convocada a votar en los medios de comunicación por ambas fuerzas políticas, no se dejaron engañar, y de esa manera nos encontramos con un congreso sin mayoría absoluta sino que existe pluralidad de ideas, pero no obstante a esta pluralidad nos seguimos percatando de la sobre-representación pero desde un punto de vista partidista, no desde el de la ciudadanía como debería de ser dado a los antecedentes de la creación del Congreso mixto, mismos que ya fueron analizados con anterioridad.

Es importante destacar que los partidos pequeños resultarían de una mejor manera, e irían con la finalidad de su creación si lograran entrar y ocupar cargos públicos como lo es la conformación del Congreso de la Unión, si lo hicieran de manera directa, y no utilizando a partidos grandes para logara sus objetivos, pues lo que acarrea como consecuencia el que necesiten de la ayuda de estos partidos grandes para lograr su propósito, lo es que sean utilizados al momento de legislar, al respecto cabe mencionar lo siguiente:

"...es muy probable que algunas de estas nuevas organizaciones sirvan simple y sencillamente de paleros de alguno de los grandes, a cambio de lograr el porcentaje de votos requerido y algunas posiciones en el Congreso.

El resultado va a ser que tendremos, nuevamente, los famosos "diputados de oro", que no forman parte de un grupo parlamentario numeroso, pero son necesarios para formar alguna mayoría, de tal manera que su peso resulta decisivo para legislar. La fuerza que no obtienen en las urnas, la tienen en el Legislativo al convertirse en fieles de la balanza." [Juan Ignacio Zavala 1999; 338]

En el mismo orden de ideas, es necesario precisar que respecto al papel que detentan los partidos pequeños: "Cada día es más evidente que son viles mercenarios de la política, alquilan su lealtad por horas y están dispuestos a vender su amor al mejor postor sin compromiso alguno, sólo piensan en lo que en ese instante consideran a su propia conveniencia." [María Marván Laborde 2002; 24]

Por otra parte, podemos indicar que esta situación no es desconocida para nuestro país, pues en épocas pasadas también existieron partidos minoritarios con efímera vida política, circunstancia que parece renovarse. Sobre este asunto.

"Si bien es cierto que no hay que temer a las nuevas expresiones y que los partidos que ya contaban con registro no forzosamente representan a toda la sociedad, también es necesario recordar que durante mucho tiempo a los partidos pequeños, en nuestro país, se les llama "satélites". Servían para dividir el voto y para atacar el principal adversario del gobierno. Una vez que en ese entonces el PPS corrió la suerte de la izquierda, esto es, se unió al PRD para ver como morían políticamente las pocas figuras que tenían ante la avalancha de ex priistas, y el PARM recibió puntual sepultura, el gobierno creó dos enanos que le crecieron: uno el PVEM, supuestamente independiente, y el otro PT. Hasta ahí la experiencia mexicana con los llamados partidos chicos. No dudo que el esquema se repita en algunos casos para confirmar que los viejos hábitos todavía imperan en la política nacional." [Juan Ignacio Zavala 1999; 345]

De esta manera, es necesario evitar la existencia de partidos (usualmente formados por amigos y familiares) que carecen de verdaderos programas de gobierno, y lo que es peor, no cuentan con electores que constituyan una auténtica postura ideológica al interior de la sociedad mexicana, limitándose a ser

trampolines para alcanzar prebendas y satisfacer intereses privados, sin importar propuestas importantes al desarrollo político nacional.

De este modo, después de haber analizado en el capítulo correspondiente a la propuesta normativa y toda vez que ya se han identificado los principales problemas del actual sistema electoral para la Cámara de Diputados, la propuesta normativa de esta investigación es:

1.- En primer lugar, debemos eliminar el sistema actual (mixto) quedando solamente con un sistema absoluto, con la adecuación anotada en líneas atrás respecto de la elección de 400 diputados, todos por el principio de mayoría absoluta en el mismo número de distritos uninominales, mismos distritos en los cuales se dividirá el país, resultado del número de ciudadanos arrojado del último censo nacional de población.

2.- La prohibición de formar Alianzas y/o coaliciones entre los partidos políticos.

3.- Es necesario la reformación de los artículos 52, 53 y 54 de Nuestra Constitución Política, lo cuales quedarán de la siguiente manera:

El texto actual del artículo 52 mismo que en este momento me permito transcribir dice lo siguiente:

"La Cámara de Diputados estará integrada 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." [Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2006; 47]

Mismo artículo que ya reformado quedaría de la siguiente manera: Artículo 52.- La Cámara de Diputados estará integrada por 400 diputados electos en su

mayoría por el principio de Mayoría Absoluta, mediante el sistema de distritos uninominales.

El texto actual del artículo 53 el cual me permito transcribir y que dice lo siguiente: "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, si 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." [Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2006; 48]

De acuerdo a la propuesta en estudio el texto del presente artículo quedaría de la manera siguiente: "Artículo 53.- La demarcación territorial de los 400 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, si que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Por último de acuerdo a lo que menciona el Texto del artículo 54 de la Constitución el cual menciona las bases para la designación de los 200 diputados electos por el principio de representación proporcional, el mismo sería derogado, toda vez que al desaparecer los diputados electos por el principio de representación proporcional, no tendría caso hacer alguna reglamentación sobre los mismos.

Así de igual forma deben de hacerse modificaciones al COFIPE, toda vez que en éste se encuentra también la reglamentación para los diputados de representación proporcional, quedando luego entonces las modificaciones de la manera siguiente:

**\*ARTICULO 11**

1. 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.

2. La Cámara de Senadores se integrará por 128 senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Los 32 senadores restantes, serán elegidos por el principio de representación proporcional, votados en una sola circunscripción plurinomial nacional. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

3. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos a senadores. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. Asimismo deberán registrar una lista nacional de 32 fórmulas de candidatos para ser votada por el principio de representación proporcional.

4. En las listas a que se refieren los párrafos anteriores, los partidos políticos señalarán el orden en que deban aparecer las fórmulas de candidatos.

5. Derogado." [Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2007; 11]

Este es el texto que se encuentra actualmente en el COFIPE, permitiéndome hacerle una adecuación de acuerdo a la propuesta quedaría de la siguiente manera.

**ARTICULO 11**

1. La Cámara de Diputados se integra por 400 diputados electos según el principio de votación por mayoría Absoluta, mediante el sistema de distritos

electorales uninominales. La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años.

2. La Cámara de Senadores se integrará por 64 senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, mismos serán electos según el principio de votación por mayoría absoluta. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

3. Derogado.

4. Derogado.

5. Derogado. [Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2007; 11]

ARTICULO 12

Derogado.

ARTICULO 13

Derogado.

ARTICULO 14

Derogado.

ARTICULO 15

Derogado.

ARTICULO 16

Derogado.

ARTICULO 17

Derogado.

ARTICULO 18

Derogado. [Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2007; 12]

Con la anterior modificación misma que se aplicaría al momento de considerar la reforma electoral, se derogaría varios artículos del COFIPE, mismos que no ayudan si se logra la aplicación de la propuesta de la presente investigación.

Con la propuesta antes referida se podría ahorrar en la Cámara De Diputados al rededor de 600 mil millones de pesos y se garantizaría una mayor productividad de los trabajos parlamentarios

Es totalmente necesaria la eliminación de la sobre-representación en nuestro sistema electoral. Durante mucho tiempo se favorecieron altos índices de sobre-representación a favor de un solo partido, creando problemas de sub-

representación para los demás partidos políticos. Así mismo, resulta evidente que debido a la actual composición de las fuerzas políticas (con la existencia de tres partidos sobresalientes por su fuerza electoral), la sobre-representación de alguno de ellos de acuerdo al sistema vigente (fijada en un máximo de 8%) carece de utilidad práctica, pues no tiene los efectos de una cláusula de gobernabilidad. Ante esta situación, la sobre-representación citada implica un trato inequitativo a los partidos políticos. Las votaciones recibidas en las últimas elecciones demuestran que no existe dominio significativo de una fuerza política sobre el resto de ellas, por lo que no hay fundamentos para mantener alguna sobre-representación, sin importar el tipo o cantidad.

Así también con la aplicación de la propuesta podríamos darle más rapidez al trabajo legislativo, como de igual forma las iniciativas de Ley avanzarían rápidamente y no se detendrían por negociaciones que no benefician a la ciudadanía sino por lo contrario solo son con fines partidistas, logrando así que la maquinaria jurídica cumpla los objetivos para los cuales se formó el Poder Legislativo.

Referente a la reforma propuesta hacia la conformación de la Cámara de Senadores las modificaciones Constitucionales serían las siguientes:

- 1.- El primer punto es disminuir definitivamente a la Cámara de Senadores, así entonces, la Cámara de Senadores quedará integrada por dos senadores electos en cada Estado de la Federación y dos por el Distrito Federal mediante el sistema de mayoría relativa, haciendo un total de 64 senadores.
- 2.- En segundo lugar la propuesta es la eliminación y/o derogación definitiva de los 32 Senadores por el principio de representación proporcional, mismo que es el tema principal de ésta investigación, y de los cuales no debería

de existir pues como se menciona con anterioridad solo representan intereses partidarios.

3.- Derogar la elección de los 32 senadores de primera minoría, pues infunden al sistema vigente un carácter ambiguo en la conversión de votos en escaños, al otorgar un escaño al partido que debería ser el perdedor de acuerdo con el principio de mayoría relativa.

4.- La prohibición de alianzas o coaliciones entre los partidos que compitan a obtener una senaduría.

5.- Es necesario la reformación del artículo 56 de Nuestra Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera:

Es necesario para la adecuación de la propuesta hacer la modificación de cómo quedará el texto si se hace la aplicación de la presente propuesta, para lo cual me permito hacer la transcripción del Artículo 56 Constitucional, mismo que a la letra dice:

"La Cámara de senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada estado y en el distrito federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos formulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la formula de candidatos que encabeza la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en el número de votos en la entidad de que se trate;

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y formulas para estos efectos:

La Cámara de senadores se renovará en su totalidad cada seis años."

[Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2006; 50]

Ya con la aplicación de la propuesta para la reforma electoral el texto del artículo en mención quedará de la manera siguiente:



**Artículo 56.- La Cámara de senadores se integrará por sesenta y cuatro senadores, de los cuales, en cada estado y en el distrito federal, les corresponderán dos mismos que serán elegidos según el principio de votación por mayoría absoluta.**

Cabe mencionar que no se hace la comparación en este apartado de cómo quedarían los artículos del COFIPE si se hiciera la modificación, toda vez que la misma ya quedó previamente demostrada en páginas anteriores.

Es de importancia mencionar que en nuestros días así como ha sido a lo largo de nuestra historia mexicana, hoy nos encontramos a un paso de llegar a la verdadera democracia, encontrando la esencia de lo que es el arte de gobernar, por lo cual si hacemos más evidente la necesidad de que sea el pueblo quien elige a sus representantes estaremos a lo que nuestros intereses convengan, esto por encima de los intereses o ideales de algunas fuerzas políticas que solo pretenden enriquecerse.

Esperando que de la presente investigación pueda lograrse a crear una idea más eficaz y verdadera de las necesidades que en la actualidad nos encontramos, espero que sea tomada en cuenta la presente Tesis para la próxima Reforma Electoral referente a la conformación del Poder Legislativo Federal.

## BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR GARCÍA, Javier "México: 2 de Julio de 2000. Paso decisivo en la transformación del régimen político y de partidos", en Universidad Obrera de México, (México), <http://www.uom.edu.mx/trabajadores/19aguilar.htm> 2000

AGUIRRE SALDIVAR, Enrique, "Los retos del derecho público en materia de federalismo, México", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1997.

ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, "Mecanismos de participación en las democracias iberoamericanas", en Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Tomo I, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1987.

ARISTÓTELES. "Política". 2ª. ed. Alianza Editorial. Madrid. 1991.

ARRIETA SILVA, Enrique y Abel Hernández M., "La representación Proporcional en la Cámara de Senadores", en Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Tomo II, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1987.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Derecho Constitucional" Ed. Porrúa 1997.

CARPIZO, Jorge, "Los sistemas federales del continente americano", Fondo de Cultura Económica- Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1972.

CARPIZO, Jorge y Jorge Madrazo. "Derecho Constitucional" 1º Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México 1991.

CARRILLO GONZÁLEZ, Adriana. "Ensayo de la Representación Proporcional en la Cámara de Senadores" México, Ed. Revista Panorama 2007.

ELIZONDO MAYER-SERRA, Carlos, "El dinero de los partidos", en Reforma. (México), 4 de agosto de 2000.

ESPINOZA, Ricardo, "EL PRI y la reforma del Estado de México (del intervencionismo estatal al liberalismo social)" en Dutrénit, Silvia y Valdés, Leonardo, (coords), 1993.

GARCÍA PELAYO Y GOSS, Ramón. "Derecho Constitucional Comparado". Madrid 1964.

GARCÍA PELAYO Y GOSS, Manuel. "Derecho Constitucional Comparado". 8ª. ed., Madrid, Revista de Occidente, 1967.

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. "La Democracia en México", 3ª, ed. Edición Era. S.A. México. 2002.

GÓMEZ LEYVA, Silvio. "Fundones de la Representación Proporcional". México, Revista Panorama 2007.

GÓMEZ MORÍN, Manuel. "1915 y otros ensayos". México, EPESSA, 1915.

IGNACIO ZAVALA, Juan, "Gana el gobierno", en Etcétera. política y cultura en línea, (México), <http://www.etcetera.com.mx/1999/338/zji0338.htm>

JELLINEK, George. "Compendio de la Teoría General del Estado", Ediciones Textos Vivos. México, 1982.

MARVÁN LABORDE, María, "Corriendo de San Lázaro", en *Milenio*, (México), 24 de septiembre de 2002.

MOLINAR HORCASITAS, Juan, "El tiempo de la legitimidad", México, Ed. Cal y arena, 1991.

NOHLEN, Dieter, "Sistemas Electorales y partidos políticos", 2ª. Ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1998, (Sección de Obras de Política y Derecho)

PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía, "El Poder Legislativo", México, UNAM, 1997.

RABASA Y GLORIA CABALLERO, Emilio. "La Constitución y la Dictadura", México, 1956.

ROUSSEAU, Jean-JACQUES. "El Contrato Social o Principios de Derecho Político". Alianza Editorial. Madrid. 1990.

SARTORI, Giovanni, "Ingeniería constitucional comparada", trad, Roberto Reyes Masón, 2ª, ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2001 (Sección de Obras de Política y Derecho).

SARTORI, Giovanni, "Teoría de la Democracia", Madrid, Alianza Editorial, 1982, 2 Volúmenes.

SECONDAT, Carlos de Barón de Montesquieu. "Del Espíritu de las Leyes", Editorial Porrúa, S.A. colección "Sepan Cuantos" No. 191. México 1992.

SIEYES, Emmanuel. ¿Qué es el Tercer Estado?. Ensayo sobre los privilegios. 2ª. ed, Alianza Editorial, Madrid. 1989.

TENA RAMÍREZ, Felipe, "Leyes Fundamentales de México 1808-1978", Editorial Porrúa. México 1978.

TENA RAMÍREZ, Felipe, "Derecho Constitucional", Editorial Porrúa. México 1978.

VANOSI, Jorge Reinaldo A., "Estudios de teoría constitucional". 1997

VILLORO, Miguel. "Tres Sentidos de la Palabra Soberanía". México, 1992

#### **DICCIONARIOS**

NOHLEN, Dieter, "Sistemas electorales" en Diccionario Electoral 1998

#### **LEGISLACIONES**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed Porrúa 2006

#### **DOCUMENTOS OFICIALES**

Diario Oficial de la Federación 1986.

Diario Oficial de la Federación 1990.

Diario de los Debates, Senado de la República

Diario de los Debates, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, Instituto Federal Electoral,  
<http://www.ife.org.mx>

Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, IFE

Dirección General de Servicios Parlamentarios, Senado de la República, LIX  
Legislatura

Dirección General de Servicios Parlamentarios, Senado de la República, LIX  
Legislatura

Estadísticas sociodemográficas, población de México y sus entidades federativas  
1985-2000

Estadísticas sociodemográficas, población de México y sus entidades federativas  
2000-2005

Estadísticas sociodemográficas, Población de México y sus Entidades  
Federativas, 1985-2000, Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía e  
Informática.

Estadísticas sociodemográficas, Población de México y sus Entidades  
Federativas, 2000-2005, Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía e  
Informática

Listas Nominales de 2003, Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y  
Educación Cívica, y Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones  
Federales de 2003, Dirección Ejecutiva de Organización Electoral. IFE

Listas Nominales de 2006, Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales de 2006, Dirección Ejecutiva de Organización Electoral. IFE

[www.inegi.gob.mx/lib/olap/general\\_ver3/MDXQueryDatos.asp](http://www.inegi.gob.mx/lib/olap/general_ver3/MDXQueryDatos.asp)

Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales de 2006, Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, Instituto Federal Electoral.

Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales de 2006, Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, Instituto Federal Electoral.

Sistema de Consulta de las Estadísticas de las Elecciones Federales 2006.