



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**ORIGEN Y DESTINO DE LA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MÉXICO
(Cámara de Diputados)**

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:

DOCTOR EN CIENCIA POLÍTICA

PRESENTA:

CARLOS CADENA CASTRO

TUTOR:

DR. ÁNGEL ALFREDO SERMEÑO QUEZADA
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

MÉXICO, D.F. MARZO 2016



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

DEDICATORIA

A mi madre que sin ella, difícilmente sería lo que soy, jamás hubiera podido aprender a llorar y a reír. Me enseñó a comprender la vida, el mundo, la libertad, a trabajar y a merecer.

A ella, que no fue perfecta ni mucho menos, pero sí maravillosa, y por suerte que así lo fuera, porque a menudo “*la perfección*” sin menospreciar la perseverancia, el esfuerzo, la dedicación, la disciplina, no es más que un prurito, convirtiéndose en una obsesión en sí misma perniciosa y rígida, y cuanto más te concentras ofuscada y obcecadamente en ella, más puedes fallar. Así que “*lo perfecto*” y “*lo absoluto*”, simplemente se lo dejo a Dios.

Siempre estarás en mi corazón, hasta el último día de mi existencia.

“Una Palabra”

***“Una palabra no dice nada y al mismo tiempo lo esconde todo,
igual que el viento que esconde el agua,
como las flores que esconden lodo,
una mirada no dice nada y al mismo tiempo lo dice todo,
como la lluvia sobre tu cara o el viejo mapa de algún tesoro,
como la lluvia sobre tu cara o el viejo mapa de algún tesoro,
una verdad no dice nada y al mismo tiempo lo esconde todo,
como una hoguera que no se apaga,
como una piedra que nace polvo.*”**

***Si un día me faltas no seré nada y al mismo tiempo lo seré todo,
porque en tus ojos están mis alas y está la orilla donde me ahogo,
porque en tus ojos están mis alas y está la orilla donde me ahogo.”***

Carlos Varela (Canción)

A mi esposa quien siempre ha llenado de brillo mis emociones y sensaciones, una luz irremplazable en mi alma. Sin ella, difícilmente podría haber encontrado un profundo sentido del amor, del erotismo, de la vida misma. *A ella, mi gran e inseparable compañera* que ha compartido conmigo y sin condición alguna, vicisitudes, tristezas y risas, por más de dos décadas, y lo que queda por venir, mujer insustituible e incomparable que habitará dentro de mí hasta mi último aliento.

A ella, todos mis silencios, alegrías, reflexiones, oraciones y bendiciones. *A ti mi hermosa Gabriela* que vives no sólo junto a mí o yo junto a ti, sino que habito dentro de ti y tú de mí. Estás en mi ser, mente y espíritu. Sin ti no podría explicar mi existencia y tampoco sabría mirar hacia el horizonte.

No me pidas más de lo que puedo dar
cada uno tiene su mayor anhelo
no le quites alas a la libertad
porque ya he empezado a levantar el vuelo.

No me pidas más de lo que puedo dar
tengo a mano la alegría y la tristeza
me acompañan y me ayudan a cantar
por eso las dos se sientan en mi mesa.

Yo no puedo ser perfecto; tengo miles de defectos
tengo lágrimas y tengo corazón.
Si me pides que mejore mis fracasos mis errores
dame tiempo, para ver si puedo andar.

Y yo te seguiré donde vayas tú y me quedaré, a tu lado. (Coro)

No me pidas más de lo que puedo dar.
Yo soy lo que vez no soy más que vida
que ha escogido a mi cuerpo para descansar
y seguiré camino alguno de estos días.

Yo prefiero darme tal y como soy
con todas mis dudas y contradicciones
yo no quiero fabricar una mentira
para retenerte para estar contigo.

Yo no puedo ser perfecto;
tengo miles de defectos
tengo lágrimas y tengo corazón. Si me pides que mejore
mis fracasos mis errores dame tiempo,
para ver si puedo andar.

Y yo te seguiré donde vayas tú y me quedaré, a tu lado. (Coro)

Solo una cosa te voy a pedir
no le hagas caso a mi melancolía
algunos días es más fácil sonreír,
pero este no es uno de aquellos días.

Y yo te seguiré donde vayas tú y me quedaré, a tu lado. (Coro)

Roberto Plaza (Canción)

A los *sinodales* particularmente al tutor de la presente tesis, por su apoyo y participación a fin de lograr un mejor documento.

Música de fondo: “5ª y “9ª Sinfonía” (Ludwig Van Beethoven)

A *todos mis profesores*, a través, de los cuales pude ver en los espejos más allá de sí mismo, y de quienes sin sus enseñanzas, difícilmente podría haber concebido y estructurado de mejor manera el mundo y la realidad.

*Música de fondo: “Obertura de Guillermo Tell”
(Gioacchino Antonio Rossini)*

A *los ciudadanos*, principalmente “*contribuyentes*” quienes hacen posible la *educación pública* abriendo día a día más oportunidades para los que menos tienen, y a aquellos que aspiran a una sociedad más equitativa, competitiva, democrática y libre.

*Música de fondo: “La Urraca Ladrona”
(Gioacchino Antonio Rossini)*

**“Un país, una civilización se puede juzgar por la forma en que trata a sus animales”
Mahatma Gandhi¹**

¹ Con esta cita tengo presente a mi amado y fiel amigo *Chaac –Dios de la lluvia en la cultura Maya* (un hermoso *Airedale Terrier*, criatura hoy de casi cinco años de edad)-, el cual, me transmitió serenidad y cariño cotidianamente mientras logré concluir el presente trabajo, enfrentando las vicisitudes derivadas del mismo. Su compañía incondicional me enseñó a relacionarme y quererle de mejor manera, descubriendo a pesar de sus instintos y motivaciones caninas, sentimientos mucho más genuinos que el de no pocos de nuestros semejantes. Pude observar su naturaleza educándonos mutuamente, protegiendo y cuidándolo de acuerdo con mis posibilidades y conocimientos. Nos hicimos más responsables uno del otro atendiendo a la esencia de nuestra especie, sin dejar de apreciar nunca su alegría, disposición, ternura, inteligencia, agilidad e independencia, así como, sus desasosiegos y conductas “*inapropiadas*”. *Antoine de Saint-Exupéry* escribe en *El Principito*:

“Luego el zorro le pidió al principito ser domesticado. El principito no conocía el significado de esas palabras y aun cuando le explicó él no entendió.

–¿Qué significa domesticar? (*preguntó el Principito*).

–Si tú me domesticas, entonces tendremos necesidad uno del otro. Serás para mí único en el mundo. Y yo seré para ti único en el mundo. (*contestó el zorro*).

Así, el principito domesticó al zorro. Y cuando se aproximó la hora de partida...

...se despidieron y el zorro dijo:

–Sólo se ve con el corazón. Lo esencial es invisible para los ojos...”

<u>INDICE</u>	Pág.
INTRODUCCIÓN	11
1.- INICIO DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN MÉXICO	30
1.1 Los primeros representantes sociales y legisladores.	30
1.2 La representación de “minorías”: diputados de mayoría relativa y el antecedente de los plurinominales.	44
1.3 Apertura política y representación proporcional: principal mecanismo de acceso y expresión de pluralidad (reforma de 1977).	54
2.- SISTEMA ELECTORAL MIXTO Y COMPETENCIA POLÍTICA	65
2.1 Crecimiento de la oposición, elección indirecta como medio de equilibrio y fin del partido predominante.	65
2.2 Representación proporcional e influencia de los partidos.	85
3.- REDEFINICIÓN DE LA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL	97
3.1 Sistema electoral y Cámara Baja (fórmula de asignación).	97
3.2 Núcleos partidarios y plurinominales.	112
3.3 <i>Partidocracia</i> : burocratización de las fuerzas electorales y de “la política”.	118
3.4 Registro y prerrogativas de los institutos políticos.	132
3.5 Costo de partidos y grupos parlamentarios.	138
3.6 Redimensionamiento del espacio plurinominal.	153

4.- PERSPECTIVAS	159
4.1 Desempeño del poder legislativo.	159
4.2 Representación proporcional, candidaturas ciudadanas e independientes: contrapeso a la <i>Partidocracia</i> .	174
4.3 Votación “directa” en listas plurinominales.	185
5.- CONCLUSIONES	190
6.- BIBLIOGRAFÍA	203
6.1 Libros, artículos y documentos.	203
6.2 Fuentes de información técnica y estadística.	216
7.- LISTA DE TABLAS	218
7.1 Láminas.	218
7.2 Cuadros.	218
7.3 Gráficos.	220

INTRODUCCIÓN

Las ideas y su interpretación, han determinado sin duda la historia del hombre, y por ende, el curso de la organización social, estableciendo reglas “escritas” y “no escritas”, siempre relacionadas con la lucha y preservación del poder, sea al interior del propio círculo o frente a agentes externos. No ha sido sólo una línea de pensamiento la que ha definido el acontecer histórico, sino la diversidad de enfoques acerca del mundo y la sociedad, traducido en confrontaciones y acuerdos que determinan en un sentido u otro las aspiraciones e intereses de los diferentes grupos en pugna, dando así, paso a nuevas estructuras sociales.

Al respecto Elías Canetti escribe: “Dios mismo ha sentenciado a pena de muerte a toda la humanidad habida y por haber. De su capricho dependerá cuándo sea ejecutada. A nadie se le ocurre rebelarse: sería una empresa inútil.

Pero los poderosos de este mundo no lo tienen tan fácil como Dios. Ellos no duran siempre; sus súbditos saben que también sus días tienen un fin, fin que podría incluso precipitarse. Como todo lo demás, también el poder se acaba. Quien se niega a obedecer ya presenta batalla. Ningún soberano está para siempre seguro de la obediencia de sus súbditos. Mientras estos estén dispuestos a morir por él, podrá dormir tranquilo. Pero no bien alguien se niegue a acatar sus sentencias, el soberano se sentirá amenazado.”²

Y más adelante apunta: “Hoy en día los poderosos tiemblan de *manera distinta* por su propia vida, como si fueran iguales a los demás hombres. La estructura primigenia del poder, su corazón y su núcleo: la preservación del poderoso a costa de todos los demás, ha sido llevada *ad absurdum* y se ha hecho añicos. El poder es más grande, pero también más *fugaz* que nunca. O sobreviven todos o nadie.”³

De lo anterior, se infiere que impulsar la libertad, la justicia y la responsabilidad, oponiéndose al poder despótico, denunciando las formas obtusas y autoritarias de éste tiene su riesgo, representa un costo elevado para quien lo hace, incluida en su caso, la pena de muerte o aniquilación total.

² Canetti, Elías. Masa y Poder, 1960, p 354. (*El superviviente. El poderoso como superviviente.*). Edit. Contemporánea. Obra completa I. De bolsillo, 2005.

³ *Ibíd*em, pp. 358-359 (*Epílogo. La disolución del superviviente.*)

Sugiere que un grupo de poder tratará de eliminar a su “enemigo” hasta donde le sea posible, destacando que esa lucha la libraré atendiendo a la propia “autoconservación” y más allá, defendiendo su supervivencia incluida la posible eliminación o el sacrificio de algunos de sus integrantes si es necesario. Y aunque en la visión darwinista⁴ “los más fuertes someten a los más débiles, y unas especies se comen a otras”, sólo vivirán aquellas que se concilien con las nuevas condiciones. Sin embargo, la aleatoriedad de las circunstancias, las características, capacidad y experiencia de adaptación de cada sujeto, especie, organización o sociedad, será el medio más seguro para su supervivencia y evolución, avanzando hacia un estadio superior. Puede decirse hoy día, que el poliformismo del poder adquiere más que antes una multiplicidad de fachadas, lo hace y vuelve más engañoso, y en consecuencia, resulta más difícil por un lado, identificar sus matices anómalos, por otro, transformarlo.

En el devenir histórico, han surgido representantes originales o prefabricados, que encabezan los más altos ideales, mediante posiciones políticas y de poder buscando el “bien común”. Esta situación que entremezcla diversos intereses, tanto legítimos como ocultos hace más difícil alcanzar tales principios de bienestar. Por lo que, al margen de visiones mesiánicas, más allá de falsos liderazgos extendidos en el ámbito de la política, la burocracia, el gobierno y los institutos políticos, la sociedad tiene el reto de despojarse de aquello que le “opreme” y limita. El ciudadano, representado bajo una idea de “*actuación sustantiva*” debe ser “capaz de acción y juicio independiente, ser activo, y no comportarse como necesitado de cuidado”⁵, el cual, tiene en sus manos importantes herramientas (la ley, voto electoral, gestión política, organización civil, etc.) para cambiar y transformar “ordenadamente” el *estatus quo*, haciendo que los representantes actúen

⁴ “...si alguna vez ocurren variaciones útiles a cualquier ser orgánico, los individuos así caracterizados tendrán seguramente las mejores probabilidades de conservarse en la lucha por la vida, y, por el poderoso principio de la herencia, éstos tenderán a producir descendencia con caracteres semejantes. A este principio de conservación o supervivencia de los más aptos, lo he llamado selección natural. Conduce este principio al perfeccionamiento de cada ser en relación con sus condiciones orgánicas e inorgánicas de vida, y, por consiguiente, en la mayor parte de los casos, a lo que puede considerarse como un progreso en la organización. Sin embargo, las formas inferiores y sencillas persistirán mucho tiempo si están bien adecuadas a sus sencillas condiciones de vida.” Darwin, Charles, el Origen de las Especies, p 156. (Cap. IV, *La selección natural o la supervivencia de los más aptos. Resumen.*). Edit. EDAF. Biblioteca EDAF de Bolsillo (38). Madrid, España 1980.

⁵ Pitkin, Hanna. El concepto de representación política (1985). Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, España p. 233. La representación, también es asumida como *autorización* que es nombrar o delegar para ser representado; como *responsabilidad* que significa cumplimiento y “rendición de cuentas”; como *descripción* que se relaciona con “el parecer y ser” para representar en un medio o circunstancia, finalmente la *simbólica* que es la sustitución de una cosa por otra, un individuo o un símbolo.

de forma más eficiente y con mayor transparencia, cuya fuerza se exprese hoy día, en “mayorías” y “minorías” por medio de preferencias y escaños en el órgano legislativo. Cabe citar a *Canetti* sobre la idea de que “la mayoría” sea al mismo tiempo “la razón”: “Nadie ha creído nunca de verdad que la opinión de la mayoría en una votación sea también, por su mayor peso, la más sensata. Una voluntad se opone a las otras, como en una guerra; cada una de estas voluntades está convencida de tener la razón y la sensatez de su parte; es una convicción fácil de encontrar, que se encuentra por sí sola. El sentido de un partido consiste justamente en mantener despiertas esa voluntad y esa convicción. El adversario derrotado en la votación no se resigna porque deje de creer en sus derechos, simplemente se da por vencido.”⁶

Entonces, para que “la representación” funcione debe darse técnicamente la expresión social en términos de “mayoría” y “minoría”, siendo cercana de una u otra manera a la realidad. La existencia de partidos, dará “legitimidad” a la fuerza política mayoritaria, aun en casos donde sea casi única o dominante, haciendo de la “competencia electoral” algo “artificial”. Bajo estas circunstancias, el concepto de “democracia” estará en dificultades. Contraria e irónicamente, sería el caso de una gran democracia donde existe una fuerte competencia electoral, pero se gana mediante el número de “votos electorales” que corresponden a territorios preestablecidos, y no por la suma del voto popular, individual y directo. Cabe hacer anotar, que si coinciden votos mayoritarios y número de demarcaciones no hay inconsistencia, pero si no, entonces el ganador obtiene una victoria sustentada en una minoría, tal es la posibilidad en el sistema electoral de los Estados Unidos de América, una de las mayores democracias del mundo.⁷ Por su parte, si se atiende a la elección indirecta, las minorías serán reconocidas en todo momento y estarán representadas a pesar de que sus votos pudieran estar dispersos, ya que toda vez sumados constituyen una fuerza electoral determinada. Al considerar el esquema proporcional se incluirán todos los votos efectivos obtenidos por una fuerza política, lo cual, resulta de gran utilidad sobretodo donde la competencia

⁶ Canetti, Elías. Op. cit. p. 299 (La esencia del sistema parlamentario).

⁷ En el caso de presidente de los EUA, los “votos electorales” son preestablecidos de acuerdo con la población de cada estado federado. Así, al ganar éste la preferencia electoral en una entidad obtiene automáticamente el total de dichos “votos electorales”, se requieren 270 de un total de 538. En este sistema, dos candidatos han conseguido la victoria perdiendo en las urnas y ganando en el colegio electoral, ambos republicanos: en 1888 Benjamín Harrison y en 1876 Rutherford Hayes. Asimismo, en 1824 Andrew Jackson quien ganara por doble partida pero sin conseguir la mayoría necesaria, la Cámara de representantes habría de elegir a John Quincy Adams (*Congreso de los EUA*).

es mínima, nula o donde la alternancia prácticamente no existe y las instituciones no son del todo eficientes.

Bajo esta óptica, el trabajo aborda aspectos relacionados con el origen, evolución, impacto y replanteamiento de la representación proporcional (Rp) en el caso de México, teniendo por objeto facilitar su comprensión y dilucidar su destino, misma que resulta significativa para la construcción de la democracia, constituyendo un pilar del desarrollo político que se tradujo en la generación de un sistema de partidos competitivo. Dicha representación, hoy día debe ser democratizada y redimensionada en cuanto a su funcionamiento y alcances. De esta forma, los mecanismos de “elección” de los plurinominales tienen que redefinirse, a través, de listas abiertas y desbloqueadas, al igual que otras variables como el umbral mínimo de registro partidario, prerrogativas, candidaturas ciudadanas, etc. Todo ello, a efecto de cambiar su forma de operación vinculada al sistema de partidos y al propio órgano legislativo, en el que se inscriben también los diputados de mayoría.

“La definición de la representación proporcional procede del objetivo que persigue: atribuir a cada partido o cada grupo de opinión un número de candidatos en proporción a su fuerza numérica. Esta idea se encuentra expresada..., en resumen, por todos los autores liberales para los cuales la Asamblea de los representantes debe ser un microcosmos, una perfecta reducción del conjunto de los representados expresando todas las variedades, todos los matices físicos, ideológicos y económicos del cuerpo social considerado. No obstante, ha sido preciso esperar a la segunda mitad del siglo XIX para que esta loable intención retuviera la atención de los matemáticos. El primero fue el danés Andrea, profesor y después ministro de Finanzas, que hizo integrar este método de escrutinio en la Constitución de 1855 para la elección al *Landsting* (Cámara Alta). En la misma época, un abogado de Londres, Thomas Harod publicaba un folleto titulado *El mecanismo de la representación proporcional*, que fue objeto de vivas polémicas en las cuales Stuart Mill participa con ardor sin lograr obtener el abandono del tema *the first past the post* (escrutinio uninominal).

Fue en Bélgica donde la cuestión fue de nuevo planteada algunos años más tarde en los medios católicos favorables a la expresión de los pluralismos, y que por añadidura querían <<salvar>> al partido liberal fuertemente amenazado por el partido socialista a petición del ministro de Justicia Van den Hanven, Víctor d’Hondt, profesor de derecho civil en la universidad de Gante, apasionado

de las matemáticas, inspiró un proyecto de ley electoral que fue adoptado el 30 de noviembre de 1899.”⁸ Fue precisamente en el inicio de la segunda década del siglo veinte, que se cosecharon formalmente los productos de este modelo electoral, países como “*Alemania, Países Bajos, Checoslovaquia, Italia, Suiza, etc.*” adoptaron este modo de escrutinio.⁹ Su aparición en México, será varias décadas más tarde luego de su surgimiento y aplicación práctica en Europa, y lo hará como un componente del sistema político, mismo que será determinante para el crecimiento y desarrollo de las fuerzas opositoras y de un sistema de partidos competitivo en el largo plazo.

Así, los diputados “de partido” más tarde de representación proporcional, abanderarán las demandas de las minorías, abriendo más posibilidades que bajo la modalidad uninominal. Es a través de este esquema por definición, plural y democrático, que la voz y voto de los grupos minoritarios llega a la Cámara Baja en mayor medida, y en proporción directa al total de sus electores. Tales representantes son reconocidos institucionalmente, adquieren un compromiso no sólo con el sector de opinión que los apoya sino con el conjunto de ciudadanos. Al respecto, puede citarse a Jonh Stuart Mill: “Al ciudadano que es llamado a servir de esta manera se le pide que se interese por asuntos que no le afectan a él directamente; se le pide que, cuando se trata de resolver conflictos, se conduzca por una regla diferente de la del partidismo, y que aplique siempre principios y máximas cuya razón de ser sea la busca del bien común. Por regla general, quien se empeña en estas funciones encuentra que en el mismo trabajo hay asociadas con él otras personas mejor familiarizadas con estas ideas y labores. Y la misión de estas personas será darle razones para que entienda cuál es el interés general de la comunidad, y para estimular sus sentimientos a favor del mismo. Se logra así que este hombre sienta que es parte de la comunidad, y que cualquier cosa que beneficie a ésta le beneficiará también a él.”¹⁰

Asimismo, su preocupación por la participación popular mediante la representación queda de manifiesto cuando señala: “(1) que el único sistema de gobierno que puede satisfacer por completo todas las exigencias de la sociedad será un sistema en el que participe todo el pueblo; (2) que cualquier participación, incluso en la más pequeña función pública, es útil; (3) que la participación

⁸ Cotteret, Jean Marie y Claude Emeri (1973). *Los Sistemas Electorales*. (1ª. Ed. En castellano), España. Edit. Oikos-Tau, pp. 75-77.

⁹ *Ibid.*, p. 77.

¹⁰ Stuart, Mill John. *Consideraciones sobre el gobierno representativo* (1861). Alianza Edit. Madrid, Esp. 2001, p. 93.

deberá ser tan grande como el grado general de desarrollo de la comunidad lo permita; y (4) que, en último término, nada puede ser más deseable que admitir a todos en la participación del poder soberano del Estado. Pero como cuando la comunidad excede las dimensiones de una ciudad pequeña no todos pueden participar personalmente en los asuntos públicos, como no sea en mínima proporción, de ello se sigue que el modelo ideal de gobierno perfecto ha de ser el gobierno representativo.”¹¹

Se entiende entonces, que sólo por medio de la representación del universo social y sus partes integrantes, puede llevarse a cabo la función pública, y entre más y mejor representadas estén dichas partes, mayor será la pluralidad y la participación ciudadana. Asimismo, afirma que: “La idea pura de democracia, de acuerdo con su definición, es el gobierno de todo el pueblo por todo el pueblo representado igualitariamente. La democracia tal y como suele concebirse y tal y como hasta ahora ha sido practicada, es el gobierno de todo el pueblo por una simple mayoría representada de manera exclusiva. El primer tipo de democracia es sinónimo de igualdad de todos los ciudadanos; el segundo, que extrañamente suele confundirse con el primero, es un gobierno de privilegio a favor de la mayoría numérica, la cual es la única que prácticamente tiene voz en el Estado. Ésta es la inevitable consecuencia de la manera en que hoy día se tienen en cuenta los votos, y da como resultado la completa exclusión de las minorías.”

“En un cuerpo representativo que se pone a deliberar, la minoría debe ciertamente supeditarse a la mayoría; y en una democracia igualitaria, (...), la mayoría del pueblo, a través de sus representantes, tendrá más votos y prevalecerá sobre la minoría y sobre los representantes de ésta.

¿Pero se sigue de esto que la minoría no ha de ser representada en absoluto? Como la mayoría debe prevalecer sobre la minoría, ¿quiere ello decir que la mayoría debe apropiarse de todos los votos, y la minoría de ninguno? ¿Es necesario que la minoría ni siquiera sea oída?”

“En una democracia verdaderamente igualitaria, todos y cada uno de los sectores quedarían representados, no de manera desproporcionada, sino proporcionalmente. Una mayoría de electores tendría siempre una mayoría de representantes; pero una minoría de electores siempre tendría una minoría de representantes.”

¹¹ Ibid., p, 94, (*Que, idealmente, la mejor forma de gobierno es el gobierno representativo*).

“Si la democracia significa el ascendiente cierto de la mayoría, no hay medio de asegurar que eso suceda, a menos que cada cifra individual sea igualitariamente incluida en el cómputo total. Toda minoría que queda excluida, ya sea a propósito o por el funcionamiento mismo del sistema, cede el poder, no a la mayoría sino a una minoría que reside en alguna otra parte de la escala.

La única respuesta que podría darse a este razonamiento es que, como opiniones diferentes predominan en localidades diferentes, la opinión que esté en la minoría en algunos lugares tiene la mayoría en otros; de tal manera que, en conjunto, cada opinión que existe entre el electorado logra que su voz sea adecuadamente oída en el cuerpo representativo.”¹².

De lo anterior, se desprende por una parte que la práctica “democrática” donde la “fuerza mayoritaria” suele dominar, tanto en votos ciudadanos como parlamentarios, siendo ésta “única” o “casi única”, frente a una oposición débil o inexistente, o incluso habiendo “representación” ponderada de las minorías, pero que aún sumada dista mucho de las preferencias del partido de mayor tamaño, será entonces el criterio de éste el que imponga como “gobierno de privilegio” con base en esa mayoría numérica de los sufragios. Por otra, las minorías seguirán estando “excluidas” -aun cuando llegasen a ser representadas formalmente- en tanto éstas sean de tamaño diminuto con relación al tamaño de la fuerza imperante. “La representación de la mayoría” será en ambos casos -sin minoría o con un tamaño minúsculo de ésta- una posible “minoría” -como dice *Stuart Mill*- “que reside en alguna otra parte de la escala”, solamente que simplemente aparece y opera como mayoría.

Cabe señalar, que la Rp no aparece linealmente en todas las sociedades ni en todos los sistemas políticos. Su adopción y desarrollo se debe a condiciones históricas y circunstancias políticas determinadas, su aparición puede ser motivada -en el mejor de los casos-, por un impulso a la representación de todas las fuerzas electorales como expresión y compromiso del Estado para una mayor pluralidad e “igualitarismo democrático”, aun donde existe una competencia política efectiva e instituciones sólidas (v.g. *Francia*). O bien, en sociedades donde de origen no existe lucha electoral real ni alto grado de desarrollo de las instituciones, y entonces se opta por un sistema electoral mixto que abra nuevas posibilidades.

¹² *Ibid.*, pp., 153-155, (*De la verdadera democracia y de la falsa: representación de todos y representación de sólo la mayoría*).

En consecuencia, se trata de incluir a “las minorías” aun siendo grupos opositores pequeños con buena diferencia de tamaño respecto de “la fuerza mayoritaria”, se incorporan tanto demandas como la puesta en marcha de ciertas “políticas públicas”, dada la poca eficiencia de las instituciones. Contrario al caso donde la participación es dinámica, la contienda electoral competitiva, fuerzas electorales “balanceadas”, alternancia, funcionamiento institucional consolidado, etc. Esta forma de operación, hace improcedente que se formen grupos de orden partidario con demandas muy locales o específicas, relacionándose muchas ocasiones con “acciones” de gobierno más que con “proyectos” políticos de país. Esto significa que la organización de la sociedad es más amplia, diversa, cuenta con instituciones más desarrolladas, eficaces, mismas que evitan que las demandas adopten siempre un carácter político, entonces la Rp pudiera resultar más relativa. En sociedades menos avanzadas, la elección indirecta puede ser un medio más atractivo, a través, del cual las minorías podrán expresar, desarrollar y convertirse en el tiempo en un contrapeso real del partido oficial, hasta lograr una competencia efectiva.¹³

Este proceso, significa intercambio, negociación y reconocimiento de “la voluntad mayoritaria”, construir una democracia que incorpore a las diversas fuerzas, a fin de transitar lo más rápido posible hacia un sistema de partidos competitivo. Los plurinominales en México, se constituyeron en un factor importante del desarrollo de la oposición, en cuyo caso han caminado de la mano con la propia organización partidaria y avance territorial en elecciones federales y locales logrado cada vez más espacios legislativos y cargos “unipersonales” (gubernaturas y municipios).

La adopción del sistema mixto no implica necesariamente que éste sea “mejor” o más democrático que el uninominal, responde más bien, a una situación específica, cuyo éxito depende de las posibilidades reales para favorecer el crecimiento “equilibrado” y consolidado de las fuerzas electorales, una nueva clase política, el desarrollo de las instituciones, así como, un órgano legislativo eficiente y transparente. La elección indirecta además de la mayoritaria, fue adoptándose cada vez más en distintos países, se trata de una forma fundamental y más integral de representación, sobretudo en sociedades donde las minorías desean expresarse o no se pueden desarrollar por la vía territorial, principalmente por la existencia de un partido de Estado,

¹³ Giovanni Sartori, señala que un partido dominante es aquel que rebasa por mucho a todo los demás, y lo es “en el sentido de que es considerablemente más fuerte que los otros.” Sartori, Giovanni. Partidos y Sistemas de Partidos. Edit. Alianza Editorial. Madrid, España 2005, pp. 251-252.

“monopartidismo” o partido dominante y las propias limitaciones de la organización opositora. La Rp entonces, conforma una alternativa viable para la construcción de un sistema de partidos amplio y competitivo, misma que puede provenir de iniciativas de la oposición o del propio Estado, a fin de impulsar un marco institucional que “incentive” la representación, crecimiento, desarrollo de las minorías y la alternancia en el largo plazo. La incorporación de éstas, supone que sean “propositivas, responsables y útiles” al funcionamiento del sistema como del partido dominante, elevando el debate político y la calidad de las reformas y políticas públicas. Bajo este esquema, los grupos de oposición habrán de avanzar electoralmente o al menos se abrirá esa posibilidad, para que en su caso incrementen gradualmente su tamaño y transformen al partido mayoritario en una fuerza hegemónica, lo que dependerá también del dinamismo que las fuerzas de oposición impriman al proceso y a su propio desenvolvimiento.

En consecuencia, la elección indirecta queda subsanada si desde un inicio se conforman fuerzas independientes, fuertes, y competitivas que aglutinan en sus agendas buena parte de las demandas de los grupos y organizaciones sociales, existiendo a la par, instituciones eficientes. El sistema de partidos será más abierto, evitando en lo posible la proliferación de pequeños grupos con demandas particulares y localistas, prescindiendo así de la elección indirecta. Así, en la mayoría de los sistemas políticos en sus diferentes modalidades y vertientes que nacieron de origen competitivos, legítimamente democráticos y que evolucionaron favorablemente, la Rp no fue propiamente necesaria, las instituciones “operaban bien”, haciendo que los procesos de elección mayoritaria fueran confiables y las sucesiones “ordenadas”. Dichas instituciones, se fueron perfeccionando en los diferentes ámbitos de la vida social, propiciando que “los sujetos se ciñeran a éstas”, y no al revés, como suele ocurrir con mayor frecuencia en sociedades de menor desarrollo. Sin embargo, varias de esas sociedades o Estados tuvieron la convicción de adoptar un proyecto más amplio, más “representativo y plural”, más allá del buen funcionamiento de la “votación directa” incorporando a todos los grupos de opinión de manera proporcional con una representación en términos de “proyecto de país” e inclusión amplia de todas las minorías. En suma, el sistema mixto ha significado en no pocos casos expresión de desarrollo político, y más aún, una importante respuesta donde suele imperar una enorme fuerza partidaria, competencia “irreal” y una representación minúscula de la oposición.

Por tanto, para el desenvolvimiento y supervivencia de ciertas sociedades con sistemas políticos “cerrados” y “no competitivos”, se está obligado a liberar la presión social induciendo a las minorías a participar, a través, de canales institucionales de representación garantizando su entrada y sin poner en riesgo –en el mediano plazo- el predominio del partido oficial, incluso si es necesario creando un subsistema “satelital” que opera *a modo* de los intereses de aquél, “cooptando” así a la oposición, particularmente los de menor convicción ideológica o aquellos “apéndices” de la fuerza electoral del gobierno. Se opta entonces por un sistema electoral de esta naturaleza, que por una parte sirve como una forma de control, y por otra, es un posible medio de desarrollo político. Sin embargo, aun cuando se “simulen” procesos democráticos, la realidad en el largo plazo podría ser contraria. La Rp, configurará un ingrediente clave y seguro de participación y maduración de las principales fuerzas opositoras, mejorando su organización y ofertas políticas, el corolario será la competencia efectiva, alternancia legislativa y del poder ejecutivo en sus diferentes niveles. Dicha representación, junto con los diputados de mayoría contribuirá a la integración y fortalecimiento de las élites partidarias y su influencia, haciendo de lo plurinominal un espacio reservado. Así, abierto el acceso de las minorías a la *Cámara*, a través, de la elección indirecta, la Rp aunada a elementos como la organización partidaria, avance territorial, recursos públicos, etc., seguirá estimulando el desenvolvimiento gradual de la oposición, hasta lograr finalmente su desarrollo. No pocos representantes plurinominales, constituirán más tarde parte de los núcleos del poder político y administrativo de los partidos como de las estructuras de gobierno.

En México, los candidatos de mayoría, de partido y más tarde proporcionales pertenecientes a las minorías, obedecieron en un primer momento a una actividad política menos dependiente de la estructura partidaria, conforme ésta creció su vínculo con la misma fue haciéndose más burocrático. En un primer momento, el surgimiento de la Rp se consideró como una estrategia del gobierno para impulsar el desarrollo de las fuerzas opositoras, y en su caso, simular competencia electoral dando legitimidad al partido dominante; una segunda etapa, se caracterizó por la expansión de los plurinominales vinculándose con el impulso al crecimiento de los fuerzas electorales, posicionándose internamente; en la tercera fase se fortalece la figura plurinominal junto con el desarrollo de los institutos políticos, relacionándose con el control de los mismos y con su influencia en el ámbito institucional. En una cuarta etapa, se consolida y extiende su radio de acción

como parte del grupo que toma las decisiones y “garantiza” su reproducción tanto de élite como del círculo plurinominal, parte del engranaje y funcionamiento de la oligarquía partidaria.

En nuestro país, varias fuerzas opositoras emergen como grupos independientes (PAN, PDM, PCM, PRT, PMT). Otras, como artífices promovidos, “creados” o controlados desde el gobierno (PARM, PPS –con algunas salvedades-, PST), mostrando cierta “atomización” de las preferencias electorales. Las instituciones son poco desarrolladas, en su mayoría corporativas, poco eficientes, frecuentemente más vinculadas a los grupos de poder que a la sociedad y los ciudadanos. Sin embargo, con la aparición de la Rp entre otros elementos surgen fuerzas políticas más estructuradas que actúan como interlocutores entre sociedad y gobierno, coincidiendo en parte con esas “olas” democratizadoras a nivel internacional, generadoras de bases modernizadoras en cuanto a la representación. Es así que, ante una relativa imposibilidad de crecimiento de las fuerzas opositoras por la vía de mayoría, la opción de modelo mixto significó en México un acierto, dando paso en el largo plazo a un sistema electoral competitivo. Este esquema de representación, permitió el crecimiento y maduración de varias de las minorías, gran parte de ellas -si no es que todas- minúsculas al inicio, posteriormente, las más dinámicas terminarán por constituirse en “mayorías” consolidadas, configurando un sistema más o menos “tri” partidista y sus órbitas satelitales, ya no con partidos pequeños en su caso de orden “paraestatal o artificial”, sino en opositores transformados (derivados, fusionados o de nueva creación) con una mayor “autenticidad”, “independencia”, credibilidad y “afinidad”, respecto de los tres partidos mayoritarios. El avance con más curules distritales por parte de estos últimos, tendrá por efecto el que reduzcan sus escaños plurinominales, colocándolos en una distribución más equilibrada de las votaciones, y donde ahora la Rp responde no sólo a las minorías sino al conjunto de las fuerzas. Esta nueva configuración que es al mismo tiempo una expresión burocrática de los partidos, se materializa en un “*diafragma de demandas sociales y políticas en lugar de ser portadores de ellas (Bobbio), en una ineficiencia en el desempeño de sus funciones*” (Pizzorno), *en grupos de facción (Sartori)*,¹⁴ así como, en una especie de administradores de demandas sociales, que dosifican soluciones de acuerdo con sus intereses y la preservación del poder, limitando en parte el espacio de la sociedad civil. Puede decirse, que la Rp contribuye al fortalecimiento del empoderamiento de los partidos como a la

¹⁴ Ibid p. 1140.

supuesta “profesionalización de la política”, en cuyo caso, no pocas veces se auto reclutan y mantienen en puestos y mandos, quienes a menudo “*viven de la política*” y “*no para la política*”,¹⁵ en términos de la “vocación de servir” y no de “servirse” de ella.

La Rp, si bien ha incentivado el crecimiento y consolidación de las minorías, hoy sigue exenta del más mínimo escrutinio de los ciudadanos, funciona cerradamente y se posiciona en los cuerpos partidarios, candidaturas y aparato legislativo casi de manera automática. La forma de elección indirecta no se ha modernizado, continúa bajo mecanismos de listas “bloqueadas” y toda vez instalados hay poca transparencia sobre su desempeño, rendición de cuentas, actividades y resultados. Por tanto, ante la preocupación de democratizar la elección de los legisladores plurinominales y elevar su eficiencia, es que se analiza su origen y destino, naturaleza, evolución e impacto en el desarrollo del sistema de partidos. Se sigue y observa a la Rp, resaltando la necesidad de redimensionarla de acuerdo con las nuevas condiciones del nuevo siglo, y a fin de vincularla más con los ciudadanos que con las estructuras partidarias.¹⁶

El tema ha cobrado mayor relevancia, dada la desarticulación entre dicha representación y los electores, su número y su costo. El debate sobre su democratización sigue siendo en cierto sentido un tópico “silencioso” y “no prioritario” en la agenda legislativa. En consecuencia, la revisión bien puede ser de utilidad para evaluar y revalorar su importancia en el desarrollo del sistema electoral, y al mismo tiempo, replantear su actuación ubicándola en un contexto que establece nuevas exigencias. Asimismo, la eficiencia legislativa es un determinante para un mejor posicionamiento de las fuerzas electorales, cuya práctica debe ser cada vez más transparente, evaluando a detalle el desempeño de los legisladores, en cuyo caso, el órgano parlamentario podría operar -aunque de forma diferenciada- más como un gran representante de la sociedad y los ciudadanos, que como un aparato que atiende a segmentos de “electores” y “partidos”. Un buen paso, sería reformar lo

¹⁵ “o se vive de la política” –funcionario a sueldo- “o se vive para la política”-funcionario especializado e intelectual, cuyo más alto valor es la integridad-. Weber, Max. *El Político y el Científico*. México, Premia Editora, 1980.

¹⁶ El término “legisladores” aludirá en general a los diputados federales, más específicamente a los plurinominales, salvo cuando se incluya a senadores o representantes locales. Asimismo, se hablará del número de escaños correspondiente a la Rp distribuidos entre los partidos en la *Cámara Baja*, de acuerdo con la proporción de votos obtenidos por las candidaturas de mayoría relativa por distrito, entidad federativa y circunscripción, repartidos según el “*Método de Resto Mayor*” establecido oficialmente.

relacionado con la figura plurinominal (umbral de registro, mecanismo de elección, financiamiento, desempeño legislativo, rendición de cuentas, democracia interna de los partidos, etc.), tratando de elevar la calidad de la democracia y transformándole en un instrumento más de la sociedad que de los partidos y grupos de poder, pudiendo explorar y explotar mejor sus bondades y potencialidades. Se parte de que dicha representación, ha constituido una pieza central para el desarrollo político, sin la cual, se hubiera demorado aún más el avance hacia la democracia, teniendo que enfrentar incluso posiciones radicales y violentas con pocos dividendos para el cambio social, camino por definición largo, costoso e incierto. Por el contrario, se apeló al cambio institucional buscando consolidar el sistema de partidos de forma si no del todo “pacífica”, sí “ordenada”, modificando gradualmente el régimen. En este orden de ideas, es que se trata de entender y explicar el fenómeno de “los plurinominales” y su contribución al desarrollo político, se sigue y analiza el acopio de información relacionada con la integración de la *Cámara Baja*, observando el comportamiento del número de diputados de mayoría como de Rp que integran los grupos parlamentarios por legislatura. Se hace un recuento de escaños desde su aparición como “*diputados de partido*” hasta la elección de 2012, planteando su papel histórico, los elementos que la determinan, su vínculo con el sistema político y cambio de régimen, así como, de su dinámica asociada a las circunstancias políticas, sociales e institucionales prevalecientes en sus distintas etapas. Con base en los datos recabados (resultados de elecciones federales sexenales e intermedias de fines de los años cincuenta hasta años recientes), la revisión de ideas teóricas relacionadas con la elección indirecta, partidos, sistema político, poder legislativo, procesos electorales, etc. Es que se estructura el presente documento, incluida la incorporación de diversos planteamientos analíticos y recomendaciones hechas por los sinodales respectivos.

El análisis se centra en la composición de la *Cámara Baja* en los diferentes periodos, observando su integración, describiendo el proceso de conversión de la oposición en fuerzas competitivas, transformadas en partidos con cada vez más triunfos de mayoría y no sólo plurinominales, más preferencias, mayor financiamiento, prerrogativas y gestión institucional, en suma más diputados opositores. Así, las conclusiones, se derivan del propio análisis basándose en el comportamiento de variables, categorías e indicadores estudiados, mostrando una perspectiva de hacia dónde se dirige la Rp en el corto plazo. Se destaca su naturaleza y complejidad, el papel que actualmente

tiene y que debiera asumir con relación a la sociedad. En este sentido, el trabajo pretende servir de referencia sobre el rol que ésta ha tenido, dejando entrever que redefinirla significa llevar a cabo cambios cualitativos en su forma de elección, y no la simple reducción mecánica de su número de integrantes.

El trabajo se estructura por esta *Introducción*, que constituye el punto de partida en la que se describe la preocupación y naturaleza del análisis, el propósito del mismo, puntos centrales abordados y una pequeña reseña de cada apartado y periodo estudiado. En el primer apartado, *Inicio de la Representación Política en México* se revisa el inicio de la Rp en su primera etapa, los “*diputados de partido*” (1964) como antecedente hasta su nacimiento en 1979 como parte del sistema electoral mixto (reforma política de 1977, *LFOPPE*). Son incorporados como “candidatos electos”, de acuerdo con la proporción de votos obtenidos por partido, garantizando así el ingreso y un aumento relativo de la representación de las minorías en el *Congreso* con más diputados de oposición. Se explica el surgimiento de la elección indirecta, como respuesta al “monopartidismo”, “partido de Estado” o “dominante”. Se analiza una segunda etapa, asociada con la ampliación de los plurinominales y su crecimiento por partido en la elección de 1988. El apartado, se compone por tres incisos, se hace un breve recuento histórico desde la aparición de los primeros representantes sociales (origen del poder legislativo), *grosso modo* su conformación, pasando por la revolución mexicana hasta llegar al acceso de las fuerzas minoritarias, a través, de mayoría relativa y de cierta proporción de votos. Se aborda la institucionalización de dicha representación, la configuración del sistema de partidos con base en la evolución de la elección mixta, mayor pluralidad al final del periodo y un régimen con más dinamismo opositor. Se empiezan a contrapesar las decisiones legislativas, se dibuja un sistema de partidos con mayor competencia pero aún insuficiente para enfrentar al partido oficial. No obstante éste, y a pesar de la operación artificial de algunas minorías, la oposición y sus representantes cobran cierta fuerza y es en buena medida gracias a la proporcionalidad de votos. El sistema se oxigena con la Rp, ésta se convierte en uno de los principales medios de acceso al poder, permitiendo en el tiempo transformar a la fuerza del gobierno en “predominante”. Al final de esta etapa, la oposición será un adversario mayor, el diálogo y negociación prosperan, la participación irá en ascenso con mayor interlocución entre sociedad, institutos políticos y medios de comunicación en un contexto cada vez más *mediatizado*.

Sistema Electoral Mixto y Competencia Política, segundo apartado. Se aborda una tercera etapa de la Rp, ubicada a fines de los años ochenta y fin de siglo (1988-2000). Ésta se desarrolla volviéndose un medio de acceso para cualquier fuerza, se redistribuye menos concentradamente. Las bases del sistema de partidos se remozan, se acota la maquinaria electoral del gobierno sustituyéndole por votos efectivos y competidos, más allá de cualquier partido de orden “satelital”. En esta etapa, se da un decidido ascenso de la oposición, destaca su avance electoral y las consecuentes bajas del partido oficial, que lo colocan como fuerza “hegemónica” al cierre de siglo. La figura plurinominal madura junto con el cambio de régimen, luego de haber contribuido con la misión histórica de generar un sistema de partidos competitivo, alternancia, y pluralidad en diferentes zonas geográficas. Si bien, la oposición aumenta su presencia territorial, continúa su anclaje y avance por medio de la elección indirecta, ya que aun cuando los principales institutos políticos crecen sus escaños plurinominales siguen siendo significativos, específicamente a fin del milenio. En esta etapa, la pérdida de votos, espacios y territorialidad del PRI es amortiguada por la Rp, le compensa su número de curules manteniendo una mayoría ajustada, permitiéndole transitar cómodamente los siguientes sexenios. Es así, que los plurinominales fungen como “flotador” del otrora partido más fuerte, antes “innecesarios” para él, ahora un “salvavidas”, mecanismo también con efectos “equilibradores” al interior de la *Cámara*.

Al cabo de esta etapa, la competencia es una realidad en el mercado de las preferencias, a la vez que los principales partidos ganan más distritos. Los votos comienzan a distribuirse más homogéneamente, haciendo de los plurinominales algo ya no propiamente exclusivo de las minorías, ahora es para todas porque el tamaño es menos distante, constituyéndose aquéllos en un mecanismo casi automático de contrapeso entre partidos, ninguno posee “mayoría absoluta”, para avanzar en el trabajo parlamentario es necesario alcanzar acuerdos y negociaciones de forma permanente. Por primera ocasión, el PRI pierde las elecciones presidenciales, se da inicio a la alternancia en el poder ejecutivo federal, mientras que la *partidocracia*¹⁷ deja sentir más su peso, comienza a actuar con mayor fuerza, se muestra el vínculo que existe entre la Rp y los núcleos

¹⁷ El origen del término proviene de algunos contextos europeos, luego de la segunda guerra mundial y hace referencia a la presencia y asentamiento social y político de los “partidos de masas”. Más que “*el gobierno de los partidos*”, se trata de “*un dominio verdadero y propio de éstos o una expansión de sus ambiciones*” de control. También tiene que ver no sólo con el hecho de poseer el monopolio del poder político, “sino la misma vida política organizada”. Bobbio, Norberto., y otros. Diccionario de Política, t. 2, p. 1140. Edit. S. XXI, México, 2008 (décimo sexta edición en español).

partidarios como el su empoderamiento de los mismos. Una cuarta etapa la comprende lo que va de este siglo, tipificada la Rp no sólo por contar con una estructura y forma de funcionamiento inmersa en un sistema de partidos competido, sino por estar plenamente asociada e identificada con el poder de éstos en todas sus dimensiones. Mismos que muestran su gran influencia en la organización de la vida política nacional y la sociedad, convirtiéndose en este periodo en “filtro y canal de inducción obligados”. Dicho en una línea, se pone de manifiesto el estrecho vínculo que existe entre la elección indirecta, los núcleos partidarios y sus nexos con las esferas de poder. Se trata de la consolidación de la Rp en términos del empoderamientos de los institutos políticos, convertida en un espacio reservado que contribuye al fortalecimiento de los mismos.

En el tercer apartado, *Redefinición de la Representación Proporcional* integrado por seis incisos, se alude al redimensionamiento de los plurinominales, su vínculo con la sociedad y los ciudadanos. Se revisa su condición y destino hacia el mediano plazo, se plantea su redefinición en un contexto más abierto y se considera la reformulación de su forma de elección y actuación, no la reducción de su número. Se manifiesta realizar cambios cualitativos, a fin de dar certidumbre a los electores sobre sus representantes estableciendo un mayor compromiso institucional, más eficiencia, mejor desempeño legislativo, transparencia, rendición de cuentas y más vínculos con la ciudadanía. Se sugieren propuestas de reforma con el propósito de reorientar la Rp, explotar sus potencialidades en favor de la sociedad al considerar candidaturas abiertas interna y externamente, de preferencia de orden “ciudadano”, y sumándose en su caso con postulaciones “independientes” portadores de la voz ciudadana (véase lámina 1).

Perspectivas, cuarto apartado con tres incisos. Se analiza hacia dónde va la figura plurinomial y que desafíos tiene, dirigiendo sus posibilidades de forma abierta y con una eficaz rendición de cuentas. La tendencia general, es que exista o se adopte más la proporcionalidad (con sus combinaciones y modalidades), de forma mixta, es decir, a la par de la elección distrital. Y en lo posible, que pueda abrirse la votación a los ciudadanos. Se describe su redimensionamiento, observando “limitaciones y alcances” en el caso de México, se considera algún tipo de rediseño institucional que modifique su funcionamiento, haciendo que dicha representación aproveche la infraestructura existente, pudiendo constituirse en un factor de transformación desde la sociedad y al interior de la *Cámara*.

En *Conclusiones* se redondean las ideas centrales del trabajo y su sentido analítico. Se presentan los planteamientos generales del tema desarrollado, así como, los puntos finales a los que se llega sintetizando el significado e importancia del origen, evolución e impacto de la “representación proporcional” en México, en cada una de sus etapas de desarrollo, sus desafíos y posible destino que es la necesidad de democratizarla. Se incluyen reflexiones acerca de la dirección que la Rp debiera tomar, a través, de propuestas de reforma que tendrían que ser incorporadas, buscando transitar “ordenada y objetivamente” hacia un sistema más democrático, representativo y eficiente (véase lámina 2).

La *Bibliografía* se compone por dos incisos, primero aparecen las fuentes documentales consultadas (libros, artículos, autores, editoriales, documentos diversos, registros históricos, así como, leyes relativas a lo electoral). Luego, se enlistan compendios de información técnica y estadística, como leyes, reglamentos, series de datos y cifras relacionadas con población, electores, votaciones, etc.

Al final, aparece una *Lista de Tablas* integrada por *Láminas*, *Cuadros* y *Gráficos* con sus respectivos títulos y ubicación por página, intercaladas en el cuerpo del documento y de acuerdo con la temática específica de cada apartado. La información se deriva de publicaciones oficiales, misma que se analizó y sistematizó ubicándola en base al desarrollo que exigía el propio trabajo. Los datos son de orden descriptivo y tienen el propósito de dar soporte a los contenidos del estudio. Dichas cifras, resultan técnicamente útiles para observar el comportamiento de las variables abordadas en los diferentes periodos. La sistematización de información, incluye un flujograma general de análisis y una síntesis explicativa de las variables estudiadas, 22 cuadros que contienen desde cronología de las legislaturas (1857-2012) y de las principales organizaciones políticas hasta información de resultados electorales de diputados (1958-2012); gubernaturas y municipios por partido (1997-2012); porcentajes de integración de la Cámara, así como, datos sobre senadores, principales métodos de reparto, reformas relacionadas con la Rp; algunos indicadores electorales de referencia a nivel internacional; recursos ejercidos por autoridad electoral, partidos y órgano parlamentario en las últimas décadas, entre otros. Así como, 13 gráficos relacionados con los temas señalados.

Lamina 1

Variables de Análisis (Flujograma)



Lamina 2

Síntesis explicativa

- Luego de surgida la representación política en México y pasado el proceso revolucionario, la competencia política entre partidos es casi inexistente. Así, más allá de la mitad del siglo XX se da paso al antecedente de la Rp, a través, de los “diputados de partido”, cuyo impacto y desarrollo en las fuerzas electorales se verá hacia el largo plazo. Después de su aparición, se transformarán en “los plurinominales” ampliando su número a fines los años ochenta. La elección indirecta, constituirá la garantía de “las minorías” para contar con voz y voto en el espacio público e institucional reforzando la pluralidad. Sin aquélla, la democracia hubiese demorado aun más, por lo que su contribución a la formación de un sistema de partidos competitivo ha sido determinante, convirtiendo en el tiempo al partido del gobierno en una fuerza política hegemónica, producirse la alternancia de forma ordenada, y un mayor posicionamiento e influencia de los institutos políticos.
- El análisis considera cuatro etapas, una el antecedente de la Rp a partir de 1964 cuando aparecen los primeros representantes “proporcionados”, cuya presencia es poco significativa, cuentan con escasos recursos, el impacto y avance de las fuerzas es mínimo. Luego, una segunda fase que se da con el inicio de los plurinominales en 1979 vinculada con el crecimiento de los partidos, mayor organización y expansión territorial (estados y municipios). Después, un tercer momento que empieza en 1988 cuya reforma amplia el número de éstos desarrollando las fuerzas y generar nuevos equilibrios, la figura plurinomial se fortalece al amparo de los núcleos partidarios, volviéndose un espacio relativamente reservado de éstos. Un cuarto periodo, que principia al cierre del siglo XX en el que se amplía el radio de acción de los institutos políticos, y donde la Rp contribuye, alimenta, refuerza y reproduce el empoderamiento de los partidos y su influencia, administrando y dosificando las decisiones respecto del curso político y vida institucional de la sociedad. En este lapso, el partido oficial se torna hegemónico, se reafirma la alternancia y la Rp extiende aún más sus nexos y redes con la *partidocracia*, orientadas ambas más a los designios de las fuerzas que ciudadanos.
- La Rp, si bien en el tiempo permite nuevos y mayores equilibrios también suscita mayor concentración de poder. Por lo que debe redimensionarse sustituyendo el funcionamiento “patrimonial” y cerrado por procedimientos abiertos y transparentes de elección, un desempeño y más rendición de cuentas. Debe articularse con la sociedad y los ciudadanos, acotando a los partidos, modificando al mismo tiempo tamaño mínimo, financiamiento y apoyo a candidaturas de orden “ciudadano”.

1.- INICIO DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN MÉXICO

1.1 Los primeros representantes sociales y legisladores.

Después de casi tres siglos de existencia como “provincia” o “colonia”, la Nueva España iniciaría su conversión al México independiente. El antecedente legislativo, comienza con la instalación de la *Junta Suprema Nacional Americana* en Zitácuaro, Michoacán, el 21 de agosto de 1811, luego el denominado *Congreso de Anáhuac* erigido en la parroquia de Santa María de la Asunción, el 14 de septiembre de 1813 en Chilpancingo, Guerrero, y más tarde, el 22 de octubre de 1814 el *Congreso de Apatzingán*, en el estado de Michoacán, impulsado por José María Morelos y Pavón, quien concibiera la Ley como medio necesario para la edificación de la nación, convivencia social, división de poderes y representación política.¹⁸

Toda vez roto el nexo institucional con España en 1810 y declarado un país soberano once años después, representado a menudo por aquel simbólico “*Abrazo de Acatempan*” (10 de febrero de 1821), donde las fuerzas beligerantes, por un lado, el *Ejército Realista* encabezado por Agustín Cosme Damián de Iturbide y Arámburu, y por otro, “la oposición”, *Los Insurgentes*, comandados por Vicente Ramón Guerrero Saldaña, acuerdan firmar el “*Plan de Iguala o de las Tres Garantías*”, dando paso así a la conformación de un nuevo gobierno.¹⁹ En tanto, el “*Poder legislativo*” del México Independiente nace o se instituye un 24 de febrero de 1822 en la Iglesia de *San Pedro y San Pablo* (más tarde la *Hemeroteca Nacional*) en el centro de la ciudad de México, lugar donde sesionaría el primer *Congreso Constituyente* y sus representantes, para luego ubicarse en una diversidad de “recintos”.

Poco antes de formalizar el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana del 31 de enero de 1824, el *Primer Imperio Mexicano* o nuevo “*Imperio Constitucional Mexicano*” contaba como país independiente con 4.9 millones de Km² dividido en 24 intendencias: Las Californias, México, Nuevo México, Texas, Nueva Vizcaya, Coahuila, Nuevo Reino de León, Nuevo Santander, Sonora,

¹⁸ “Los Sentimientos de la Nación”. Documento leído por el secretario del General José María Morelos y Pavón a la instalación del *Congreso de Chilpancingo*. México. *Archivo Histórico. Biblioteca*, Cámara de Diputados.

¹⁹ Se trata del significativo y simbólico encuentro entre las fuerzas *realistas* y los *insurgentes* en el lugar mencionado, ubicado en el actual *Estado de Guerrero*. En este pacto se garantizaría la religión católica, la independencia de México respecto de *España* y la unión de los dos ejércitos enfrentados para dar paso a una sola fuerza. *El Ejército Trigarante*. Por antonomasia, este acto ha simbolizado una especie de “pactos políticos” a lo largo de la historia de México.

Zacatecas, San Luís Potosí, Guanajuato, Querétaro, Puebla, Guadalajara, Oaxaca, Mérida de Yucatán (Capitanía), Valladolid, Veracruz, parte de Guatemala (Capitanía), El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, territorio en su totalidad que se vería modificado con dicho Decreto.²⁰

Posteriormente y previa convocatoria a los Estados que fundarían la federación, se sentaron las bases de la república, misma que no podía ser demasiado extensa ni quedar fuera de control, tampoco ser geográficamente muy pequeña, rica o rígida, por lo que se trató de evitar poner en riesgo el pacto federal, no más allá del caso de Yucatán que en 1823 formara parte del conjunto como “república federada”, y Chiapas como estado libre y soberano, el cual, habría de independizarse de Guatemala para unirse formalmente a México el año siguiente.

Así, la reorganización del poder político en México, luego del antecedente del *Congreso de Chilpancingo y Constitución de Apatzingán* (1814), como de la *Consumación de la Independencia* en 1821 se da paso a la *Carta Magna* de 1824 promulgada el 4 de octubre de dicho año, misma que conduciría a una nueva configuración geopolítica de la república federada de los Estados Unidos Mexicanos. Basada en la Constitución de España -redactada y aprobada por las *Cortes de Cádiz* (1812)-, y en la de los Estados Unidos de América, establecía que México era un país sustentado en “un sistema político republicano representativo popular federal”, dividido en 19 estados, 5 territorios y un Distrito Federal. Mientras que en lo que a representación política se refería, señalaba que habría dos senadores por cada estado integrante, así como, un número de diputados encargados de representar directamente a la población, definido por el total de la misma, es decir, uno por cada 80 mil habitantes en ese momento, existiendo alrededor de 6.5 millones de individuos.²¹

Esta primera constitución del México independiente, materializaba no sólo las aspiraciones y debates de la lucha entre ejército e iglesia como instituciones predominantes, sino también incluía -luego de terminada la lucha armada- a los nuevos sectores emergentes de la población

²⁰ “Evolución territorial de México” *Archivo General de la Nación*. Guatemala albergaba la provincia de *Chiapas* y la *Honduras Británica* (hoy *Belice*). Luego de una costosa y larga lucha armada de once años consecutivos, sin posibilidad de control en ese momento y bajo una lógica por extensión “independentista”, el nuevo gobierno de México decide no confrontarse con aquellos “estados o provincias” de *Centro América* que desearan proclamar su separación tanto de España como de México, visto éste como un nuevo país.

²¹ Análisis Demográfico de México. Benítez Zenteno Raúl. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, Méx., 1961. Apéndice “A”.

convertidos en actores políticos. Destacaban los “mayorazgos”, los nobles “con título”, grupos intelectuales como los *ilustrados* y los *doctrinarios*, en su mayoría abogados incorporados a las logias masónicas que configuraban por un lado, sobre todo los primeros el sector de *los Escoceses*, representando principalmente los intereses de las clases pudientes. Por otro, se encontraban *los Yorkinos*, que aglutinaban en su mayoría a los núcleos de los *insurgentes*. Estas agrupaciones convertidas en facciones políticas y “*de poder*” en disputa, defendían distintos principios para conducir el país: los primeros proponían “*orden público y religión*”, los otros pregonaban “*libertad y progreso*”. Lo que posteriormente, conllevaría a la formación de los partidos *centralista* y *federalista* respectivamente, a partir de tales bases ideológicas. En síntesis, los *Escoceses* contaron con el apoyo de españoles y clero, los *Yorkinos* con el de los Estados Unidos. Así, el primer congreso del México independiente se instala con 86 diputados que representan a los sectores sociales, pero no de manera proporcional a la importancia y posicionamiento de las clases sociales según se pretendía, sino conforme a la división política del territorio nacional por circunscripción y provincia influenciada por el poder político y preferencia “*partidaria*” o de grupo. Cabe recordar, que durante este periodo del siglo XIX el derecho a votar sólo era privilegio de los ciudadanos *varones y alfabetos*.

El primer Congreso recién conformado fue disuelto por Agustín de Iturbide en agosto del mismo año, hecho que más tarde los diputados cobrarían con creces. Éste, creó un órgano provisional de dos legisladores por cada provincia de la federación nombrados por él mismo, aparato que en realidad funcionaría como “una sombra del poder legislativo”. Sin embargo, ante presiones políticas y armadas el Congreso anterior fue restituido en marzo del año siguiente, bajo la misma estructura con la que venía funcionando, una vez instalado iniciaría sus actividades el 7 de noviembre de 1823.

La nueva *Legislatura*, se integró por los grupos *borbónico*, *iturbidista* y *republicano*, de modo que no se diferenciaba mucho de la que le antecedía, excepto por haber 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. Así, luego de establecida la organización geopolítica y administrativa en la constitución de 1824, aquélla se modificaría al cabo de algunas décadas producto de los *Tratados de Guadalupe-*

Hidalgo (1848) y *La Mesilla (1853)*, firmados entre el gobierno mexicano y los Estados Unidos de América, hecho que significó la pérdida y entrega del estado de *Texas*, los territorios de *Santa Fe de Nuevo México* que incluía áreas del norte de lo que es actualmente *Sonora* y *Chihuahua*, equiparable con lo que hoy constituye *Arizona*, *Nuevo México*, *Nevada*, parte de *Uta*, *Colorado* y *Oregon*, así como, toda la *Alta California*.

La redefinición del territorio nacional a lo largo de la historia de México, ha significado sin duda una condición para conformar el poder legislativo, incidiendo o determinando de una u otra manera la representación política de la población como de los estados federados. Así que, pasado el preámbulo de la organización oficial de representación en México, la primera legislatura es formalizada institucionalmente en 1857, en tanto que la VI es instalada el 1° de diciembre de 1872 en el teatro *Iturbide* ubicado en las calles de *Allende* y *Donceles* en el centro de la ciudad de México. Este inmueble, se conservaría como sede hasta el 29 de marzo de 1909 luego del incendio que lo devastara junto con todos sus archivos, se trataba de tiempos de efervescencia social. Más tarde, los legisladores hubieron de trasladarse al *Palacio de Minería*, con la promesa de un nuevo recinto -el "*Palacio de los Legisladores*"- que se ubicaría en lo que hoy es el *Monumento a la Revolución*, mismo que nunca lo fue principalmente por el estallido de la revolución.

El 1° de abril de 1911, los diputados (XXV legislatura, segundo periodo de sesiones) regresaron al recinto de *Donceles* y *Allende*, donde permanecieron hasta 1981 prácticamente 70 años sin contar las casi cuatro décadas que fue utilizado entre la *República Restaurada* y el *Porfiriato*. Después, la historia legislativa se escribiría en el *palacio* de *San Lázaro*, lo que otrora fuera -a fines del siglo XIX- una de las *cinco estaciones de ferrocarril* que existieron en la ciudad (lugar conocido como *Lecumberri*), apelativo por antonomasia con el que se conocería más tarde a la panóptica penitenciaria ahí edificada, y en la que habrían de ser reclusos algunos personajes de la vida política que más tarde llegarían a ser legisladores, específicamente luego de 1968.

Así, desde los antecedentes de la historia legislativa en México hasta buena parte de del siglo XX, aun cuando las diversas constituciones establecían la existencia de los tres poderes, un diputado por cada 150 mil habitantes (1836), luego en 1847 uno por cada 50 mil haciendo un total de 147, dicha representación tuvo en cierto sentido un carácter más "formal" que "real" respecto de los intereses de los sectores populares. El órgano legislativo integrado por *Cámara Baja* y *Alta*, la

primera se renovaba de forma *directa* y bianual por las “*juntas primarias, secundarias y departamentales*”, la segunda, compuesta por *Senadores*, se elegían indirectamente por la legislatura, dos por estado y renovando por mitad cada dos años. En tanto, el poder Ejecutivo tendría un presidente y un vicepresidente para efectos de reemplazo en caso necesario, durando en el cargo cuatro años.²²

Más adelante, la Constitución Federal del 5 de febrero de 1857 establece la división política del país en 24 estados, un territorio (Baja California) y un Distrito Federal llamado *Estado del Valle de México*. Ese año, inicia el registro de las legislaturas del Congreso de la Unión (véase cuadro 1) y por primera vez se instala una legislatura “en forma”, es decir, con una mayor definición territorial y con una representación “política” menos difusa, no propiamente popular ni ciudadana, siendo aún una elección de corte indirecto. Por su parte, desaparece la Cámara de Senadores y la vicepresidencia, y continúa discriminándose el derecho de la mujer al voto y ser votada. Puede decirse, *grosso modo* que los diputados *juaristas* de la *república restaurada* y parte de los del *porfiriato*, fueron en general una suerte de personajes impuestos o apoyados directa y verticalmente desde el poder *central*, elegidos y “filtrados” en los diferentes niveles de “*influencia política*”, obedeciendo a un modelo “electoral indirecto” o de designación con tintes oligárquicos, y sin elección abierta.

En la época porfiriana, aunque “se avanzó” en su segunda fase hacia procesos electorales “populares”, cuyos “ganadores” contaban con reconocimiento institucional, la simulación y arbitrariedad fue una constante, la vida política en términos democráticos estuvo siempre en *entredicho*, convirtiéndose más en un formulismo político para favorecer al círculo de “amigos” e incondicionales del grupo gobernante, que el interés de los ciudadanos o “el pueblo”. Eran aquéllos, quienes accedían a los cargos más importantes como funcionarios, gobernadores, ministros, y por supuesto diputados y senadores.

Ante esto sobrevendría una convulsión social, toda vez que pasó el “*proceso revolucionario*” se contaría con un lapso -una década o menos- en el que aquilataría una actividad política independiente de partidos políticos, grupos de ciudadanos y legisladores, más allá del Estado. Sin

²² “Evolución del derecho electoral mexicano (de la época prehispánica a la constitución de 1857)”. Marco Antonio Pérez de los Reyes. Anuario Mexicano de la Historia del Derecho. No. 10, 1998, pp. 695-716.

**CUADRO 1
LEGISLATURA POR EJERCICIO CONSTITUCIONAL 1857-2015^{1/}**

Legislatura	Periodo	Legislatura	Periodo	Legislatura	Periodo	Legislatura	Periodo	Legislatura	Periodo
I	1857-1861	XVI	1892-1894	XXIX	1920-1922	XLIV	1958-1961	LIX	2003-2006
II	1861-1863	XVII	1894-1896	XXX	1922-1924	XLV	1961-1964	LX	2006-2009
III	1863-1865	XVIII	1896-1898	XXXI	1924-1926	XLVI	1964-1967	LXI	2009-2012
IV	1867-1868	XIX	1898-1900	XXXII	1926-1928	XLVII	1967-1970	LXII	2012-2015
V	1869-1871	XX	1900-1902	XXXIII	1928-1930	XLVIII	1970-1973	LXIII	2015-2018
VI	1871-1873	XXI	1902-1904	XXXIV	1930-1932	XLIX	1973-1976		
VII	1873-1875	XXII	1904-1906	XXXV	1932-1934	L	1976-1979		
VIII	1875-1878	XXIII	1906-1908	XXXVI	1934-1937	LI	1979-1982		
IX	1878-1880	XXIV	1908-1910	XXXVII	1937-1940	LII	1982-1985		
X	1880-1882	XXV	1910-1912	XXXVIII	1940-1943	LIII	1985-1988		
XI	1882-1884	XXVI	1912-1913	XXXIX	1943-1946	LIV	1988-1991		
XII	1884-1886	XXVI (bis)	1913-1914	XL	1946-1949	LV	1991-1994		
XIII	1886-1888	Congreso Constituyente	1916-1917	XLI	1949-1952	LVI	1994-1997		
XIV	1888-1890	XXVII	1917-1918	XLII	1952-1955	LVII	1997-2000		
XV	1890-1892	XXVIII	1918-1920	XLIII	1955-1958	LVIII	2000-2003		

^{1/} Las legislaturas, llevan un número ordinal consecutivo desde la primera electa conforme a la Constitución de 1857, instalada el 16 de septiembre de dicho año en el Congreso de la Unión de México. Antes de 1934 las legislaturas tenían una duración de dos años, a partir de ese momento la XXXVI Legislatura se eligió por primera vez para un periodo trienal y así sucesivamente hasta nuestros días.

Fuente: Congreso de la Unión. Cámara de Diputados.

embargo, esta práctica de libertad de opinión y participación se cancelaría pronto, reemplazándose en su mayoría por la simulación política y electoral de antaño pero con nuevos visos. Luego de promulgada la Constitución de 1917 y pasados los años de relativa autonomía del *Congreso* o cierto juego parlamentario (periodo de apaciguamiento de al menos tres lustros), la *posrevolución* continuará dando a conocer su verdadero rostro hacia las siguientes décadas, el modelo habrá de quedar bien apuntalado pasando del “jefe máximo” (caudillo de las fuerzas) al “primer mandatario” (del gobierno y la república), apoyado en una estructura corporativa y un partido *único*, mismo que irá perfeccionando la maquinaria de control y designación de representantes al *Congreso*, “elegidos y negociados” desde la cúspide del poder.²³ El sistema irá definiéndose de acuerdo con las circunstancias, pero siempre desde la dirección del gobierno y el jefe político en turno, siguiendo en cierto sentido la tónica del régimen porfiriano sólo que con nuevos matices, sobresaldrá la *influencia*, grupos en ascenso, liderazgos, herederos de la revolución, cúpulas corporativas, poderes fácticos, entre otros. En tanto, los candidatos al poder legislativo -casi todos del régimen- servirán para avalar, aprobar y “legitimar” las iniciativas del poder ejecutivo, conformando a modo la estructura legal imperante y del funcionamiento electoral prácticamente sin competencia alguna, estableciendo *las reglas* a seguir para el cambio de mando en los diferentes órdenes de gobierno, condición extendida por todo el territorio que irá adquiriendo características y particularidades propias, durante los siguientes cuarenta años.

Así, pasada la sacudida del movimiento armado que transformara las bases económicas, políticas y sociales, se establece oficialmente que el país se integra por 29 entidades federativas, dos territorios (Baja California Sur y Quintana Roo)²⁴ y un Distrito Federal sede del Poder Ejecutivo Federal, ubicado en la Ciudad de México, capital de la República. Más adelante, dichos territorios alcanzarían el estatus de entidades federativas por decreto presidencial en 1974, luego de contar con el número de habitantes necesario para la representación, realización de elecciones y asentamiento de poderes locales. Esta evolución territorial, asociada a procesos históricos y cambios políticos permitió desde la segunda mitad del siglo XIX una mayor representación, dándose una mejor configuración a partir de los constituyentes de la revolución.

²³ Véase: Reyes del Campillo, Juan. “Doscientos años de partidos y elecciones en México”. En Pensar el Futuro de México. (Colección Conmemorativa de las Revoluciones Centenarias). UAM, junio 2010.

²⁴ Decreto presidencial del 8 de octubre de 1974. Cámara de Diputados. México.

La periodicidad de las legislaturas en el siglo XX, se ha mantenido con una duración de tres años para diputados y seis para senadores—con algunas salvedades y cambios específicos—, integrando hasta nuestros días la LXIII legislatura. Su actividad se ha sostenida, iniciando sus trabajos de forma ordinaria entre el 1° de septiembre y 31 de agosto de cada año, rigiéndose por dos periodos de sesiones (“*corto y largo*”) durante el año constitucional, mediados en el inter por una *Comisión Permanente* compuesta por legisladores de ambas Cámaras.

Hacia fines de los años veinte del siglo pasado, surge al amparo del Estado el partido oficial, y otras fuerzas políticas independientes (véase cuadro 2), mismas que nacen con precariedad, no competitivas ni con posibilidades reales de crecer dado el proyecto del gobierno y las características autoritarias del régimen. No fue sino hasta pasada la segunda mitad del siglo XX, que sobre la base de una reforma política se auspiciaría el impulso de las minorías, a través, de la Rp. La oposición, se aglutinará en torno a un esquema que la reconoce aun “diseminados” sus votos, permitiendo que pueda crecer y madurar varias décadas posteriores con impactos sustanciales. Así, luego de constituido el partido oficial, los diputados de dicho instituto político funcionaran sobre una lógica de imposición, mediante designación que precede a una elección más o menos predeterminada expresada bajo el principio de mayoría relativa, subordinando la representación en buena medida al poder presidencial o grupo de poder en turno. Así, toda vez constituido el poder legislativo su trabajo será respaldar casi de forma automática las iniciativas del poder ejecutivo, así como, mantener una red de influencias al amparo del poder público y privilegios garantizados, tratando de preservar sus posiciones políticas.

En este periodo de prácticamente tres décadas luego de la derrota del *Callismo* (1935), el poder legislativo queda subordinado al poder ejecutivo, específicamente al presidente, siendo funcional al sistema con mínima autonomía e iniciativa propia. Lejos de la división de poderes, elaboración eficiente de leyes, representación efectiva, se muestra una especie de “parálisis” que impide su buen desarrollo dada su dependencia como la falta de competencia electoral. Esto, comenzará a modificarse paulatinamente al incluir a la oposición, buscando convertirle en un verdadero actor político capaz de enfrentar a la postre al partido dominante. Ésta, tendrá primero que impulsarse para luego ser competitiva y un instrumento esencial para ello -entre otros- será la “proporcionalidad”. Al paso del tiempo, el crecimiento de las fuerzas opositoras significará un

cambio real en la concepción y funcionamiento de los partidos como del poder legislativo, el cual, empezará años más tarde a trabajar por cuenta propia. Será la oposición, la que en buena medida llegue a desempolvar al órgano legislativo al cabo de varias décadas, a esa maquinaria automatizada y manipulada, que aprobaba mecánicamente iniciativas enviadas por el gobierno.

El congreso constituyente formalizó las bases de la *Carta Magna* que nos rige, en 1947 se establecieron 147 distritos electorales de mayoría pasando a 163 en 1958. La población en 1950 ascendía a 25.8 millones de mexicanos según cifras oficiales,²⁵ mientras que los indicadores de educación y percepciones por estrato e ingreso no eran del todo crecientes o al menos no para la mayoría de los mexicanos, tampoco la participación electoral resultaba copiosa. Sin embargo, resalta un bajo índice abstencionismo en las elecciones de 1958, cifras que se explican más por aspectos metodológicos o técnicos que por una amplia asistencia a las urnas, ya que los ciudadanos empadronados con relación a la población en edad de votar resulta mucho menor, lo que indica que el registro representaba sólo el 56.3% de las personas en edad de sufragar, de ellos emiten su voto alrededor de cuatro quintas partes, pero nunca del universo de la población ciudadana sino del padrón, el cual, es equiparable con un poco más de la mitad de la población en edad de votar, lo que significa que en realidad sufraga alrededor de un 45% de los ciudadanos (véase cuadro 3). Así, de los casi 7.5 millones de votos emitidos (véase cuadro 4) para elegir a los diputados de mayoría a la XLIV legislatura, correspondió al PRI fuerza política “dominante” 6.7 millones; al PAN 706 mil y la diferencia se distribuyó entre las minorías restantes (véase cuadro 5), obteniendo el primero 153 diputados, el segundo 6 y las fuerzas “satelitales” –algunas nacidas “artificialmente” y cooptadas, en su caso, por el propio sistema- un total de 4, “partidos” estos últimos con muy pocas posibilidades de crecer (véase cuadro 6).

²⁵ Censo de Población 1950. INEGI, cifras oficiales. México.

**CUADRO 3
POBLACIÓN Y VOTOS DE DIPUTADOS FEDERALES 1958-2012**

Año	Población		Votación				Participación ^{6/}		Abstención ^{7/}		Suma ^{8/}
	(A)	(a)	(a) / (A)	(b)	(b) / (a)	(c)	(d)	Ciudadanos	Lista Nominal	%	
	Total ^{1/}	Ciudadana ^{2/}	%	Registrada ^{3/}	%	Emitida ^{4/}	Efectiva ^{5/}	%	%	%	%
1958	32,925,910	16,527,975	50.20	9,303,597	56.29	7,484,403	7,483,403	45.28	80.45	19.56	100.0
1961	36,250,208	17,806,585	49.12	10,023,426	56.29	6,846,000	6,846,000	38.45	68.30	31.70	100.0
1964	40,541,757	19,344,610	47.72	13,585,586	70.23	9,048,000	9,048,000	46.77	66.60	33.40	100.0
1967	45,341,368	21,015,481	46.35	17,265,501	82.16	10,860,000	10,860,000	51.68	62.90	37.10	100.0
1970	50,800,000	22,865,488	45.01	21,681,182	94.82	13,941,000	13,355,000	60.97	64.30	35.70	100.0
1973	55,349,007	25,424,929	45.94	24,850,993	97.74	15,010,000	13,517,000	59.04	60.40	39.60	100.0
1976	60,305,366	28,270,859	46.88	25,916,129	91.67	16,068,000	15,158,000	56.84	62.00	38.00	100.0
1979	65,705,555	31,435,348	47.84	27,955,375	88.93	13,782,000	12,976,000	43.84	49.30	50.70	100.0
1982	71,105,471	34,548,147	48.59	31,014,970	89.77	20,718,000	20,710,000	59.97	66.80	33.20	100.0
1985	76,762,200	37,567,256	48.94	35,335,968	94.06	17,880,000	17,040,000	47.59	50.60	49.40	100.0
1988	82,181,547	41,410,497	50.39	38,078,059	91.95	18,049,000	18,049,000	43.59	47.40	52.60	100.0
1991	87,074,600	45,244,409	51.96	36,661,585	81.03	24,050,000	22,890,000	53.16	65.60	34.40	100.0
1994	92,036,900	48,438,627	52.63	44,901,554	92.70	34,664,000	33,539,000	71.56	77.20	22.80	100.0
1997	96,537,300	51,019,934	52.85	50,984,220	99.93	29,772,000	28,927,000	58.35	58.39	41.61	100.0
2000	99,929,495	58,821,221	58.86	58,782,737	99.93	37,166,000	36,303,000	63.18	63.23	36.77	100.0
2003	103,636,353	65,382,815	63.09	65,337,047	99.93	26,983,500	26,079,900	41.27	41.30	58.70	100.0
2006	106,984,248	71,808,811	67.11	71,374,373	99.40	41,194,900	40,161,300	57.37	57.72	42.28	100.0
2009 ^{9/}	110,117,748	73,013,660	66.31	73,013,660	100.0	34,560,000	32,692,300	47.33	47.33	52.67	100.0
2012 ^{10/}	112,322,757	84,469,359	75.20	79,458,735	94.07	49,817,272	47,309,381	58.98	62.70	37.30	100.0

^{1/} Con base en cifras 1950 y 1960 tomadas de Censos de Población y Vivienda, INEGI, y de 1970, 1980, 1985, 1990-2005 tomadas de V. Inf. de Gob. 2005. Presidencia de la República, se estiman algunos datos aplicando la *Tasa Media Anual de Crecimiento Anual* respectiva de población según el número de años que corresponda. TMAC calculada: 1950-60: 3.1% y 1960-70: 3.8%;

^{2/} 1970-1980: 2.9%; 1980-1990: 2.3%; 1990-2000: 1.6%; 2000-2005: 0.6%; 2005-2012: 0.9% (op. cit. p. 4); Cifras 2000-2009 (Proyecciones 2000-2010) CONAPO nov. 2005 (Series de población); El dato de 2012 se estima con base a la TMAC 2000-2010 (población 111,120,810); 1.067%; 2/ Cifras de 1970, 1985, y 1991-2000 se toman de población total y ciudadana estimada con datos oficiales publicados por INEGI. Los años intermedios entre décadas (1950-90), se estimaron aplicando la tasa media anual de crecimiento (TMAC) calculada de la población ciudadana de acuerdo con los períodos respectivos: 1950-60: 2.6%; 1960-70: 2.8%; 1970-80: 3.6%; 1980-85: 2.8% y 1985-90: 3.3%. Para 2003 y 2006, se trata de cifras con base en INEGI y Conapo. No se considera índice de mortalidad ni saldo neto migratorio. Datos 2009 y 2012: Población Ciudadana de 18 años y más, Proyecciones Conapo 2005-2050. El IFE registró en 2011 un total de 84,220,534 registros, en mayo de 2012 aprobó un padrón de 84,469,359 ciudadanos que incluye cierta duplicidad (defunciones, cambio de nombre, domicilio o residencia, etc.). 3/ "Lista Nominal": ciudadanos con credencial de elector que pueden ejercer su voto. El Padrón Electoral es mayor que dicha lista, ya que incluye a todos los ciudadanos registrados. La cifra de 1958 se estima con la proporción del período siguiente (1961: 56.29%); 1961-1994 se calcula dividiendo la votación emitida entre la participación igual al 100% menos el abstencionismo Para 1997, se guarda el mismo porcentaje de registrados respecto del total de ciudadanos de la elección siguiente (99.93%); la cifra de 2000 corresponde a lista nominal, 2003 y 2006 2009 y 2012 cifras oficiales del IFE a diciembre 2011.

^{4/} Votos emitidos (antes registrados), válidos y nulos. Méx., Cuarto Inf. de Gob. 2004, Anexo Estadístico, Presidencia de la República. Dato 1958 Comisión Federal Electoral, Estadística Electoral en González, Casanova Pablo, *La Democracia en México* (ed. ERA, 3a. Edic., 1969, Méx.). Cifra 2003 Sexto Inf. de Gob. 2006, Segob., 2006 y 2009 Cuarto Inf. de Gob. 2010, Méx., el dato 2012 resulta de la diferencia del índice de abstención estimado de 42.5 %. 5/ Méx., Cuarto Inf. de Gob. 2004, Votos emitidos menos nulos, a favor de Pp y "candidatos no reg.". Dato 2006 Sexto de Gob. 2006, Segob. La cifra de 2012 se estima con la proporción de participación registrada en 2006. 6/ Resulta de dividir votación emitida sobre población ciudadana y registrada respectivamente. Después de 2003, el IFE presenta diferencias del total de ciudadanos en las listas nominales significativamente mayor al total de la población de "18 años y más" que publica CONAPO. 7/ Cifras del artículo "Elecciones en 2003. El alejamiento de las urnas" de Jacqueline Peschard; los datos 1997-2006 resultan de restar al 100% del padrón (Lista Nominal) el porcentaje de participación; votación total emitida. Para 2012 cifra promedio del límite máximo y mínimo esperado estimada por Octavio Arístide López, académico FCPYS, CECC, UNAM, en Foro: "La conducta electoral del mexicano actor político (22/03/11). 8/ Igual a la participación ciudadana respecto de la lista nominal más el porcentaje de "abstención" (ciudadanos registrados que no fueron a votar). 9/ El IFE registró 77,552,831 como Lista Nominal y 78,979,172 en el padrón al 4 de dic. de 2009, es decir, 4.5 millones más que los ciudadanos reportados por Conapo. La participación ciudadana reportada por el IFE para ese año es 44,688%, porcentaje menor al aquí calculado dado que su Lista Nominal es mayor. 10/ INEGI población a junio 2012. IFE: padrón electoral a diciembre de 2011 igual a 84,220,534 registros pudiendo votar 78,824,855 ciudadanos. Luego en mayo 2012 el total aprobado por el IFE pasó a 84,469,359 registros permitiendo el sufragio a 79,458,735 votantes. Resultados electorales 08/07/12.

Fuente: Elaborado con base en IV y V Inf. de Gob. 2004 y 2005, Anexo Estadístico, Presidencia de la República; (Comisión Federal Electoral; Siria. de Gob; IFE; Conapo, varios años); "Elecciones en 2003. El alejamiento de las urnas". Rev. "Configuraciones". No. 12-13, abr-sep, 2003 (p.36). Diario de Debates, Cámara de Diputados (varios). Poder Ejecutivo Federal, III y IV Informe de Gobierno 2009 y 2010, Anexo Estadístico, Presidencia de la República.

CUADRO 4
Votación de Diputados Federales de Mayoría Relativa. Total y por Fuerza Política 1958-2012^{1/}

Año	Total	Total Registrada ^{2/}													Candidatos no reg.	Anulados ^{14/}			
		Entidad ^{3/}																	
		Total	A. Cambio ^{5/}	A. Méx. ^{6/}	PRI	PAN	PPS	PRD ^{7/}	PRT ^{8/}	PARM ^{9/}	PT ^{10/}	PVEM ^{11/}	PDS	Otros Pp. ^{12/}			A.p.Todos ^{13/}		
1958	7,484,403	7,484,403	7,483,403	6,767,754	706,303	2,337												1,000	
1961	6,846,000	6,846,000	6,803,000	6,166,000	518,000	65,000												43,000	
1964	9,048,000	9,048,000	9,036,000	7,807,000	1,042,000	123,000												12,000	
1967	10,860,000	10,860,000	10,842,000	9,218,000	1,223,000	274,000												18,000	
1970	13,941,000	13,355,000	13,320,000	11,126,000	1,883,000	189,000												35,000	586,000
1973	15,010,000	13,517,000	13,480,000	10,456,000	2,207,000	542,000												37,000	1,493,000
1976	16,068,000	15,158,000	15,109,000	12,868,000	1,359,000	479,000												49,000	910,000
1979	13,782,000	12,976,000	12,966,000	9,611,000	1,467,000	356,000												10,000	806,000
1982	20,718,000	20,710,000	20,709,000	14,350,000	3,632,000	393,000												1,000	8,000
1985	17,880,000	17,040,000	17,028,000	11,588,000	2,787,000	350,000												12,000	840,000
1988	18,049,000	18,049,000	18,049,000	9,227,000	3,244,000	1,662,000												14,000	1,160,000
1991	24,050,000	22,890,000	22,876,000	14,065,000	4,045,000	412,000												21,000	1,125,000
1994	34,664,000	33,539,000	33,518,000	16,851,100	8,664,400	231,100												21,000	1,125,000
1997	29,772,000	28,927,200	28,913,400	11,312,000	7,686,200	97,500												13,800	844,800
2000	37,166,100	36,303,100	36,275,100	13,722,000	7,322,000	7,322,000												28,000	863,000
2003	26,983,500	26,079,900	26,063,500	6,266,700	8,305,900	4,764,500												16,400	903,600
2006 ^{15/}	41,194,900	40,161,300	40,033,000	11,619,600	13,753,600	11,941,800												128,300	1,033,600
2009	34,560,000	32,692,300	32,635,900	12,829,300	9,679,400	4,217,900												56,400	1,867,700
2012 ^{16/}	49,775,969	47,304,965	47,269,739	14,866,849	12,885,563	8,194,671												35,226	2,471,004

1/ Cuarto Inf. de Gob. 2004, Anexo Estadístico. Presidencia de la Rep. Méx.; Datos 1958 CFE. Estadística Electoral. La diferencia respecto del total de 9,346 votos puede corresponder a "candidatos no registrados o votos nulos".

Cifra 2003 Sexo Informe de Gob. 2006, Segundo. Datos 2006 y 2009 Cuarto Informe de Gob. 2010, Méx.; Cifras 2012 publicadas por el IFE en su portal de Internet.

2/ Hasta antes de 1970 la "Registrada" era igual a la Entidad e incluía "votos nulos", luego aquella se desglosó en votos efectivos o válidos obtenidos por los Pp, "candidatos no registrados", y votos "nulos".

3/ Votación válida: a favor de Pp y de "candidatos no registrados", igual a "votos emitidos menos votos nulos". 4/ Votos directos a favor de cada fuerza electoral. No incluye votos de "candidatos no registrados" ni "votos nulos".

Para 2009 se publica un dato con una diferencia de 1,293,800 votos. 5/ Alianza para el Cambio (año 2000); PAN-PVEM. Votos totales contabilizados. 6/ Alianza por México (PRD-PT-CD-PAS-PSN).

7/ Se constituyó en 1987 con la fusión del PSUM y PMT denominándose PMS. En 1989 cambió su denominación por PRD. 8/ Obtuvo su registro en 1982, lo pierde en 1988. En 1991 participó con registro condicionado, no alcanzando el definitivo, obtuvo éste en 1993. 11/ En 1991 el PEM participó con registro condicionado, no alcanzando el definitivo. En 1993 lo logra como PVEM. 12/ Para 1958 la votación del PPS se estima en promedio de 2,337 votos correspondiéndole un diputado, mientras que el PNM se estima registra 7,009 votos equivalentes a tres diputados. Por ajuste en la cifra total de votos reportada se contabilizan 1,000 votos en "Candidatos no registrados". La cifra de 1961 se refiere al PNM. En 1979 comprende al PQM, PDM y PST con 684 mil, 285 mil y 293 mil votos, respectivamente. En 1982 el PSUM obtuvo 905 mil votos, el PST 370 mil, el PSD 39 mil y el PDM 474 mil votos. Para 1985 participaron el PMT, el PSUM, el PST y el PDM con 277 mil, 575 mil, 441 mil y 489 mil votos, respectivamente.

Para 1988 se considera la votación del PMS con 802 mil votos, del PFCRN con 1,687 mil votos y del PDM con 235 mil votos. En 1991 y 1994 comprende al PDM y al PFCRN, donde el primero obtuvo 248 mil y 148.3 mil votos, y el segundo 991 mil y 379.9 mil votos, respectivamente. El PC alcanzó una votación de 324.3 mil votos y el PDM de 191.8 mil votos en 1997. La cifra de 2000 se refiere al PCD. Para el 2003 se contempla la votación de CD con 605.8 mil de votos, el PFC con 125.7 mil de votos, el PLM con 108.9 mil de votos, el PMP con 243.4 mil de votos, el PSN con 74.5 mil de votos y el PAS con 198.6 mil de votos. 13/ Alianza para todos. En 2003 los votos registrados (PRI cerca de 3.2 millones) son de 97 distritos entre el PRI-PVEM. 14/ La información se reporta a partir del año en que se inició su registro. 15/ Para 2006, la votación que registra el PRI corresponde a la "Alianza por México" integrada por el PRI-PVEM. La que se refiere al PRD es la que obtuvo la "Alianza por el Bien de Todos" integrada por PRD-PT-Convergencia por la Democracia. En la columna de "Otros" se registra la votación de los partidos Nueva Alianza y Alternativa Socialdemocrática y Campeña. Resultados definitivos obtenidos por el IFE. Respecto a cifras finales de la elección intermedia de 2009, la votación obtenida por la coalición "Primer México" (PRI-PVEM) que contendió parlamentariamente en 63 distritos electorales, es agregada a la votación total del PRI por ser el partido que encabezaba, asimismo, los sufragios obtenidos por la coalición "Salvemos México" (PT-Convergencia) registrada en los 300 distritos federales, es sumada a la votación del PT.

16/ Datos publicados por el IFE al cierre de 2012 (Portal), difieren ligeramente de cifras preliminares del 08/07/12. Luego de ajustes estadísticos por impugnaciones e interposición de recursos legales, diferencias que en general no modifican la tendencia registrada. El PRI en alianza con el PVEM (Compromiso por México) obtuvo 2,052,462 votos, El MC (antes Convergencia) alcanzó 1,285,435 de sufragios y el PANAL 2,031,537 (registrados en Otros Pp); combinaciones de la Alianza de las Izquierdas "Coalición Movimiento Progresista" PRD-PT-MC 1,887,443, PRD-PT 535,418, PRD-MC 120,302, y PT-MC 68,603 votos.

Fuente: Elaborado con base en México. Presidencia de la República. 6o. Informe de Gobierno 2102. Anexo Estadístico. Secretaría de Gobernación; Información del IFE al cierre de 2012 y otros años. Informes de Gobierno 2004-2011.

Anexo Estadístico. Secretaría de Gobernación. "Elecciones en 2003. El alejamiento de las urnas". Rev. "Configuraciones" Núm. 12-13, abr-sep. 2003 (p.36). Dato de los Debates. Cámara de Diputados (varios años). Comisión Federal Electoral (Estadística Electoral). Secretaría de Gob. (dato 1958). Otros varios.

**CUADRO 5
Elecciones para Diputados Federales de Mayoría Relativa por Partido. Votación Obtenida 1958-2012¹**

Año	Registradas ²	Emisita	Efectiva	PRI ³	PAN ⁴	PPS	PMT	PNM	(UNO) PDM	PCAF ⁵	PSUM	PST	PMS	PSD PASC ⁶	PRD ⁷	PFCCRN	PRT	PABM	PT ⁸	PVEM ⁹	PDS	PCD	CD (MC)	PFC	PLM	FMP	PSN	PAS	PANAL	Candid. Inorig.	Acuadaf ¹⁰	
1958	7,884,403	7,484,403	7,483,403	6,767,754	708,303	2,337		7,009																						1,000		
1961	6,946,000	6,946,000	6,893,000	6,198,000	518,000	65,000		19,000										33,000												43,000		
1964	9,048,000	9,048,000	9,038,000	7,807,000	1,042,000	123,000		0,037										64,000												12,000		
1967	10,860,000	10,860,000	10,842,000	9,218,000	1,223,000	274,000												127,000												18,000		
1970	13,841,000	13,835,000	13,320,000	11,126,000	1,893,000	186,000												112,000												35,000	586,000	
1973	15,010,000	13,617,000	13,480,000	10,459,000	2,207,000	542,000												272,000												37,000	1,493,000	
1976	16,068,000	15,158,000	15,109,000	12,898,000	1,359,000	479,000												403,000												49,000	910,000	
1979	13,282,000	12,876,000	12,866,000	9,611,000	1,487,000	356,000												250,000												10,000	896,000	
1982	20,718,000	20,710,000	20,709,000	14,350,000	3,632,000	363,000												264,000												1,000	8,000	
1985	17,860,000	17,040,000	17,028,000	11,588,000	2,787,000	350,000												226,000												12,000	840,000	
1988	18,049,000	18,049,000	18,049,000	9,227,000	3,244,000	1,662,000												1,667,000														
1991	24,650,000	22,890,000	22,876,000	14,085,000	4,045,000	412,000												490,000												14,000	1,160,000	
1994	34,684,000	33,639,000	33,518,000	16,851,100	8,664,400	231,100												285,500												21,000	1,125,000	
1997	29,772,000	28,927,200	28,913,400	11,312,000	7,698,200	97,500												749,200												13,800	844,800	
2000	37,166,100	36,303,100	36,275,100	15,722,000	14,212,000													272,000												28,000	863,000	
2003	26,883,500	26,079,900	26,063,500	6,266,700	8,305,900													643,700												16,400	903,600	
2006	41,194,600	40,161,300	40,033,000	11,616,600	13,753,600													1,283,600												1,589,150	1,033,600	
2009	34,560,000	32,692,300	32,635,000	12,829,300	9,679,400													1,172,888												1,187,602	56,400	1,867,700
2012 ¹¹	49,275,860	47,304,865	47,268,739	16,919,311	12,885,653													1,372,480												2,031,537	35,228	2,471,004

¹Diputados electos por mayoría relativa. Para precisar año de registro de cada partido político y su cancelación, ver cuadros de Elecciones Federales publicados en informe de Gobierno, varios años (1994, 2000, 2006, 2010). Anexo Estadístico.

La cifra del PNM de 1958 y 1961 se refieren al Partido Nacionalista Mexicano. En 1979 comprende al Partido Comunista Mexicano y Partido Socialista de los Trabajadores con 684 mil, 285 mil y 283 mil votos, respectivamente. En 1982 el Partido Socialista Unificado de Méx. obtuvo 905 mil votos. La cifra del PST 370 mil, el Partido Social Democrático 39 mil y el Partido Democrata Mexicano 474 mil votos. Para 1985 participaron el Partido Mexicano de los Trabajadores, el PSUM, el PST y el PDM con 277 mil, 575 mil, 441 mil y 489 mil votos, respectivamente. Para 1988 se considera la votación del Partido Mexicano Socialista con 802 mil votos, del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional con 1 687 mil votos y del PDM con 235 mil votos. En 1991 y 1994 comprende al PDM y al PFCRN, donde el primero obtuvo 248 mil y 148.3 mil votos, y el segundo 991 mil y 379.9 mil votos, respectivamente. El PFCRN alcanzó una votación de 324.3 mil votos, y el PDM de 191.8 mil votos en 1997. La cifra de 2000 se refiere al Partido del Centro Democrático. Para el 2003 se contempla la votación de Convergencia por la Democracia con 605.8 miles de votos; Partido Fuerza Ciudadana 125.7 miles; Partido Liberal Mexicano 108.9 miles; Partido México

Posible 243.4 miles; Partidos de la Sociedad Nacionalista 74.5 miles y el Partido Alianza Social con 198.6 miles de votos. Para 2003 los votos son de 97 distritos entre el PRI-PVEM (Alianza para todos). La información de sufragios anulados se reporta a partir del año en que se inició su registro. 2) En 1991 pierde su registro y en 1997 es definitivo. Las cifras consignadas de 1982 a 1991 y 1987 corresponden a este partido de ideología "socialcristiana" cuyo origen se basa en la "Unión Nacional Sinarquista". 3) Obtuvo su registro en 1979. En 1981 cambió su denominación a PSUM. 4) En 1991 participó con registro condicionado, no alcanzando su registro definitivo. En 2009 los sufragios obtenidos (855,015) por la coalición "Salvemos México" (PT-Convergencia) registrada en los 300 distritos federales, se suma a la votación del PT por ser el partido que la encabezaba.

5) En 1991 el PEM participó con registro condicionado, no alcanzó su registro definitivo. La cifra de este año corresponde a este partido. En 1993 cambió su denominación por PVEM. En 2003 se incluyen 3,648,800 votos (estimando 3.2 millones al PRI) de 97 distritos a favor de "Alianza para Todos" formada por PRI-PVEM. 6) La información se reporta a partir del año en que se inició su registro. 7) Para 1991 se incluye en la votación total la elección extraordinaria del VI distrito del estado de Coahuila. Para 2012 los datos son estimados: votación emitida a partir del índice de abstención de 42.5%; para PRI y PAN se guarda proporción de votación de la elección federal sesenal 2006 (mayor competencia y expectativas políticas) sobre el total de votos emitidos, efectivos y de partidos respectivamente; para el PRD se guarda proporción de 1994 dada su disminución en la preferencia electoral; los votos "No registrados", "Nulos" y atribuidos al conjunto de fuerzas políticas menores ("Otros Pr") se obtienen por diferencia. 8) Para 2000 se trata de los votos de "Alianza para el Cambio" (PAN, PVEM). 9) En 2000 se contabilizan los votos obtenidos por "Alianza por México" (PRD-PT-CD-PAS-PSN). Para 2006 se refiere a la "Alianza por el Bien de Todos" (PRD-PT-CD).

10) La votación del PRI en 2006 corresponde a "Alianza por México" integrada por PRD-PVEM. En la elección intermedia de 2009, la votación obtenida por la coalición "Primer México" (PRI-PVEM) que contendió parcialmente en 63 distritos electorales, se agrega a la total del PRI por ser el partido que la encabezaba. 11) Para 2006 y 2009 el PASC aparece como PSD, sus votos se obtienen por diferencia del total reportado por el IFE como resultados definitivos en "Otros Pr" (2,718,000 y 3,260,000 respectivamente), cuyo resto corresponde al PANAL. 12) Datos publicados por el IFE al cierre de 2012 (Portal), mismos que difieren ligeramente de cifras preliminares del 08/07/12, luego de ajustes estadísticos por impugnaciones e interposición de recursos legales, diferencias que en general no modifican la tendencia registrada. La votación del PRI incluye la derivada de su alianza con el PVEM (Compromiso por México) igual a 2,052,462 de sufragios, mientras que las combinaciones (cuatro) de la Alianza de las izquierdas "Coalición Movimiento Progresista" PRD-PT-MC sumó 2,561,566 votos.

Fuente: Elaborado con base en México, Presidencia de la República, 6o. Informe de Gobierno 2012. Anexo Estadístico, Secretaría de Gobernación; Información del IFE al cierre de 2012 y otros años; Informe de Gobierno 2004-2011. Anexo Estadístico, Secretaría de Gobernación; "Elecciones en 2003. El alejamiento de las urnas". Rev. "Configuraciones" Num. 12-13, abr-sep. 2003 (p.36); Dairo de los Debates, Cámara de Diputados (varios años); Comisión Federal Electoral (Estadística Electoral), Secretaría de Gob. (dato 1998). Otros varios.

Composición de la Cámara de Diputados Federales por Principio Electoral y Partido 1958-2012^{1/}
CUADRO 6

Año	Gran Total			Suma Oposic. ^{13/}			PRI			PAN			PPS ^s / pVEM ^v			PARM ^f / PT ^t			PSUM ^m / PRD ^d			PFGRN ^f / Otros Pp				
	Suma	M.R.	R.P.	Total	M.R.	R.P.	Total	M.R.	R.P.	Total	M.R.	R.P.	Total	M.R.	R.P.	Total	M.R.	R.P.	Total	M.R.	R.P.	Total	M.R.	R.P.	Total	
1958	163	163		10	10		153		453	6		1		1		1										
1961	179	179		7	7		172		172	5		1		1		1										
1964	210	178	32	35	3	32	175		175	2	18	20	1	9	10	10	5	5	5							
1967	212	178	34	35	1	34	177		177	1	19	20	0	10	10	10	0	5	5							
1970	213	178	35	35	0	35	178		178	0	20	20	0	10	10	10	0	5	5							
1973	231	194	37	42	5	37	189		189	4	21	25		10	10	10	1	6	7							
1976	238	197	41	43	2	41	195		195		20	20		12	12	12	2	9	11							
1979	400	302	98	104	6	98	296		296	4	39	43		11	11	11	2	10	12			18	18		20	20
1982	400	300	100	101	1	100	299		299	1	50	51		10	10	10	0	9	10			17	17		23	23
1985	400	300	100	111	11	100	289		289	9	32	41		11	11	11	2	9	11			12	12		36	36
1988	500	300	200	240	67	173	233		27	260	38	63	101	4	28	32	5	20	25			8	8		12	12
1991	500	300	200	179	10	169	290		31	321	10	80	90		12	12		14	14			40	40		40	40
1994	500	300	200	200	23	177	277		23	300	18	101	119					10	10			5	5		40	40
1997	500	300	200	262	136	126	164		74	238	65	57	122		8	8	1	6	7			70	70		71	71
2000	500	300	200	293	161	132	130		76	206	139	68	207		11	16	2	6	8			24	24		10	10
2003	500	300	200	276	139	137	161		63	224	80	69	149		14	17		6	6			56	56		7	7
2006	500	300	200	294	164	130	65		41	106	136	70	206		17	17	2	9	11			91	91		127	127
2009	500	300	200	258	112	146	188		54	242	68	74	142		18	22	4	10	14			34	34		6	6
2012 ^{14/}	500	300	200	288	137	151	163		49	212	52	62	114		14	29	5	10	15			60	60		6	6

1/ En las últimas dos elecciones el número de escaños de algunos partidos podría variar ligeramente sin modificar el gran total. Esto derivado de alianzas y cambio de filiación política de los diputados.

MR: Mayoría relativa. RP: Representación proporcional. 2/ Estos tres escaños ganados corresponden a la Federación de Partidos Populares Mexicanos y el Partido Nacionalista Mexicano.

3/ Diez diputados son del PDM y 10 del PST, todos plurinominales. 4/ Doce candidatos electos pertenecen al PDM y 11 al PST. 5/ Doce escaños corresponden al PDM; doce al PST, seis al PRT y seis al PMT.

6/ Curules obtenidos por el PRD: PMS (heredero del PSUM antes PCM, producto de fusión PSUM y PMT en 1987). En 1989 toma esa denominación. El PFGRN incluye 29 candidatos del FDN constituido por varios partidos opositores de izquierda. 7/ Dos diputados son de CD, tres del PSN, dos del PAS y tres "sin partido", todos "independientes" en términos de fracción parlamentaria.

8/ Cinco candidatos electos pertenecen al CDppn y dos son "sin partido", todos "independientes". 9/ CD-ppn conto con 18 diputados (5 de MR y 13 de RP); PANAL 9; PASC 5, e "independiente" uno (sin Gpo. Parlamentario).

10/ Ocho son del PANAL (1 de MR), seis de CD (hoy "Movimiento Ciudadano"), todos de RP, y 3 "independientes" (1 de MR). 11/ Con base en datos de Cámara de Diputados (Página Web) y cifras del IFE al cierre de 2012, luego de cómputos distritales y controversias resueltas. 12/ Los 6 diputados de mayoría relativa son de "Movimiento Ciudadano" (antes "CD") más 10 plurinominales, los 10 restantes de RP corresponden al PANAL.

13/ En 2000 y 2006 la suma de la oposición incluye al PRL y no al PAN, en el resto de los años se excluye a aquél.

Fuente: Elaborado con base en México, Presidencia de la República, 60. Informe de Gobierno 2012. Anexo Estadístico, Secretaría de Gobernación, Información del IFE al cierre de 2012 y otros años. Informes de Gobierno 2004-2011.

Anexo Estadístico, Secretaría de Gobernación, "Elecciones en 2003. El alejamiento de las urnas", Rev. "Configuraciones" Núm. 12-13, abr-sep, 2003 (p.36); Dato de los Debates, Cámara de Diputados (varios años); Comisión Federal Electoral (Estadística Electoral). Secretaría de Gob. (dato 1958), Otros varios.

1.2 La representación de “minorías”: diputados de mayoría relativa y el antecedente de los plurinominales.

Como producto de la Revolución se conformaron facciones comandadas principalmente por caudillos y jefes militares, generando diversas organizaciones políticas que protagonizaron encarnizadas luchas por el poder y “competencia electoral”, cuyo objetivo era “destruir” al adversario más que competir con el oponente, así como, distribuir, mantener o conquistar el mando “absoluto”, a través, de representar y favorecer a sus propios correligionarios y simpatizantes más que a grupos de ciudadanos y electores, tratando de colocar a toda costa al mayor número posible de “amigos” o adeptos a su proyecto de partido, en este caso, en la Cámara de Diputados. Con ello, se daba viabilidad a sus aspiraciones políticas, salvaguardando sus espacios y trincheras de sobrevivencia frente a la intensa ola de violencia derivada de la pugna por el control político. La influencia desde la *Cámara* servía sin temor a equivocarse de instrumento de presión y protección política. Quepa señalar, que esta lucha solía darse en general sin reglas o límites claros acerca del reparto de cuotas de poder, conciliación, negociación y “castigo político”, todo en un contexto donde interactuaban corrientes partidistas y facciones políticas.

Así, entre 1917 y 1926 la disputa política no obedece propiamente a propuestas consensadas por mayorías electorales, sino más bien a los acuerdos entre grupos que representan intereses y posiciones definidas, que suelen movilizar sectores de seguidores y “apoyos” masivos, donde “desconocer” al gobierno en turno o “sucesorio” resulta relativamente “aceptado” u ordinario. Las “rebeliones”, “revueltas” o “levantamientos” son recurrentes, particularmente en tiempos de elección, mismos que han de repetirse hasta fines de los años treinta con la rebelión *Cedillista*.²⁶

²⁶ Luego de la *Revolución*, el único candidato a la presidencia postulado por segunda vez no consecutiva (1928-1932) y reelecto, fue *Álvaro Obregón Salido*, nunca tomó posesión. Al final de su primer gobierno (1924), sometió la rebelión en su contra de *Adolfo de la Huerta* (presidente provisional a la desaparición de *Venustiano Carranza Garza*, 1920), tras la idea de que pretendía imponer a *Plutarco Elías Calles* como presidente. Antes de su reelección, Obregón sofocaría un “complot” encabezado por los generales *Arnulfo Gómez* y *Francisco Serrano*. Más adelante, Calles enfrentaría la “guerra cristera” (1925-1929) y el levantamiento de José Gonzalo Escobar (rebelión *Escobarista*, 1929) quien desconocía a Emilio Portes Gil como presidente interino (1928-1930), seguido éste por Pascual Ortiz Rubio, único titular que renunciara al cargo (1932) e impugnado por José Vasconcelos autodenominado “única autoridad legítima”. Abelardo L. Rodríguez lo sucede interinamente (1932-1934), los siguientes seis años presidirá el general Lázaro Cárdenas del Río. A fines de 1938, Saturnino Cedillo organiza una revuelta relacionada con la futura candidatura presidencial (rebelión *Cedillista*), es abatida casi de inmediato. *Archivo Histórico. INEHRM*.

En dicho periodo, no existe un modelo acabado de nación ni electoral en el que la participación ciudadana sea determinante, tampoco en las próximas cinco décadas. Sin embargo, la Cámara de Diputados a pesar de integrarse con representantes ligados o asociados principalmente al poder político emanado de la revolución, logra mantener cierta autonomía respecto al mando ejecutivo. Luego del movimiento armado, la oposición “real” fue en general una suerte de grupos del propio proyecto constitucionalista, que reclamaban su cuota o derecho a gobernar, y no propiamente organizaciones políticas “fuertes” con propuestas alternativas de gobierno. Expresión clara y notable de ello, fue la conformación del propio partido de Estado que aglutinara al grueso de fuerzas estableciendo “las reglas” para hacer “política” desde su interior, esquema que habrá de extenderse por un largo periodo creando un espacio casi único y permitido para la participación, y medio para incorporarse al mundo de la administración pública, candidaturas de elección popular, entre otros.

Hacia la década de los treinta, el poder legislativo se erigirá como una fuerte herramienta del presidente de la república en turno, así como, del propio partido oficial. Sin duda, la conformación de dicha *Cámara* en ese momento, es resultado principalmente de los grupos beligerantes y otros que procedían de cierta tradición política. La XXVIII legislatura fue la primera en integrar un Congreso conforme a las normas señaladas en la *Ley Electoral de 1918*, vigente por los casi treinta años siguientes. Se indicaba que el voto era secreto y directo, exigiendo a los partidos políticos un programa de gobierno, así como, el registro de sus candidatos. Lo cual, derivaría en un proceso “electoral” formal con disputas internas por las candidaturas dentro del formado del “partido oficial” (*PNR*, 1929; *PRM*, 1938 y *PRI*, 1946), prácticamente sin competencia externa con opositores de otras fuerzas. La lucha era más al interior del propio aparato electoral del gobierno.

Pasada la conformación del Partido Nacional Revolucionario, el cual, contendría y “determinaría” la dinámica a seguir por parte de los grupos en pugna dentro de un “monopartidismo”, se definirían también los espacios de poder y se extendería su operación como partido dominante, para las siguientes siete décadas, no así del todo en el caso de la Cámara de Diputados. Así, la práctica política del Estado y su partido, fue acomodándose sistemáticamente con las estructuras sociales incluida la idiosincrasia de los mexicanos y su nivel de desarrollo, otorgando a menudo relativos beneficios con altos costo y rezago para la población en el largo plazo. Puede decirse, que el gobierno contaba con cierta vocación social pero no democrática, menos aún en lo electoral, lo

cual, constituía un férreo mecanismo de control de la clase política sobre la sociedad. Aquélla, no estaba dispuesta a renunciar a privilegios y prerrogativas. La ley electoral posrevolucionaria, acabó por transformarse en un ordenamiento más elaborado que obligaba a la *Secretaría de Gobernación*, a registrar a los partidos políticos imponiéndoles requisitos demasiado rígidos, casi imposibles de cumplir, como por ejemplo aquellos relacionados con el número de afiliados y su ubicación territorial, lo que favorecía al régimen y su partido.

De esta forma, los diputados o representantes del *Partido de la Revolución Mexicana* convertido doce años después en *PRI* (véase cuadro 2), surgían simplemente de la gran maquinaria electoral oficial, diseñada y controlada por el Estado, prevaleciendo el mecanismo de “designación” vertical y centralizada desde el poder público y sus niveles de influencia, operando prácticamente sin obstáculo alguno, con consenso interno o sin él, los candidatos “convenientes” o “recomendados” eran seleccionados desde la cúspide (presidencia de la república, gubernaturas, cúpulas corporativas, etc.). Lo importante era ser “considerado” y “propuesto”, luego “designado”, y más adelante, “legitimado” en elecciones casi predeterminadas, mediante la construcción oficial de una “candidatura”, cuyo discurso y presencia era asignada con carácter de “liderazgo” y casi sin oposición por parte de otra fuerza electoral. El partido oficial, prácticamente imponía de forma predeterminada a sus candidatos, erigiéndose como la agencia político electoral del gobierno.

Así, el reconocimiento más o menos formal y legal de los partidos políticos comienza con la *Ley Electoral Federal de 1946*,²⁷ la cual, constituyó un atisbo jurídico respecto de lo que vendría en los años siguientes, daría paso en el largo plazo a la configuración de un sistema de partidos. Dicha reforma, otorga personalidad jurídica propia, da carácter federal y nacional a las organizaciones o institutos políticos que habrán de participar y contender en la arena electoral bajo un marco normativo “más favorable”. Este es el inicio o puerta de entrada formal, de la “competencia electoral” y prefiguración de un “sistema de partidos”, basado en el principio de “mayoría relativa” y en distritos uninominales conformados desde tiempos de la revolución.

²⁷ Decretada por el presidente Manuel Ávila Camacho el 7 de enero de dicho año, misma que constaba de 136 artículos divididos en doce capítulos y establecía que para constituir un partido político debía contarse como mínimo con 30 mil asociados en toda la república, teniendo al menos en dos terceras partes de las entidades federativas, mil afiliados en cada una. Sólo ejercerían el voto los varones mayores de 18 años si son casados y de 21 si no lo son.

Con las reformas electorales realizadas por la XL Legislatura (1946-1949), el Estado pretendió que el partido oficial apareciera como una fuerza política más, no como “la única”, participando hasta entonces sin oponentes “reales”. Sin embargo, aun con las modificaciones de ley, los adversarios del PRI registrados o reconocidos continuaron siendo muy menores, su peso y tamaño como opositores distaban mucho de aquél. En realidad, dominaba un “unipartidismo disfrazado de sistema “*pluri*” electoral, donde los competidores “no oficiales” tanto a nivel de partido como de candidato estaban derrotados antes de contender, fuese por falta de apoyo popular o ser “comparsas” del propio sistema. Con esto, varias de las minorías “aprendieron” a gravitar “satelitalmente” alrededor del partido predominante como del propio sistema político. Hasta ese momento, dichas minorías entre ellas las “paraestatales” (PP –México- 1948 luego PPS -1960; y PARM, 1954) eran por demás intrascendentes, las cuales, lejos de constituir verdaderos proyectos políticos de oposición con posibilidades de crecimiento, se acomodaron como “cómplices” de la simulación electoral. La dimensión de la oposición como partidos nacionales durante este periodo y años sucesivos, en realidad fue mínima. Los recursos económicos, militancia, simpatizantes, activistas, gestión y apoyo electoral efectivo de los que dispusieron fueron siempre poco significativos, incluida cierta falta de organización y poca viabilidad de sus propuestas, lo que hizo aún más difícil su lucha frente al enorme aparato gubernamental. Hacia 1949, se registra un pequeño giro en el escenario político, precisamente en las elecciones federales de dicho año en el que se abre un resquicio legal que da paso a un nuevo esquema, en cuyo caso, algunas minorías electorales opositoras constituidas en partido lograrían por primera vez acceder a la Cámara Baja, a través, de diputados de mayoría relativa, obteniendo algunos “escaños o curules”. Así, de un total de 147 diputados cinco fueron de oposición: 4 de Acción Nacional y 1 del Popular Socialista. Este modelo político electoral de mayoría relativa, que abría el acceso a la representación de las “minorías” dentro de un ámbito institucional, significó muy poco, ya que éstas no lograron más de diez diputados opositores en los siguientes doce años (1949-1961), es decir, el máximo número de representantes de oposición alcanzado en el periodo citado fue sólo de 6% de un total de 163 legisladores (1958). Dicho sea de paso, de esos diez diputados de oposición ganados seis correspondieron al PAN (véase cuadro 6) fundado veinte años atrás (véase cuadro 2). En suma, las reformas electorales de 1946 “promovidas” por el Estado en favor de la competencia electoral, se circunscribieron en un sistema prácticamente cerrado, significando la creación de un escaparate

que simulaba supuesta competencia con raquíticos resultados en favor de las “minorías”. En 1951, se concibió una reforma, la *Ley federal electoral*, la cual, se mantuvo prácticamente sin cambios respecto a la anterior, en 1958 el partido oficial logra 6.7 millones de sufragios frente a 715 mil de la oposición, lo que da cuenta de la magnitud del “monopolio de votos” en ese entonces.²⁸

Por supuesto que el sistema electoral, no es competido, “justo” y “equilibrado”, la ventaja de candidatos ganadores como el número de votos del partido del gobierno frente a los opositores, normalmente resultaba avasalladora. La verdadera contienda política, tardaría cuarenta años en empezar, no obstante se debía iniciar el largo trecho de la organización política para hacer efectivas las elecciones, y no propiamente, a través del principio de mayoría relativa, sino de un mecanismo de “proporcionalidad”.

Luego de la mitad del siglo veinte, a pesar de que las fuerzas opositoras registraron pequeños avances, éstos no fueron lo suficientemente importantes. Pasados poco más de cuarenta años de la promulgación de la *Constitución*, se da el primer paso para la “apertura política” en términos de la representación de las minorías, es entonces que hacia el inicio de los años sesenta y derivado de las reformas constitucionales en la materia, la XLV Legislatura establece en 1963 la figura de los “diputados de partido”²⁹ sustentada en una determinada proporción de votos, misma que entrará en vigor en la elección del año siguiente. Esto, a fin de “impulsar” un cambio o encubrir el subyacente carácter “dominante” del régimen, tratando de hacer menos evidente al partido dominante y transitar en lo posible hacia un esquema de fuerza “predominante”. Con esta iniciativa, se esperaba –al menos formalmente- la expansión de la oposición, si bien no lograba triunfos en los distritos electorales podía contar con una proporción de votos diseminados, tal que, pudieran acceder algunos de sus candidatos. Esta lógica política, fue en realidad insuficiente para estimular o impulsar un cambio político de fondo, los resultados no fueron los esperados en términos de avances significativos, sin embargo, constituyó apertura del régimen.

²⁸ Según registros históricos, el autoritarismo era tal que el candidato de oposición Luis H. Álvarez, el cual, sin posibilidades reales de ganar alcanzó el 9.5% de la votación total frente al 90.5% restante del candidato oficial. No obstante, fue detenido y encarcelado en un pueblo de Zacatecas durante el cierre de su campaña. El nivel de represión y paranoia política se mostraba normalmente de forma exacerbada.

²⁹ Véase Béjar, Algazi Luisa. *El Poder Legislativo en México. Los diputados de partido: El primer eslabón del cambio*. UNAM/Gernika, México, 2004, 215 pp.

Este proceso lento en beneficio de la oposición, se explica en parte por el férreo y burocrático control ejercido por el Estado “corporativo” en sus diferentes niveles, como también la ausencia de instituciones sólidas y partidos opositores fuertes de origen con proyectos sólidos y viables. Ante esto, se hizo necesario considerar posibles fórmulas de acceso de las minorías a la representación, por un lado, no alterando drásticamente la propia lógica de funcionamiento del sistema. Por otro, “incentivando” la participación y crecimiento de la oposición, a través, de sentar las bases -sin en realidad dimensionarlo hacia el futuro- para un ulterior sistema de partidos competido, cuyas reformas en el transcurso del tiempo habrían de acelerar su desarrollo, traduciéndose en fuerzas de mayor tamaño, mejor distribuidas y desarrolladas regionalmente.

Cabe considerar, que la adopción de una ecuación de proporcionalidad permitiría seguir dando continuidad al Estado emanado de la revolución, por una parte, haría viable la existencia de la oposición “institucional” sin perder control sobre ella, evitando el “*clandestinaje*” o acciones fuera de la ley. Por otra, legitimaría al gobierno preservando el poder frente a la sociedad, evitando que las minorías opositoras amenazasen seriamente a éste, manteniendo el orden, “*paz social*”, logrando la estabilidad y equilibrio requeridos para seguir haciendo viable el proyecto gubernamental. Más adelante, se reduciría legalmente el número de afiliados requerido para registro partidario, se accedería a más y nuevas prerrogativas que apoyaran el crecimiento de la oposición estimulando una mayor “competencia”, y consiguiendo “más votos” de mayoría aunque no necesariamente más escaños de elección directa.

Los diputados “designados o de partido”, constituyeron el antecedente e inicio de la representación “proporcional” en México, cuya primera etapa queda comprendida entre 1964 y hasta antes de su nacimiento oficial a fines de los años setenta. Dichos representantes, fueron producto de una reforma ideada desde el propio aparato gubernamental, diseñada con la finalidad de posibilitar y estimular la “competencia política” y una mejor representación de las minorías. Así, de acuerdo con el artículo 54 Constitucional en ese momento, las nuevas reglas establecían que el partido minoritario debía conservar su registro obteniendo un mínimo de 2.5% de la votación nacional, con lo que le correspondería automáticamente cinco representantes y uno adicional por cada medio punto porcentual por encima de dicho porcentaje, hasta llegar a un máximo de 20 por partido. En la mayoría de los casos el avance fue poco significativo, la preferencia electoral obtenida de forma

directa por parte de la oposición a menudo distaba mucho de los candidatos oficiales ganadores. La realidad, era que los sufragios totales del partido minoritario más activo en este periodo difícilmente rebasaba el 14% de los votos, y el 22% en conjunto (véase cuadro 6 y 7).

De esta manera, los diputados de “proporción” se extienden por más de una década. En 1964, las minorías aumentan sus preferencias pasando de 7 a 35 nuevos escaños como representantes de oposición, de los cuales, 32 son por “designación” y tres por voto directo. Mismos que constituyen parte de la XLVI Legislatura integrada por 210 lugares: 178 diputados de mayoría (175 del PRI, 2 del PAN y 1 del PPS) y 32 “de partido” (18 del PAN, 9 del PPS y 5 del PARM), es decir, 28 lugares más para la oposición que en la legislatura anterior (1961). Debe señalarse que del incremento total de 31 curules más en la Cámara, correspondieron 3 de mayoría relativa al partido oficial. Cabe apuntar, que si bien la oposición crece porcentualmente de forma considerable es porque su número absoluto base es pequeño, resultado aún poco significativo respecto del total de los legisladores gubernamentales. El aumento de asientos en la *Cámara* conseguidos por la oposición pareciera haber sido “calculado” previamente, el cambio fue “aceptable” pero insuficiente. El número de diputados opositores, se quintuplicó con la nueva fórmula pasando de 4% a 16.7% de representación, mientras que la cantidad de escaños oficialistas prácticamente se mantuvo sin variación (véase cuadro 6 y 7), la diferencia disminuyó pero siguió siendo significativa. Tales modificaciones fueron producto de la propia necesidad de evolución y supervivencia del sistema, el diseño de nuevos mecanismos como la reingeniería de los procesos electorales, permitió tanto el acceso de las minorías como la generación de otras formas de participación y organización de las fuerzas políticas, incluido el diálogo y la negociación dentro de espacios institucionales aun cuando fueran estrechos. Sin duda, el alcance de la reforma resultaba incierto sobre todo para la oposición, no obstante, se abrió el camino para ulteriores transformaciones de mayor alcance.

Así, entre 1964 y 1976 y hasta antes de la entrada en vigor de los plurinominales, la oposición creció de forma amplia respecto de sí misma, pero no de manera importante en relación al partido del gobierno, al paso del tiempo y gradualmente aumentaría sus preferencias y escaños. En términos de votos, las cifras electorales a su favor muestran “subidas y bajadas”, particularmente

CUADRO 7

Participación de Votación Efectiva de Diputados Federales de Mayoría Relativa por Partido 1958-2012^{1/}

Año	Total		A. Cambio		A. Méx.		PRI		PAN		PPS		PRD		PRT		PARM		PT		PVEM		PDS		Otros pp.		A.p. Todos		
	Votos %	Escant. %	Votos %	Escant. %	Votos %	Escant. %	Votos %	Escant. %	Votos %	Escant. %	Votos %	Escant. %	Votos %	Escant. %	Votos %	Escant. %	Votos %	Escant. %	Votos %	Escant. %	Votos %	Escant. %	Votos %	Escant. %	Votos %	Escant. %	Votos %	Escant. %	
1958	100	100			90.5	93.9	9.4	3.7	0.0	0.6																			
1961	100	100			90.7	96.1	7.6	2.8	1.0	0.6																			
1964	100	100			86.4	83.3	11.5	9.5	1.4	4.8																			
1967	100	100			85.0	83.5	11.3	9.4	2.5	4.7																			
1970	100	100			83.5	83.6	14.2	9.4	1.4	4.7																			
1973	100	100			77.6	81.8	16.4	10.8	4.0	4.3																			
1976	100	100			85.2	81.9	9.0	8.4	3.2	5.0																			
1979	100	100			74.1	74.0	11.5	10.8	2.7	2.8																			
1982	100	100			69.3	74.8	17.5	12.8	1.9	2.5																			
1985	100	100			88.1	72.3	16.4	10.3	2.1	2.8																			
1988	100	100			51.1	52.3	18.0	20.3	9.2	6.2																			
1991	100	100			61.5	64.2	17.7	18.0	1.8	2.4																			
1994	100	100			50.3	60.0	25.8	23.8	0.7	0.0																			
1997	100	100			39.1	47.6	26.6	24.4	0.3	0.0																			
2000	100	100	39.2		37.8	41.2			41.4																				
2003 ^{2/}	112	100			36.3	44.8	31.9	29.8																					
2006	100	100			29.0	21.2	34.4	41.2																					
2009	100	100			39.3	48.4	29.7	28.4																					
2012 ^{3/}	100	100			35.8	42.4	27.3	22.8																					

1/ En general, la proporción total de escaños no suele corresponderse de forma directa con el porcentaje de votación obtenida por Pp, debido al sistema mixto y criterios de distribución relacionado con el comportamiento de los resultados. Ya que éstos dependen del límite posible de votación en una demarcación, magnitud de participación y votos obtenidos, cuya cantidad de sufragios distritales impactará en la obtención de escaños tanto distritales como plurinominales, haciendo que el número total de curules suba o baje, independientemente del porcentaje exacto de las preferencias. Se generará una "sobre o sub" representación (mínima), subasumada por el propio criterio de la Rp al considerar los votos diseminados pero que sumados constituyen una fuerza real.

El vacío que tiende a generar el principio de MR, es compensado a través de la elección mixta. La proporción de votos obtenida y el porcentaje de asientos por partido siempre tenderá a ser distinta pero bastante aproximada con el método de reparto que se utiliza.

La diferencia aumentará en la medida que una fuerza obtenga "más votos y distritos de mayoría" con margen cada vez menor a conseguir representantes plurinominales y viceversa. En suma, la proporción de votos obtenida es una resultante y no se aplica de forma directa al total de lugares, ya que dejaría fuera la ponderación derivada de la conducta de los votantes por división territorial. 2/ La votación aproximada adicional atribuible al PRI por alianza es de 3.2 millones de sufragios. La distribución final de escaños, dependo en su caso, tanto de los acuerdos de los partidos integrantes de las coaliciones como del IFE y el Tribunal Federal Electoral, según lo establecido por la propia Ley. 3/ En 2012, la votación del PRD incluye 5.4% de candidaturas comunes producto de la "Alianza Movimiento Progresista" compuesta por PRD-PT-MC, mientras que la del PRI se complementa con un 4.3% producto de la "Alianza Compromiso por México" integrada por PRP-PVEM.

Fuente: Elaborado con base en información de los cuadros 4, 5 y 6. Votación de diputados federales registrada e integración de la Cámara, Poder Ejecutivo Federal, Informe de Gobierno, varios años. IFE, 2012.

en 1976 el PAN principal opositor muestra un declive, incluso tratándose de elecciones sexenales en las que normalmente se registra más efervescencia que en las intermedias. En cierto sentido, significaba un relativo reforzamiento de “credibilidad” al régimen -en el corto plazo- apoyado en las minorías *a modo*, obligando por un lado a que movimientos sociales y minorías redefinieran su visión y replantearan sus estrategias electorales. Por otro, que el propio gobierno abriera la posibilidad de mayor acceso a la oposición, dado que la magnitud de sufragios entre el partido oficial y la de ésta en conjunto era muy distante, lo cual, sería quizá insostenible hacia el mediano plazo (véase cuadro 5 y 6). En el intervalo que se analiza, la mayoría de las minorías por demás partidos pequeños, continuaron funcionando en parte de forma “satelital”, y en su caso “paraestatalmente”, circunscritas no pocas veces al aparato partidario del gobierno. En dicho año, la oposición alcanzó un máximo de 43 diputados, de ellos 41 fueron “de partido”. El total representó 18% de los 238 integrantes de la *Cámara*, 197 fueron diputados de mayoría (195 del PRI y 2 del PARM), el resto eran legisladores designados: 20 del PAN, 12 del PPS y 9 del PARM (véase cuadro 6).

A juzgar por votos y curules, las minorías resultaban prácticamente imposibilitadas para competir con el partido oficial, no eran técnicamente una alternativa ni ofertaban una opción viable de gobierno, su avance era más de orden local y regional, careciendo de una organización y preferencias suficientes como para contar con un proyecto político nacional más estructurado, acotado e inhibido además por la “*opacidad y autoritarismo*” del régimen. El Estado, su partido y el propio poder legislativo con carácter oficialista, a menudo impedían o bloqueaban iniciativas que pudiera favorecer a la oposición, prevalecía un ambiente de irregularidad, impunidad, componenda, etc., que contribuía a crear esa *subcultura* de corrupción y manipulación política, asociada muchas veces con la apatía ciudadana, pese a ello, se fue logrando un mayor eco en la *Cámara*. La fuerza del gobierno, continuó con ciertas prácticas manteniendo ventaja y preservando el poder, mientras el tamaño y estructura de la oposición aumentó derivado de las reformas electorales, así como, del incremento de la población urbana, en cuyo caso, varias demandas básicas eran enarboladas por las fuerzas en ascenso tratando de cooptar votos. No obstante, el proceso industrializador y de concentración de los asentamientos humanos, la oposición no creció al mismo ritmo, las demandas de los grupos sociales rebasaban por mucho la capacidad de

respuesta e infraestructura de las minorías, el partido del gobierno controlaba la gestión y orientación de los recursos públicos.

Entre 1964 y 1976, el principal opositor (PAN) pasó de un poco más de un millón de sufragios a un millón 359 mil votos, lo que representó un incremento de 30.4%. Sin embargo, ello siguió siendo irrelevante frente a los 12.8 millones del PRI. Los partidos de orden “paraestatal” (PPS y PARM) crecieron más del doble, pero su tamaño era tan pequeño que su expansión resultó poco significativa (véase cuadro 4 y 5). Como se observa, a pesar de que la oposición registra avances en los votos distritales, su cosecha radica en los representantes asignados y no en los candidatos de mayoría, lo que determinará la participación de las minorías, a través, de los diputados de elección “indirecta” sentando así el antecedente de los “plurinominales” como el de un sistema mixto de elección. Los “diputados de partido”, constituyeron sin duda alguna la base de la Rp abriendo, renovando y reforzando institucionalmente el papel de las minorías. El impacto de la “proporcionalidad” se tradujo en un crecimiento de las mismas, sin que ello significara necesariamente un futuro promisorio. Una de ellas, el PAN tendió a evolucionar un poco más que el resto ganando ciertos espacios. El resquicio se abrió, el salto relativamente controlado de las minorías se convertiría en un proceso más complejo en el largo plazo, y en un mecanismo eficaz y seguro para el crecimiento y desarrollo de la oposición, generando cada vez más posibilidades de competencia y acceso al poder.

El modelo de partido “dominante”, corporativo y su alianza histórica con el Estado y los “sectores sociales” continuó siendo el pilar del gobierno, operó en todo momento como aparato legitimador de elecciones y decisiones políticas, tomadas previamente a los procesos y resultados electorales distribuyendo las cuotas de poder respectivas. La reelección legislativa inmediata en el mismo órgano siguió vetada, manteniendo la posible permanencia en el ámbito parlamentario (*Congresos Locales o Senado*), bajo la idea de lograr una “profesionalización” de los *law makers*.

1.3 Apertura política y representación proporcional: principal mecanismo de acceso y expresión de pluralidad (reforma de 1977).

Las reformas en materia electoral, continuaron luego de las modificaciones realizadas a la *Ley de la Comisión Electoral* y la *Ley Federal Electoral*, mismas que rigieron en los años sesenta y buena parte de la siguiente década, dando paso –instalada la L Legislatura (1976-1979)- a la *Ley Federal de Organizaciones y Procesos Políticos y Electorales (LFOPPE)*, aprobada en diciembre de 1977 y aplicada en los comicios intermedios de 1979. Con esto, se inicia la segunda etapa de la representación proporcional, el cambio que siguió a los “*diputados de partido*” se materializó en la introducción del sistema electoral mixto que incluía *stricto sensu* la elección indirecta, es decir, los plurinominales. Con este esquema, se incrementa el número total de diputados a 400 miembros y de forma fija, es decir, 162 escaños más respecto de la legislatura anterior. De dicho total, sólo una cuarta parte (100) serían plurinominales, reduciéndose al mismo tiempo los requisitos para que los partidos políticos obtuvieran su registro, pudiendo llevar a cabo posibles alianzas y permitiendo la incorporación de nuevos actores políticos.

La LI Legislatura (véase cuadro 1), se integra en ese momento por una serie de partidos distintos a los que habían venido participando tradicionalmente. Se abren nuevas voces que “contribuirían” al debate y discusión parlamentaria, erigiéndose como parte de la interlocución política.³⁰ Se inicia la configuración de una nueva clase política opositora al régimen sobre bases institucionales, todas las organizaciones políticas tienen cabida en el poder legislativo, ofertándoles una opción legal y legítima para hacer política. Por un lado, a los que antes habían rechazado participar, por otro a los que solían optar por la violencia. Con esto se contribuía a revitalizar el sistema, se neutralizaba el camino de “la insurrección” principalmente para una parte de la “izquierda”, habilitándola para contender electoralmente y hacer a un lado la “vía de las armas”. Se adopta un tono más institucional acerca de las acciones de gobierno y las políticas públicas, y aunque sin resultados electorales espectaculares para la oposición -ya que no obtiene un número suficiente de

³⁰ La LFOPPE se aprueba por el Congreso de la Unión junto con un paquete de 17 reformas y adiciones, necesarias para su funcionamiento, a otros tantos artículos de la *Constitución*. La LFOPPE, además de elevar a rango constitucional el reconocimiento de los partidos políticos como entidades de interés público, estaba orientada a la ampliación del sistema de partidos y la participación de éstos en el Congreso. “La Reforma Política de 1977”. Documento. Portal Cámara de Diputados. México.

representantes para contrapesar al oficialismo- la reforma logra incrementar la pluralidad en el parlamento. Con la nueva ley, la posibilidad de que las minorías crecieran fue mayor, y con ello la representación opositora, principalmente a través de los diputados plurinominales. Tendrían voz y voto casi de manera “garantizada” en el espacio institucional, independientemente de ganar o no distritos electorales por el principio de mayoría relativa. Sus votos, comenzarían a ser “más válidos” al margen de conquistar escaños territoriales. Los 100 curules disponibles distribuidos en promedio en cinco circunscripciones, serían repartidos de acuerdo con el porcentaje de sufragios por partido por región. El resultado, cierto número de legisladores de Rp por fuerza política.

Cabe señalar, que la elección de mayoría relativa seguía siendo el soporte de éstos, “ponderando” de mejor manera los votos diseminados las distintas preferencias ciudadanas, traducidas principalmente en una centena de escaños plurinominales. Este criterio o fórmula de reparto, en el que cada voto contaría para obtener un número de lugares, sería el mecanismo inicial para lograr algún “contrapeso” futuro a las propuestas y decisiones del partido gobernante, cuyo tamaño era prácticamente tres veces los votos de toda la oposición junta (véase cuadro 4 y 5). Así, al igual que nacen partidos mayoritarios al amparo del poder, también surgen “minorías” artificiales desde el Estado, o bien, éste las “coopta y controla”, a través, de prebendas políticas o administrativas, inyección de votos, financiamiento, etc., a cambio deben servir a los intereses del régimen. Este “subsistema” de partidos “paraestatales” o “satelitales” -por supuesto no todas las minorías-, operó en México a lo largo de décadas, la mayoría de las veces como comparsa electoral del “*cuasi* monopartidismo” o partido dominante, contribuyendo principalmente a la “simulación” y “legitimación” del sistema (véase cuadro 2). Estas minorías, prácticamente imposibilitadas de ganar y crecer, también tuvieron la función de dividir o bloquear el avance de otras fuerzas de mayor arraigo y convicción, a fin de favorecer al partido del gobierno.

En esta etapa de los plurinominales queda establecido el sistema mixto electoral y de partidos, se institucionaliza la participación y representación de las minorías, y se da mayor apertura del régimen. Se traza el camino de la oposición desde la proporcionalidad, a efecto de convertirse en fuerzas reales a futuro y un sistema de partidos fuerte. No obstante, será necesario lograr mayor organización, interlocución y gestión por parte de éstos. En ese sentido, se deja la mera crítica y se elaboran “propuestas” frente a la maquinaria legislativa estatal, agenciándose su propia “clientela”

y aprovechando todo desprendimiento de grupos y “figuras” inconformes del gobierno y su partido oficial.

Con relación al papel de la “oposición” que se involucra con las decisiones de Gobierno, donde también es “responsable”, Pasquino apunta: “Sería demasiado fácil, en efecto, reducir todo a una oposición que aplicaría la estrategia del <<cuanto peor mejor>> (estrategia que, sin embargo, puede tener cierta audiencia en las filas de la oposición). Las cuestiones que emergen son bastante numerosas y todas de peso. Si la oposición es de algún modo <<parlamentaria>>, pero no necesariamente del todo parlamentarizada, entonces deberá expresarse de algún modo sobre el rumbo que debe tomar el Gobierno, en general, por ejemplo en ocasión del debate sobre el voto de confianza y, en particular, por ejemplo en ocasión de la discusión de medidas singulares y la elaboración de leyes relevantes. Deberá asimismo expresarse respecto del control relativo al estado de ejecución de las medidas gubernamentales, de sus resultados, de sus consecuencias, y por lo tanto, también de las modificaciones a introducir tanto a las normas como a las estructuras a fin de que consigan los efectos deseados.

Parece evidente, una vez más, que una oposición parlamentaria no puede quedarse fuera del juego de las relaciones con el Gobierno ni siquiera cuando no quiere sustituirlo, prefiriendo otros objetivos al de convertirse ella misma en Gobierno. Esos otros objetivos pueden ser: el mantenimiento de la pureza ideológica, la preservación de la identidad política, la conservación de la cohesión organizativa (como se ve, todos objetivos que no son de cambio). De los pronunciamientos de la oposición será entonces posible deducir una estrategia tal vez coherente, objetivos probablemente alternativos, una colocación <<sistémica>> ciertamente antagonística.”³¹

Más adelante, Pasquino señala: “Probablemente, el itinerario más complicado es aquel que concierne a la identidad de los referentes sociales de la oposición y sus relaciones con la oposición político parlamentaria.” Y luego, considera que el problema debe atender: “por un lado, a la habilidad de las fuerzas del gobierno para minar los referentes sociales de la oposición; por otro, a

³¹ Pasquino, Gianfranco (1990). *La Oposición en las democracias contemporáneas*, Edit. Eudeba, Argentina, 1997 p. 51 (“Los comportamientos de la Oposición”).

la capacidad (y disposición) de la oposición para desplegar la propia estrategia y de recuperar y utilizar recursos para mantener, adquirir, recompensar, premiar a los propios referentes sociales.”³²

En el periodo de referencia, la incorporación de las minorías trae consigo el que las decisiones estatales comiencen a tener una relativa “corresponsabilidad” y “coparticipación” política desde el ámbito parlamentario. Se aumenta el número de curules a 400; se fija un techo máximo de distritos ganados (menos de 60) para tener derecho a la asignación de representantes plurinominales, se mantiene sin cambio la variación sexenal de los senadores mismos que fueron electos tres años antes, entre otros. De esta forma, en 1979 el partido oficial obtiene 296 diputados todos de mayoría, mientras que la oposición registra 104 de los cuales 6 son de elección directa (PAN 4 y PARM 2), el resto de Rp: PAN 39; PPS 11; PARM 10; PDM 10, PSUM 18 y PST 10 (véase cuadro 6).

Con el advenimiento de “los plurinominales”, el total de los legisladores aumenta 68% en tanto los escaños de la oposición crece 1.4 veces más. Es decir, pasan de 43 a 104 diputados respecto de la legislatura anterior, cuyo principal componente son los plurinominales. De igual forma, sucede con su participación en la *Cámara* al contar con 26% del total de integrantes, 8 puntos porcentuales más que lo registrado anteriormente (véase cuadro 6, 7 y 8). Con esto, crece el debate sobre las decisiones, diseño y aplicación de las políticas públicas, este aumento de la oposición, significó atemperar al régimen con más restricciones, observándolo más de cerca y de forma institucional. Ya que de origen se desestimuló el crecimiento “natural” o independiente de la oposición como la “neutralidad” del Estado, se hizo necesario inducir la creación de bases legales que permitieran la participación y reconocimiento de las minorías, así como, combinar sus demandas y “esfuerzos” tratando de “controlarlas” y conducir las -en el largo plazo- a la formación de partidos fuertes de mayor tamaño, configurando a su vez una clase política opositora que creciera y se consolidara, en un contexto de democracia “acotada” incluso de “guerra sucia o subterránea” (soborno, amago, persecución, delitos prefabricados, encarcelamiento, desapariciones, etc.), frente a “amenazas, peligros o riesgos” para el régimen.

Esta segunda etapa de la Rp (1979-1988), se caracteriza por el surgimiento y ampliación de ésta en su número total como en su distribución. Es a fines de los años setenta e inicio de la siguiente

³² Op. Cit., p. 52 (“Los itinerarios de la Oposición”).

década, que los recursos económicos para las minorías fueron en ascenso, pudiendo posicionarse de mejor manera frente a las ventajas que favorecían al partido oficial. La “competencia” siguió siendo moderada, sin embargo, se generaron nuevos matices, y no fue sino hasta 1988 que la oposición duplica su número de representantes. Cabe subrayar, que sin el mecanismo plurinominal la oposición hubiera demorado más en conquistar un mayor número de espacios, particularmente la “izquierda” y sobre todo la más radical, la “no orgánica” o “*parlamentarizada*”, la cual, habría de aprender a negociar y avanzar dentro de un marco más institucional. La probabilidad de un cambio social “violento”, por demás arriesgado y costoso, se abandona paulatinamente. El mercado interno se ensancha, incorpora a más población de bajos ingresos al consumo evitando reacciones drásticas, el camino electoral es el medio elegido de transformación, por lento que pudiera resultar. Los procesos comiciales cobran mayor dinamismo, sin embargo la oposición mantiene las siguientes dos legislaturas prácticamente el mismo número de diputados, en su mayoría plurinominales (véase cuadro 1 y 6). En este periodo, el paradigma fue el sistema electoral mixto y la Rp como herramienta estratégica, posibilitando financiamiento público para la acción y gestión política. La *Cámara*, se convierte en un espacio de participación más abierta integrada con mayor pluralidad, se potencializa más el debate y los acuerdos. El cambio es importante pero aún insuficiente, el partido oficial sigue siendo predominante, sin embargo se reestructura y reorganiza al amparo del Estado mostrando su fuerza los primeros años de la siguiente década.

En 1982, luego del auge petrolero cuyas consecuencias económicas resultaran contraproducentes y hasta catastróficas, sobre todo para los sectores de bajos ingresos y generaciones que se incorporaban al mercado de trabajo con salarios reducidos y alto desempleo, el PRI conquistó 299 puestos uninominales, la oposición consiguió 101, sólo uno de mayoría. Esto evidenció que las minorías se soportaban fundamentalmente en la elección indirecta, el número de votos obtenidos en 1982 y 1985 por la oposición registró mínimas variaciones. Así, de los 20.7 millones de sufragios emitidos en las elecciones para diputados federales a principios de la década de los ochenta, correspondieron 14.3 millones a la fuerza gubernamental lo que representó 69% del total. En tanto que de las preferencias obtenidas por la oposición (31%), destacan los votos en favor del PAN equivalente a 3.6 millones cantidad igual a poco más de la mitad de lo obtenido por el conjunto de las minorías a nivel nacional (véase cuadro 4, 5, 6 y 7).

CUADRO 8

Participación de Diputados Federales por Principio Electoral por Partido 1958-2012^{1/}

Año	Gran Total %		% Suma Oposic. ¹³	PRI %		PAN %		% PPS ⁸ / PVEM ⁹		% PARM ⁷ / PT ¹		% PSUM ¹⁰ / PRD ⁶		% PFCRN ¹¹ / Otros Pp				
	Total	M.R.		R.P.	M.R.	R.P.	M.R.	R.P.	M.R.	R.P.	M.R.	R.P.	M.R.	R.P.	M.R.	R.P.		
1958	100	100	6.1	100		100								6	2/			
1961	100	100	3.9	100		100				100								
1964	100	85	16.7	100		10	90	10			100							
1967	100	84	16.5	100		5	95				100							
1970	100	84	16.4	100			100				100							
1973	100	84	18.2	100		16	84			14		86						
1976	100	83	18.1	100			100			18		82						
1979	100	75	26.0	100		9	91			17		83		100	m	3/		
1982	100	75	25.3	100		2	98						100	m		4/		
1985	100	75	27.8	100		22	78			18		82		100	m	5/		
1988	100	60	47.7	90	10	38	62	13		18		82		58	d/6	10	6/	
1991	100	60	35.8	90	10	11	89					100				100	d	7/
1994	100	60	40.0	92	8	15	85					100		7		93	d	
1997	100	60	52.4	69	31	53	47			14		86		56		44	d	
2000	100	60	58.6	63	37	67	33	31		25		75		45		55	d	7/
2003	100	60	55.2	72	28	54	46	18				100		58		42	d	8/
2006	100	60	58.8	61	39	66	34			18		82		72		28	d	9/
2009	100	60	51.6	78	22	48	52	18		29		71		54		46	d	10/
2012 ^{11/}	100	60	57.4	77	23	46	54	48		33		67		58		42	d	12/

1/ En las últimas dos elecciones el número de curules de algunos partidos varía ligeramente respecto de años anteriores, tanto en términos absolutos como relativos, por el grado de participación ciudadana, preferencia electoral, alianzas y cambios de filiación política de los legisladores. MR: Mayoría relativa. RP: Representación proporcional. Véase el cuadro 6 para saber a cuántos diputados corresponden estos porcentajes. 2/ Se trata de tres escaños de mayoría relativa ganados por la Federación de Partidos Populares Mexicanos y el Partido Nacionalista Mexicano, igual a ese porcentaje. 3/ Participación porcentual equivalente a diez diputados del PDM y 10 del PST, todos plurinominales.

4/ Porcentaje que equivales a 12 candidatos electos del PDM y 11 del PST. 5/ Participación relativa que incluye 12 escaños del PDM; doce del PST, seis del PRT y seis del PMT. 6/ Porción obtenida por el antecedente del PRD: PMS (heredero del PSUM y este del PCM, fusión del PSUM y PMT en 1987). En 1989 toma dicha denominación.

7/ Porcentaje que incluye dos diputados de CD; tres del PSN, dos del PAS y tres "sin partido", todos "independientes" en términos de fracción parlamentaria.

8/ Participación relativa igual a cinco candidatos electos del CDPPN y dos "sin partido", todos "independientes". 9/ Distribución porcentual que corresponde a CD-PPN con 18 diputados (7 de MR y 11 de RP); PANAL 9; PASC 5, estos dos últimos como legisladores "independientes" (sin gpo. parlamentario). 10/ Porcentaje que incluye nueve diputados del PANAL y seis de CD (hoy "Movimiento Ciudadano"). 11/ Proporción de cifras derivadas de lo registrado en la elección federal de 2012, al cierre del año.

12/ Pertenece a "Movimiento Ciudadano" (antes "Convergencia por la Democracia") y al PANAL. Salvo quien se declare como "independiente".

13/ La suma de la oposición incluye al PRI y no al PAN en los años 2000 y 2006. Asimismo, incluye al PAN y no al PRI en 2003, 2009 y 2012.

Fuente: Elaborado con base en información del cuadro 4, 5 y 6. Votación de diputados federales registrada. Poder Ejecutivo Federal, Informe de Gobierno, varios años. IFE, 2012.

Como puede apreciarse, la diferencia de votos entre el partido gubernamental y la oposición es amplia, su más “cercano” competidor (PAN) representa tan sólo una cuarta parte de los sufragios del PRI en 1985, la oposición cuenta con el 32% de los votos totales y con 28% de la representación en la *Cámara* (véase cuadro 7). El partido predominante es 1.3 veces más grande que la oposición en su conjunto, y casi tres que la fuerza política opositora de mayor tamaño (véase cuadro 5), lo que da cuenta de la diferencia de peso y tamaño entre las fuerzas, y por ende la poca posibilidad de que exista una verdadera competencia. Entre 1979 y 1985, las preferencias electorales de la oposición pasaron de 3 millones 355 mil a 5 millones 440 mil votos, lo que significa un incremento de 62%, el número de representantes también aumenta situándose en 111, es decir, siete escaños más que en la legislatura anterior (1982), mismos que perdía el partido oficial para ubicarse con 289 representantes, todos de mayoría. En el último año de esta etapa (1988) e inicio de una tercera fase de los plurinominales, el total de diputados de elección indirecta se duplica pasando de 100 a 200 asientos (véase cuadro 4, 5 y 6). Con este incremento, la oposición vuelve a expandirse en tanto que el PRI experimenta una baja respecto de las legislaturas precedentes.

Luego de que la *Cámara* aumentara su tamaño a 400 miembros durante tres legislaturas (LI-LIII), vendrían una serie de reformas electorales aprobadas en diciembre de 1986 con efectos en las elecciones federales siguientes, la *LFOPPE* es reemplazada por el *Código Federal Electoral*. Éste, suprime el registro condicionado; permite la formación de coaliciones electorales (lo que favorece en 1988 la formación del *Frente Democrático Nacional*); precisa el acceso a los medios de comunicación y recursos económicos por parte de los partidos; el número de representantes plurinominales pasa de 100 a 200 manteniendo las circunscripciones y método de distribución proporcional existentes; se conservan los 300 diputados de mayoría haciendo un total de 500 legisladores, continúa la “no reelección inmediata” al mismo órgano parlamentario establecida en los artículos 59 y 116 fracción II de la constitución;³³ se dispone la renovación del Senado por mitades cada tres años; permite que el partido mayoritario participe en la distribución de diputados

³³ Esta disposición se modificó en diciembre 2013 y está en proceso de aprobación final (abril 2014), estableciendo la posibilidad de reelección inmediata a diputados y senadores a partir de 2015 y 2018 respectivamente y hasta por doce años consecutivos. Los ediles durarían hasta un sexenio. La reforma también incluye otros cambios como el aumento del umbral a 3% para mantener el registro de un partido político nacional o estatal y tener derecho a las prerrogativas de ley; la creación del INE; motivos de nulidad (exceder en 5% el gasto autorizado de campaña, recibir mayor cobertura informativa del límite máximo legal, hacer uso de recursos de procedencia ilícita), entre otros.

de Rp, sin pasar de 350 curules equivalentes al 70% del total de legisladores; es creado el *Tribunal de lo Contencioso Electoral*, mismo que sustituye las competencias que otrora hiciera la “*Suprema Corte de Justicia*”; se crea la *Asamblea de Representantes del Distrito Federal*, entre otras.³⁴

Estas reformas, se acompañaron por una realidad social que albergaba una población ciudadana en aumento (véase cuadro 3), continuos flujos migratorios del campo a las zonas urbanas, incremento constante de las prioridades básicas (agua, salud, educación, alimentación, vivienda, etc.) y otras demandas, así como, una mayor pero relativa participación política, todo ello traducido en un proceso electoral con nuevas clientelas, peticiones y reivindicaciones de diversos grupos sociales, que daban origen a desplazamientos de votos entre los distintos institutos políticos como al ascenso de nuevas fuerzas opositoras. Al parecer, la competencia electoral comenzaba a tomar mayor forma e intensidad para convertirse en algo más real, y aunque basada en los cómputos de los votos territoriales, no era sino a través de la Rp que lograba materializarse. El algoritmo político de los plurinominales rendía frutos, los partidos opositores más estructurados y “maduros” comenzarían un crecimiento y desarrollo con pasos y avances decididos hacia la siguiente década.

Así, no obstante las reformas realizadas hasta ese momento, la efervescencia política de las elecciones sexenales de 1988, el aumento potencial de votantes, un padrón electoral más confiable, la demanda interna por democratizar al partido oficial, entre otros, la participación en los comicios de ese año fue de un 47% de la lista nominal, menos de la mitad de los electores. Sin embargo, los escaños de la oposición crecen más del doble, el instituto político del gobierno registra 9.2 millones de votos, mientras la oposición aglutina 8.8 millones, de éstos el *FDN* logra el 48% (alrededor de 4.2 millones según cifras oficiales). A partir de estos datos, la renovación de la *Cámara* queda integrada con 500 legisladores, de los cuales, 260 pertenecen al PRI y por vez primera incluye 27 de Rp, mientras que la oposición logra 173 de éstos y 67 de mayoría lo que significa un avance distrital importante (véase cuadros 3, 5 y 6). Asimismo, el partido del gobierno con 51% de los votos totales logra 52% de los escaños, la oposición con 49% obtiene 48% del total de curules. Quepa citar que el PAN logra 18% de las preferencias y ocupa 20% de los lugares de la *Cámara*, es decir, 101 asientos (38 de mayoría, 63 plurinominales), en tanto que los 29 de mayoría y 110 de

³⁴ “Nuestro siglo. De la reforma de 1986 a la modernización del proceso electoral”. Documento. Portal Cámara de Diputados. México.

elección indirecta restantes, se distribuyen entre el PPS, PARM, PMS (fusión del *PSUM* y *PMT*) y PFCRN (véase cuadro 7 y 8). Resumiendo, la distribución de votos resulta histórica, adquiere expresiones inéditas, la oposición se acerca por primera ocasión a la mitad de integrantes de la *Cámara*, el número de representantes de las minorías hace un relativo contrapeso pudiendo ser más de forma que de fondo, no constituye “un bloque único” y se compone de manera diferenciada, sin embargo se abren nuevas expectativas de negociación y acuerdos principalmente respecto de la fracción parlamentaria “predominante”, el PRI.

Cabe hacer notar, que el proceso electoral de 1988 resultó un tanto competido con relación a elecciones anteriores, el total de votos efectivos fue de 18 millones, de los cuales, el partido oficial obtuvo 9.2 millones, 3.2 el PAN y 5.6 el resto de la oposición. Los votos de ésta en su conjunto, representaron 49% frente a 51% del PRI (véase cuadro 4 y 5). En su vertiente presidencial, dicho proceso dejó muchas dudas acerca de las cifras definitivas para el candidato del gobierno, parte de la “opinión pública” consideró que existieron vicios e irregularidades con desviaciones numéricas que alteraron los resultados finales, técnicamente no pasó a más. Sin embargo, luego de manifestaciones diversas se dio inicio a la reorganización opositora. La elección legislativa fue histórica, marcó un hito en la composición de la *Cámara*, las minorías avanzaron territorial y proporcionalmente conquistando por primera vez casi la mitad de los escaños. Y aunque compuesta por diversas fuerzas política (véase cuadro 6, 7 y 8), la oposición constituyó un nuevo indicador político, el proceso significó un punto de quiebre en el órgano legislativo, la figura plurinominal refrendó su papel e importancia, y aun cuando las minorías no constituyeran una “fuerza unificada”, tenían frente a sí un “enemigo común”: el partido oficial.

Así, luego de la aparición de los diputados de partido, éstos evolucionarían tomando su primer impulso a fines de los años setenta, transformando aquel esbozo surgido quince años atrás en una nueva veta y definiendo su nitidez una década más tarde, dando paso de forma clara y consistente la alternancia legislativa. Se trataba de la Rp en escala ampliada, erigida como un proyecto de mediano plazo que aún podría brindarle cierta tranquilidad al régimen y fuerza predominante. La elección indirecta, abría sin duda nuevas y mayores posibilidades a los opositores. Se da un avance importante al modelo de partidos donde las minorías más dinámicas tenderán a crecer y desarrollarse con mayor rapidez, hasta convertirse en “mayorías” competitivas localizándose de

diferenciadamente en distintas zonas del país. La oposición, seguirá madurando hasta reemplazar la “ficción electoral” por verdaderas contiendas, con un sistema de partidos competido que irá ajustando a las fuerzas “satelitales” a las nuevas condiciones. La evolución política obedece, por un lado a la lógica y sensibilidad de la clase política imperante y en ascenso, adaptándose ésta según su capacidad a los nuevos retos. Por otro, a la dinámica que la propia oposición puede imprimir al proceso, cuyo desafío y deber histórico es crecer en todos los sentidos hasta consolidarse como una opción real, en los diferentes niveles de gobierno (federal, estatal y municipal). La elección de 1988, significó entonces un ejercicio aproximado a lo que años más tarde sería una competencia electoral verdadera, embates efectivos frente al partido otrora dominante. Los diputados de Rp, ya no serán sólo de las minorías lo que le permitirá al PRI salvaguardar su predominio y poder colocarse por encima de la suma de la oposición en la *Cámara*, señalando que ésta en ningún caso constituye un “bloque unificado”, son institutos políticos y fracciones parlamentarias “independientes” (pequeñas o medianas) con visiones distintas, las cuales, en determinado momento pueden llegar a acuerdos. No obstante, el “mosaico” opositor marca una nueva relación con la fuerza electoral del gobierno, obligada esta última a intercambiar posicionamientos, legitimando su actuación y generando nuevos “equilibrio” políticos.

Se trata del inicio ajustes que sobrevendrán al PRI, el cual, volverá a vivir situaciones similares en tiempos futuros adaptándose de una u otra manera las nuevas circunstancias, llegando incluso a ser un partido de oposición en la *Cámara* como en distintas regiones del país (distritos electorales federales y locales, municipios, regidurías, congresos estatales). De esta forma, el incremento de los votos para la oposición significó un aumento de legisladores de ésta, principalmente plurinominales, propiciando nuevas alianzas y combinaciones de acuerdo con objetivos de partidos y grupos parlamentarios. Este nuevo acceso de las minorías con la representación ampliada, trajo consigo un mayor “pragmatismo” de oposición, mayor número de propuestas, convirtiendo a los institutos políticos en instancias más orgánicas. Las prioridades nacionales, reformas institucionales, políticas públicas, interés general, etc., cobraron en cierto sentido más importancia que las diferencias de los “idearios” partidarios. No obstante, la necesidad de discutir las acciones de gobierno (ingresos, gastos, programas, etc.), siguió siendo fundamental el tema de “lo político”, vinculado en torno al desarrollo de las fuerzas electorales, puesto que de ello dependería obtener mayores prerrogativas para enfrentar al partido oficial en “igualdad de condiciones”, logrando una

posición más “equitativa” o menos “adversa”, incentivando al mismo tiempo una competencia más efectiva.

Al cierre de esta segunda etapa, el régimen y su partido enfrentan una oposición en ascenso, se abre una nueva fase que coincide con el proceso de maduración de los institutos políticos y el surgimiento de una clase opositora. Algunos partidos han crecido pero aún no se consolidan, los curules aumentan por partido, los legisladores de oposición se vinculan más con las acciones de gobierno, haciéndose corresponsables o no de la toma de decisiones. La nueva etapa de los plurinominales (1988-2000), inicia con “minorías” más integradas, en cuyo caso tenderán a sumar “intereses” articulando estrategias más que “ideologías”, en su caso en “favor” de ciudadanos y sociedad. Es el principio de un sistema de partidos competitivo y contiendas electorales efectivas. La Rp, antes casi de uso exclusivo de las minorías, será utilizada años más tarde por la propia fuerza histórica electoral predominante –luego hegemónica- como medio de “rescate” y contrapeso. La fórmula plurinomial, pasará a ser un “flotador” y un medio de “equilibrio” para el partido oficial frente a los partidos en ascenso, ya que la representación de aquél llegará incluso a ser ligeramente “menor” que la de alguno de éstos, y donde la oposición sumada, siempre será ahora mayor en la *Cámara*. No obstante, el PRI jamás dejará de conseguir más escaños territoriales que los opositores, e internamente su composición legislativa nunca tendrá más diputados de Rp que de mayoría, aunque la brecha entre unos y otros se haya hecho cada vez menor. A continuación, se presenta una sinopsis a modo de síntesis explicativa de la Rp, sus etapas de desarrollo y vínculo con algunas variables principales de análisis (véase lámina 2).

2.- SISTEMA ELECTORAL MIXTO Y COMPETENCIA POLÍTICA

2.1 Crecimiento de la oposición, elección indirecta como medio de equilibrio y fin del partido predominante.

Una tercera etapa de la elección indirecta comienza a fines de los ochenta y se extiende hasta fin de siglo, el régimen y su partido enfrentan una oposición creciente en proceso de consolidación. Su dimensión es cada vez mayor, los plurinominales refuerzan su desarrollo, el aparato legislativo y la propia clase política en ascenso. En este periodo, la competencia y alternancia electoral en términos de los diputados cobra mayor vida, el sistema mixto de elección, a través, de la proporción de votos se convierte en el mecanismo no sólo de acceso, sino de “equilibrio” y “compensación” entre los integrantes de la *Cámara de Diputados*. Las condiciones políticas empiezan a cambiar, el modelo de partido “predominante” transitará hacia la “hegemonía” transformándose en un contendiente más entre los participantes. La “simulación” o falta de competencia electoral prácticamente se ha extinguido, se mantiene en parte ese funcionamiento “satelital” de algunos partidos -ya no “paraestatal” en su caso-, adquiriendo nuevos matices (más autonomía, mayores recursos, acuerdos con fuerzas “afines”, entre otras), situación ésta que en lo sucesivo el proceso de ajuste y recomposición política se encargará de depurar, sobre todo a esas minorías con menos posibilidades de evolución. Otras, se fusionarán entre sí o con institutos políticos de mayor tamaño. Dichos partidos “satelitales”, gravitarán alrededor de las fuerzas electorales más grandes, formando en su caso, coaliciones, “frentes” o alianzas en torno a candidaturas comunes. Luego de 1988, se da un proceso de reorganización de la oposición cuyo eje integrador y de acción apunta a mejorar su participación y gestión, dar más certidumbre a los procesos, mayor legitimidad y más alternancia. Frente a ello, el gobierno y su partido redefinen sus estrategias reposicionándose lo más pronto posible.

Durante 1988-2000, los plurinominales acompañan el surgimiento de nuevas minorías partidarias, mientras otras se consolidan apoyándose en éstos. Los institutos políticos, hacen mayor uso de la gestión institucional y recursos públicos,³⁵ combinan sus acciones con la aplicación de gasto

³⁵ Véase “Anteproyecto(s) de Presupuesto de Egresos de la Federación; Decreto del PEF; COPLADES; Convenios Únicos de Desarrollo; Ramo 23 (programas de Desarrollo Regional, Fondo Desarrollo Metropolitano, etc.); Algunos Ramos “administrativos” y “generales” (como el 33 creado en 1998), programas específicos, y Cuenta Pública. SHCP, Varios Años. Se trata de recursos, negociados y aprobados en la *Cámara de Diputados* por los distintos grupos parlamentarios y legisladores de forma “particular”, gestionados y seguida su aplicación por ellos mismos.

autorizado a nivel federal, a través, de diversos programas y proyectos dirigidos a estados (*presupuesto programado, transferencias y aportaciones* etiquetadas), y otro tanto, que es depositado a las haciendas estatales y municipales para su ejercicio, frecuentemente gestionadas en parte por los representantes de las entidades federativas y partidos respectivos, a efecto de favorecer a sus simpatizantes y “beneficiar” a sus comunidades ganando popularidad, recursos todos éstos independientes a las *participaciones fiscales* correspondientes. Esta gestión, seguimiento y aplicación -de acuerdo con ciertas *reglas de operación*- de los recursos desde la Cámara Baja, permite que las fuerzas se beneficien políticamente, la veta de interlocución presupuestal relacionada con la aprobación anual de egresos de la federación -facultad exclusiva de los diputados-, hace que éstos puedan integrar y “rediseñar” según determinados intereses la propuesta de gasto enviado desde la presidencia de la república (*SHCP*). Son precisamente los partidos y grupos parlamentarios, los que en buena medida explotan esto orientando en lo posible el dinero público al beneficio de lugares principalmente donde gobiernan o quieren ganar terreno, legitimando su actuación y ampliando la posibilidad de permanencia en el poder o de llegar a él. Así, en estos años las minorías en ascenso resultan más dinámicas -ya no propiamente “radicales” ni “cómplices a modo” del gobierno-, en adelante estarán más ligadas a “alianzas” electorales y legislativas, tratando de negociar, lograr acuerdos y obtener -a cambio de sus votos parlamentarios- el mayor beneficio posible, sea por la aprobación de iniciativas, aplicación de “políticas públicas”, o a través, del “ejercicio presupuestal”, “bolsas y fondos extraordinarios”, entre otros. Esta forma de operación, les permite vincularse más con el uso y destino de parte de los recursos públicos, relacionándolos con su actividad política y de gestión, tratando de contribuir al desarrollo de sus lugares de origen y del país (véanse cuadros 2, 5 y 6).

Luego del aumento de la Rp, ingrediente -entre otros- que en el tiempo estimulará el crecimiento opositor, la competencia electoral, alternancia, instituciones más eficientes, el avance democrático en general, algunas fuerzas (PAN y PRD) se posicionarán más favorablemente hacia el fin de siglo, aglutinándose como “bloques” de oposición reales capaces de “contrapesar” a la “mayoría” legislativa oficial y al gobierno en turno. En este lapso, tales partidos intensificarán su actividad avanzando en más triunfos de mayoría, diversificando con ello la integración de sus cuadros legislativos de acuerdo al principio de elección, Dejarán de depender un poco de los plurinominales, sin abandonar las bondades y confort que esta figura les ha proporcionado.

Asimismo, comenzaran a hacer del espacio de la elección indirecta algo relativamente más reservado y exclusivo al interior del partido, en función de las élites y sus privilegios (manejo de candidaturas, escaños por repartir, recursos, etc.), reciclando cargos y puestos, tanto en el control de la estructura partidaria, poder legislativo, como en los gobiernos respectivos y radios de influencia. Los votos para determinar a los candidatos de elección indirecta, se convertirán sólo en un mecanismo automático de nombramientos o designaciones predeterminadas. No son los ciudadanos quienes habrán de definir a dichos representantes.

Sin duda, en los años noventa hay mayor diversidad y consistencia en la representación, mejor “convivencia” y “tolerancia” política. La democracia electoral y pluralidad, se va constituyendo en un método práctico de intercambio, debate y sucesión del poder que amplía el espacio de participación, gestión y corresponsabilidad en el ejercicio de gobierno. Al respecto Stuart Mill señala: “Una democracia representativa como la que acaba de esbozarse, es decir, una democracia representativa de todos y no sólo de la mayoría, en la cual, los intereses, las opiniones y los grados de inteligencia que, inferiores en número, podrían, sin embargo, hacerse oír y tener la oportunidad de obtener, gracias al peso de su carácter y a la fuerza de sus argumentos, una influencia superior a la de su simple fuerza numérica;”³⁶

Así, el ascenso de la oposición implica mayor equilibrio entre las fuerzas, la proporcionalidad ha contribuido en ello hasta llegar a un modelo definitivo de alternancia al cierre del siglo XX. La naturaleza de la oposición, cambió luego de las últimas elecciones de los años ochenta, el número de ciudadanos y registro de los mismos aumentó al pasar la población total de 82 a 100 millones en el año 2000 en poco más de una década. Asimismo, el índice de participación en las votaciones sexenales federales se incrementó (véase cuadro 3) alcanzando incluso una cifra record de 77% en 1994. De igual manera, antes de 1988 la representación de las minorías no rebasaba el 28% del total de la Cámara, en dicho año el porcentaje pasó a 48%. Sin embargo, el ajuste del “boom opositor” no se hizo esperar, y como suele suceder en los mercados bursátiles, el tope máximo histórico alcanzado por la oposición rebotó a la baja en la siguiente elección, para repuntar nuevamente de forma más estable. No obstante, la pluralidad y el multipartidismo siguieron

³⁶ Stuart, Mill John. Consideraciones sobre el gobierno representativo (1861). Alianza Edit. Madrid, España 2001, p, 181 (De la extensión del sufragio).

ensanchándose hasta generar incluso cierta atomización. Así, los partidos de oposición se reestructuran (véase cuadro 5, 6, y 7), se modifica su tamaño (visto en número de votos), cambian sus estrategias, actualizan programa político, plan de acción, etc. tratando de acercarse más a los ciudadanos y conseguir su preferencia, a menudo en desventaja frente a la actuación paternalista y corporativa del régimen y su partido, que otorgaba prerrogativas condicionadas (apoyos directos y tangibles y gestión de beneficios) a cambio de votos, siempre mediante el uso de recursos públicos y “tráfico de influencias”, lo que inhibía en parte el trabajo y esfuerzo de los competidores. Las políticas públicas, particularmente las de carácter social también eran utilizadas como instrumento neutralizador de la oposición, lo que en más de una vez motivó que ésta buscara poner múltiples candados a su uso especialmente en temporada electoral. El aparato gubernamental, continuó magnificando errores y minimizando aciertos de los adversarios.

En la década de los noventa, las fuerzas de oposición pugnan por mayor “igualdad de condiciones”, sus demandas se intensifican frente al grupo parlamentario del partido oficial. Debían llevarse a cabo una serie de reformas que permitieran abrir más oportunidades, para todos y los institutos políticos en ascenso como de menor tamaño. El objetivo: lograr opciones electorales más competitivas de cara a la sociedad. Así, entre 1989-1990 se introducen importantes cambios como la creación de un nuevo padrón, depurado y confiable, la supervisión e intervención de los partidos, la implementación de una credencial que acreditaría al elector para votar, se define el modelo y techo de financiamiento público considerando la forma de cálculo, se establece la “cláusula de gobernabilidad”, a través, de la cual se le garantizaba al partido con mayores preferencias la mayoría absoluta, es decir, tras obtener 35% de la votación total, le sería asignado un número de diputados de Rp tal, que pudiera alcanzar el 50% más uno de entre los 500 miembros que integran la *Cámara*, cuya “escala móvil” asignaría dos diputados adicionales por cada punto porcentual por encima de dicho porcentaje. Esta consideración, no sólo transgredía los principios matemáticos sino que generaba distorsión entre los equilibrios políticos, favoreciendo al instituto político con mayor número de votos, en este caso el del gobierno mismo que como grupo parlamentario podría

llegar a tener –teóricamente- hasta 350 diputados (70% de la representación), número suficiente para que un solo partido hiciera reformas constitucionales.³⁷

Hacia 1993, además de eliminar dicha “cláusula” se harían otras modificaciones de ley, entre ellas la duplicación del número de legisladores en la *Cámara Alta*, pasando de 64 a 128 recurriendo a la fórmula mixta sustentada en el sistema electoral mayoritario, a saber: dos senadores por partido por entidad federativa serían elegidos por votos directos, un tercero sería resultante de la “primera minoría”, y el resto, se asignaría proporcionalmente de acuerdo con las preferencias logradas y por circunscripción, renovándose cada seis años, cambios que entrarían en vigor cuatro años más tarde, con esto se pretendió impulsar la pluralidad en dicho órgano parlamentario en el que la oposición era prácticamente inexistente. En 1994, se crea el Instituto Federal Electoral (*IFE*), volviéndose más tarde una instancia autónoma de orden “ciudadano”, las elecciones de ese año son organizadas por éste caracterizadas por contar con fuerzas de mayor tamaño respecto de años anteriores. El PRI, aumenta un 82.6% su respaldo electoral con relación a lo obtenido en 1988, situándose en 16.8 millones de votos –comportamiento ascendente que suele seguir a las elecciones intermedias-, el PAN sube sus preferencias 1.6 veces registrando 8.7 millones de sufragios que representan 51.7% de lo ganado por el PRI y 25.8% de la votación total efectiva. Por su parte, el PRD se posiciona como tercera fuerza con 5.6 millones de las preferencias, equivalente a un tercio de las alcanzadas por el partido oficial, casi el doble de lo que consiguiera en 1991.

Como se observa, tanto el reacomodo de las principales fuerzas como el desplazamiento de los sufragios muestran mayor dinamismo. El resto de las preferencias, se divide entre los otros partidos (véanse cuadros 4, 5 y 6). Así, entre 1988 y 1994 las minorías más avanzadas crecen mientras las de menor tamaño (PPS, PARM y PFCRN) tratarán de subsistir, y otras recién surgidas (PDM, PT y PVEM) se moverán satelitalmente, haciéndolo con una relativa “autonomía” y en “alianza” con aquellos con los que más se “identifiquen” o más les convenga.

³⁷ Esta *Cláusula de de Gobernabilidad*, ubicada en su momento en el artículo 54 constitucional fracción IV incisos “C” y “D”, establecía que si ningún partido obtenía 51% de la votación nacional efectiva y ninguno alcanzaba con candidatos de mayoría, la mitad más uno de los miembros de la *Cámara*, entonces al partido con más constancias de mayoría le serán asignados diputados plurinominales hasta alcanzar la mayoría absoluta. Dicha disposición nunca fue utilizada, por su impopularidad se suprimió en 1993, se pasó a 315 el máximo de curules por un partido tanto de mayoría relativa como de representación proporcional. Luego, en 1996 se dispuso que ningún partido podría contar con más de 300 diputados por ambos principios. En consecuencia, ninguna fuerza política podrá modificar por sí sola la *Constitución*.

Entre 1991 y 1997, las fuerzas opositoras contaron con 214 diputados en promedio, igual a 42.8% del total de los miembros de la *Cámara*, yendo de menos a más legisladores (véase cuadro 6). En un primer momento, se da un desplazamiento negativo de la oposición respecto de lo obtenido a fines de los años ochenta, significando una pérdida de espacios y reducción de fuerza. Sin embargo, ello no representó necesariamente un retroceso, todo indica que no le era posible capitalizar del todo las nuevas circunstancias, simplemente se habían abultado las expectativas coyunturalmente hasta ajustarse y conocer entonces “el piso”, “voto duro” o respaldo electoral “real” con el que efectivamente contaba. Los desprendimientos de grupos y corrientes del partido oficial continuarían, así como, las fusiones o alianzas entre sí de algunas minorías o con fuerzas de mayor tamaño, acompasado esto con un mayor interés de participación ciudadana.

Así, con base en el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe, 1990)*, mismo que sustituyera al anterior y fuera reformado en 1994 y 1996 respecto al reparto “obligado” de diputados en términos de “coaliciones o alianzas” de partidos con “candidaturas comunes”, y en relación a la distribución final de legisladores por fuerza política, es que se orienta el desarrollo y consolidación de la Rp y el propio sistema de partidos. Tales disposiciones, entrarían en vigor en las elecciones federales inmediatas siguientes desembocando tres años más tarde en la culminación del partido “predominante”. En 1997, las principales fuerzas (PRI y PAN) registran una disminución en su votación con relación a los comicios anteriores, no así el PRD –aun tratándose de una elección intermedia donde normalmente la participación decrece-, el cual, incrementa sus preferencias un 33% (véase cuadro 5). En dicho año, el 52% de miembros de la *Cámara* correspondió a la oposición, es decir, 262 diputados (122 del PAN, 125 del PRD, 7 del PT y 8 del PVEM), de dicho total 136 fueron de mayoría y 126 plurinominales. Un hecho histórico fue la suma de la oposición, nunca antes había sido mayor al número de legisladores del PRI que poseía 238 curules. Igualmente, por primera ocasión la mayor parte de los asientos opositores fueron “uninominales”, lo que significó un avance territorial importante de las “minorías” en ascenso. Para el año 2000, no obstante haber logrado el PRI algún repunte en su votación registra un descenso en la LVIII Legislatura al pasar de 300 diputados seis años atrás a 200 (mayoría: 130, y Rp: 76), lo que significó perder espacio de poder como votos distritales. Por su parte, el PAN muestra un ascenso significativo al ubicarse con 207 lugares (88 más que tres años antes), ahora mayoría simple en la *Cámara* (68 plurinominales, 139 de mayoría), lo que quiere decir haber avanzado en

la votación directa ganando más distritos que antes y el mayor número de ellos. Ambos grupos parlamentarios controlan por mitad el 82% de miembros de la *Cámara*, caso contrario el del PRD, el cual, disminuye sus preferencias casi en un 60% para situarse con 53 diputados (29 de Rp), resultado éste quizá derivado del surgimiento de “partidos” minoritarios emergentes. El resto de curules, se distribuye entre el PVEM con 16 legisladores (11 plurinominales), el PT con 8 escaños (2 de mayoría), y 10 “independientes” provenientes de partidos con registro condicionado. Como puede apreciarse, en este nivel de la contienda son las fuerzas de mayor tamaño las que están relativamente “parejas”, técnicamente empatadas (véase cuadro 4, 5, 6, 7 y 8). El número de votos y representantes del PRI se reduce, la Rp se distribuye de forma menos concentrada, beneficia al partido oficial con más legisladores y se constituye en “válvula de seguridad” o “salvavidas” (véase cuadro 6, 7 y 8). Al final de esta tercera etapa, los plurinominales se han consolidado como mecanismo eficiente y confiable de acceso de las minorías al poder, diversidad en la representación, así como, un amortiguador para las fuerzas en descenso y reacomodo. La elección indirecta, está más que probada como mecanismo de distribución y amortiguamiento, y no sólo como “franquicia” para los partidos pequeños. Puede decirse, que ésta ha cumplido su cometido histórico contribuyendo a la expansión de la oposición y formación de un sistema de partidos competido y plural. Y al mismo tiempo, el desenvolvimiento de este último, a través, del sistema mixto de elección ha permitido hacer del instituto político del gobierno una fuerza hegemónica. Durante 1988-2000, el PRI sufre desprendimientos y fracturas internas, en dicho periodo sus preferencias pasan de 51.1% a 37.8% de la votación total efectiva, sus lugares de 52% a 41%, o sea, de 260 y 206 diputados de un total de 500. Su fuerza territorial en votos y representantes de mayoría se reduce, la relación entre éstos y los plurinominales se modifica, éstos abarcaban 10% por vez primera, doce años después constituían el 37% (véase cuadro 7 y 8).

Por su parte, las fuerzas en ascenso se consolidan y recomponen para volverse “mayorías”, otras de menor dimensión aumentan y algunas emergen. Las pequeñas minorías, comenzarán a negociar sus posiciones y jugarán un rol de “bisagra” o “puente” para el paso de iniciativas, establecer candidaturas comunes logrando alcanzar más votos, entre otros (véase cuadro 2, 5 y 6). Las principales minorías de antaño -algunas fusionadas entre sí-, siguen desarrollándose en su curso “natural”, éstas suman organizaciones y grupos para convertirse en las nuevas “mayorías” o

“primeras minorías” a nivel nacional y regional, tanto federal como localmente, reduciendo de manera importante la brecha respecto del tamaño de la mayoría oficial.

Luego de más de tres décadas de modificaciones legales y elecciones la contienda se torna competitiva. El consenso “mayoritario” empieza a distribuirse más homogéneamente, la oposición ya no es propiamente “ficticia” ahora es capaz de desbancar o arrancar al partido oficial. La Rp, que tuviera una participación alta o por encima de los diputados de mayoría integrantes de las fuerzas opositoras, hoy, esa relación cambiaba. Por citar los casos representativos, al principio de la década el 100% de los legisladores del PRD eran plurinominales, del PAN 89%, del PRI 10%, a fin de siglo era de 55, 33 y 37 por ciento, respectivamente. Otras minorías siguieron avanzando apoyadas básicamente en los plurinominales, la intención del voto se desconcentró y el reparto proporcional dejó de ser “exclusivo” de los partidos de menor tamaño. Ahora las preferencias, dependían de las expectativas de gestión política y trabajo institucional, más que del control corporativo del gobierno y su partido, la competencia electoral tendió a ser “menos desigual” haciendo que los votos indirectos se distribuyeran más entre partidos *chicos y grandes*. En el año 2000, el PRI pierde 18% respecto de lo obtenido en la elección sexenal anterior al ubicarse en 13.7 millones de sufragios. Por primera vez es parte de la oposición en la *Cámara* por un muy escaso margen al contar con un diputado menos que el PAN que registra 207 legisladores, de los cuales, 33% son plurinominales (véase cuadro 5, 6, 7 y 8).

La oposición se fortalece continuando el surgimiento de otros pequeños partidos. Las cifras son históricas, el instituto político gubernamental está prácticamente empatado. A partir de este momento, la suma de la “oposición” -del lado del PRI, PAN u otro-, siempre estará por arriba del partido con más votos y escaños (véase cuadro 6 y 8). En lo sucesivo, ninguno será “mayoritario” dentro de la *Cámara* y en consecuencia no habrá “mayoría absoluta”. Es preciso señalar, que esta resultante se debe en buena medida al modelo electoral mixto, que permitió encontrar ciertos “equilibrios” entre fuerzas y número de representantes. El porcentaje de votos obtenidos por instituto político, no se corresponde de forma directa y exacta con la proporción de legisladores por grupo parlamentario, debido al cálculo derivado de la elección indirecta y método de distribución. No obstante, las diferencias no resultan ser significativas propiciando un esquema incluyente, muy aproximado y competitivo.

En esta tercera etapa, integrantes del PRI y el gobierno pasan con mayor frecuencia a formar parte de la oposición en diferentes momentos. Lo cual, no significó necesariamente “traiciones”, “decepciones”, tampoco un retroceso para dicho partido ni para el sistema, más bien se incentivó la combinación práctica de intereses, grupos y actores opositores. Se da paso a una nueva configuración de la organización, participación y negociación política, más aun en el caso de “la izquierda” cuyos candidatos y dirigentes provienen a menudo del viejo partido. Esto, también se expresó al interior del parlamento, se tejieron mejores relaciones y más “redes” para lograr acuerdos, manteniendo cierta presión sobre la fuerza hegemónica (PRI). Si bien, los opositores no constituían un “bloque único” por “ideología”, sí tenían objetivos comunes, entre ellos la aspiración de democratizar más al sistema, mediante un proyecto viable que diera primero, mayor igualdad de oportunidades entre partidos. Segundo, que modificara las relaciones entre gobierno, partidos y ciudadanos, obligándolo a procesar (debatir, negociar, decidir) las políticas públicas. La máquina automática de aprobación de iniciativas de ley del poder ejecutivo o del partido mayoritario había quedado en el pasado, por lo que el avance electoral, primero con votos y diputados plurinominales luego con representantes distritales, hizo que los principales partidos opositores no sólo logaran un mayor número de escaños, sino que también se posicionaran y legitimaran como fuerzas y ofertas políticas “alternativas”. Expandieron su tamaño, más tarde apuntalaron el desarrollo de una nueva clase política que pugnaría por controlar recursos públicos y su orientación, no sólo en cuanto a la asignación de éstos a los partidos y grupos parlamentarios, sino la aprobación de fondos y partidas presupuestales federales (otro tanto a nivel estatal) para ser ejercidos en *Entidades y Municipios*, particularmente donde gobiernan. Con esto, se moldeaban las bases de la *partidocracia* desplegando un nuevo funcionamiento político con mayor grado de influencia en el entorno social e institucional por parte de las fuerzas políticas.

Aquella idea de “incorporación y “control” por parte del gobierno sobre la oposición más consolidada quedaba desechada. Por el contrario, los plurinominales se habían erigido como uno de los artífices del cambio de régimen, contribuyendo al logro de una competencia electoral real y la consolidación de las fuerzas opositoras. Así, mientras el partido oficial sufre ciertos reveses en sus votos directos y posiciones de mayoría, la Rp le permite compensarlos, llegando a un nuevo punto de equilibrio entre partidos en ascenso y viejo PRI. Las diferencias de tamaño entre éste y los principales oponentes se hacen cada vez menores. Es precisamente en este periodo, donde se

consolida el sistema de partidos con mayor grado de competencia, institucionalidad y confianza, sentando las bases de lo que posteriormente será el poder de los institutos políticos, anclado en las principales fuerzas electorales, donde una el PAN -antes minoría-, se convertirá en fuerza “mayoritaria” y “gobierno”. Dicho empoderamiento de los partidos, lleva consigo el control de los mismos por parte de sus élites, direccionando según su conveniencia la actuación legislativa, repartiendo cuotas de poder y dosificando las acciones políticas, generando al mismo tiempo ciertas ineficiencias y “asincronías” en el desempeño institucional. Cabe subrayar, que las cúpulas de poder se integran también por legisladores, sean de mayoría o proporcionales, aunque esta última pareciera ser un espacio aún más reservado para las mismas.

Luego del fin de siglo, ninguna fuerza política tendrá segura la permanencia en el poder ni legislativo como mayoría ni en el ejecutivo en sus diferentes cargos unipersonales. Esto, después de casi cuarenta años de la aparición de “los diputados de partido”, y más de setenta de un partido en el gobierno (véase cuadro 2, 4 y 5). El comportamiento de las votaciones en 1997, pareció el presagio de lo que se avecinaría tres años más tarde, pasado el estancamiento de la oposición dos elecciones antes ésta daría muestra de mayor “madurez” y “responsabilidad”, al igual que el sistema en su conjunto al perder el PRI la presidencia. La “alternancia” se hizo inminente y aunque en el poder legislativo (*Cámara Baja*) ya existía, el nuevo escenario permitiría profundizarla con el rejuego y reacomodo de las fuerzas. Los nuevos ingredientes fueron, primero que los votos y curules alcanzados no distan tanto entre los principales partidos; segundo, “el control” de la *Cámara* comienza a variar en términos de proporción de diputados por partido, cuya composición parlamentaria es menos concentrada; tercero, dicha integración se expresa en “pactos” y “arreglos” al interior del órgano legislativo, y cuarto, se prefigura un “tripartidismo” más o menos “balanceado”, compuesto también por partidos pequeños y “emergentes”. El funcionamiento de estos últimos, preserva su operación satelital sobre una lógica de adhesiones e intereses propios. Por un lado, se apoyan en un umbral mínimo de registro que hace que vivan más “de la política” que “para la política”, haciendo de ello incluso un “negocio familiar” rentable más que un proyecto serio. Por otro, “las mayorías” los utilizan para sus intereses generando posibles divisiones o alianzas según convenga, cooptando o escindiendo sus votos en lo electoral como en lo legislativo. Esto se acentúa más, ya que la composición entre las tres grandes fuerzas ha quedado –digamos- prácticamente “a tercios”, manteniendo el PRI con menos votos totales que antes un empate técnico

con los representantes del PAN. En lo sucesivo, aquél tendrá una cantidad de escaños no tan distante de otros grupos parlamentarios (véase cuadro 5 y 6). Quepa mencionar, que en este periodo (1988-2000) en los diferentes niveles de gobierno –estatal y municipal- como en los congresos locales, la oposición gana terreno favorecida también por algunos desprendimientos del partido oficial a nivel regional. La Rp, no sólo termina por desarrollarse y consolidarse no únicamente como mecanismo de acceso de las minorías, sino como medio equilibrador de fuerzas en un contexto de mayor “igualdad” y un partido “oficial” ahora “hegemónico”. Esta nueva integración de la *Cámara*, donde sólo algún grupo parlamentario alcanza la mayoría “simple”, obligará en adelante a realizar “alianzas” para lograr acuerdos. La negociación exigirá un mayor esfuerzo, tratándose de reformas que requieren de “mayoría absoluta” o dos terceras partes del total de los miembros de la *Cámara* (mayoría calificada), según sea el caso.

Con las reformas recién aprobadas, se tendrá acceso a fondos públicos si se logra conseguir como mínimo necesario 3% de la votación nacional efectiva,³⁸ dando derecho a registro y prerrogativas como partido político nacional. Dicho porcentaje, en realidad es propio quizá del inicio de la Rp (incluso era de 2.5% con derecho en automático a 5 diputados de partido), lo cual, respondió a condiciones propias de la mitad del siglo pasado, buscando estimular el sistema de partidos, su organización, participación, competencia, etc. Sin embargo, en la actualidad puede resultar inconsistente y costoso para el erario como el propio desarrollo político, por lo que “la búsqueda del poder”, parece ser vista por parte de los pequeños institutos, sus legisladores y representantes, como fuente de extracción de recursos públicos y gestión presupuestal, más que como proyectos viables dirigidos al “bien común”. Ya que, si bien hacen uso legal de fondos fiscales federales o estatales aprobados por los diputados, realizan gestiones burocráticas para “bajar”, canalizar o transferir “dineros” que buscarán tenga cierto impacto, y a su vez, los favorezca pecuniariamente, conserva o ampliando sus posiciones, gozando de recursos y privilegios, entre otros.

³⁸ Inicialmente se estableció un mínimo de 2.5% para ser reconocido legalmente como partido político teniendo derecho automáticamente a 5 diputados y uno más por cada medio punto porcentual adicional. A partir de la reforma de 1977, la LFOPPE estable que se deberá obtener en dos elecciones consecutiva al menos el 1.5% de la votación nacional. Luego, en 1982 se señala que un partido perdería su registro si no obtenía dicho porcentaje en una elección. En 1990 se introduce el registro condicionado, más adelante en 1996 el umbral mínimo necesario se eleva a 2% y a 3% en recientes reformas “aprobadas”. “Reformas Electorales en México”. Centro de Capacitación Judicial Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (www.te.gob.mx). Iniciativas de Ley en Cámara de Senadores y de Diputados, 2013 y 2014.

Así, el avance de la oposición en este periodo como “nuevas mayorías”, llevaron a la sociedad a un proceso de transformación democrática sin propinarle algún “traumatismo” de gravedad, tampoco el gobierno ni el PRI. Este último tenía un reto inmediato, aprender a sobrevivir fuera del cobijo del Estado, ya no podría operar artificialmente, ahora debía asumir una dinámica propia y autónoma si no quería perder “la brújula” y más terreno, tendría que agenciarse financiamiento y administrar sus recursos más allá de las cuentas del gobierno. Al igual que en otras latitudes, el viejo partido “dominante” llegó a su fin junto con la conclusión del siglo veinte, sus estructuras de origen antidemocrático y maquinaria de control, terminó por venirse abajo. No obstante, ello no significó su acabose, siguió vivo y el sistema electoral mixto impidió que se desplomara, los plurinominales compensaron –como ya había empezado a suceder- su descenso, teniendo que enfrentar la penosa llegada –para él- de la alternancia y prepararse para competir de forma independiente. La sociedad, comenzó a demandar más transparencia y apertura de “lo público” y lo “político”, mientras que el PRI luego de su larga permanencia en el poder, el cual, si bien se había adaptado a las circunstancias de las diferentes etapas históricas, hoy tenía un el desafío de aprender a ser oposición.

El carácter impositivo y populista con el que nació debía redefinirlo. Al parecer, no sería suficiente apelar sólo a la “vocación social” sino a la democracia, tendría que preocuparse en transparentar su actuación y modificar en lo posible sus bases “autoritarias” si deseaba “modernizarse”. Los esquemas de opacidad relativamente eficientes con los que operó por muchos años, tendrían tras de sí una gran lupa para observar sus movimientos, tratando de “sobreponer” el interés general a los privilegios gozados por más de medio siglo, cuya falta de democracia, compromiso y visión de futuro resultó muy costoso para la sociedad. Al cabo del milenio, el saldo de los indicadores sociales, económicos y políticos resultaron poco loables o alentadores, el rezago: notable. Sociedades que en los años cuarenta y cincuenta (*Japón, Corea del Sur, Tailandia, India, etc.*) se ubicaran por debajo de México, ahora contaban con niveles superiores e importantes avances en todos los frentes, incluido el político. Así, el partido “eje” del modelo mexicano que se mezclaba con la burocracia gubernamental, el aparato corporativo y los órganos legislativos, no llegó propiamente a su fin sino a un periodo de *impase*, las organizaciones “oficialistas” no se extinguieron ni se reestructuraron, fueron en cierto sentido “acotadas” disminuyendo su control y radio de influencia en los distintos espacios de poder, mientras que otras agrupaciones antes del

PRI, se adhirieron parcial o totalmente a otras fuerzas (v.g. *PRD*), particularmente donde éstas eran gobierno, lo que significaba que aun si el viejo partido oficial regresara al poder, su funcionamiento no sería el mismo. Hoy, tendría que operar como una fuerza hegemónica junto a la alternancia; un presidente acotado con una serie de restricciones; un ejercicio presupuestal con múltiples candados; negociación política y posicionamientos “flexibles” para ganar determinados espacios, entre otros. El siglo XXI advertía cambios globales, y aunque no se tradujo en la desaparición del PRI, sí representó un importante proceso de transformación. La era del partido de Estado y su predominio había terminado. Ahora, se tendría que buscar primero “más autoridad” que “poder”, enfrentar verdaderas jornadas electorales, manteniendo o conquistando el voto ciudadano, más que influir o “controlar” con demagogia, retórica o meras promesas.

Así, lo que se creyó de pronto como “voto de castigo” para el ex partido oficial, quizá lo fue en parte, pero la realidad es que el país había dado un paso adelante, un giro a través de sus electores. En ese sentido, se consigue extinguir la concepción “patrimonial o de pertenencia exclusiva” del poder por parte de un sólo instituto político. Había llegado el momento de responder como ciudadano a un agravio histórico, a una especie de deuda acumulada por largos años, cuya conciencia y razón ciudadana enfrentaba -al menos intuitivamente- al viejo sistema y su régimen, mismo que se había encargado de inhibir las posibilidades de desarrollo por décadas. También se habló del “voto útil”, quizá nunca del “voto ciudadano o del elector” que había despertado más allá de cualquier abstruso partido político. La preferencia electoral, empezaría a ser más relativa respecto las fuerzas, y al mismo tiempo, más fuerte para los ciudadanos, menos “ideologizada”, más de cierta “convicción y funcionalidad”, más ciudadana. Lo cual, daba cuenta de que un elector no tenía necesariamente que pertenecer a un instituto político, sino “simpatizar” y exigir que trabajara y lo hiciera bien. La oposición, hubo de caminar, explotar y perseverar al lado de la elección indirecta, hasta alcanzar el mayor triunfo. En este proceso, el PRI que antaño “aplaudiera” a la oposición contar con diputados plurinominales, y así entrar al juego político, justo ahora la “vieja mayoría” se oxigenaba a través de éstos (véase cuadro 6).

Fue la Rp, junto con la organización y trabajo de los partidos lo que reforzara su crecimiento logrando un mayor número de votos a nivel regional. Luego, de los esporádicos e históricos triunfos

del PAN décadas atrás,³⁹ la ola de reposicionamientos se hizo presente. En 1997 el PAN contaba con 6 gubernaturas, el PRD con la capital de la república (*Jefatura de gobierno*) que no era cosa menor. Seis años más tarde estas fuerzas gobernaban el 19.5% y 15.6% de todos los municipios respectivamente (véase cuadro 9, gráfico 1 y 2)

Al cierre del siglo, la pérdida del poder ejecutivo federal no significó el epílogo del PRI ni firma de epitafio alguno, sino el inicio de cambio de régimen. El partido antes al amparo del gobierno, empezaría a valerse por sí mismo apoyándose en sectores “duros” y tradicionales tales como grupos de gobernadores, legisladores, munícipes, líderes corporativos, etc. Ya no podría montar sólo *sketches* electorales, tendría que diseñar estrategias, propuestas de gobierno, iniciativas de reforma, etc., más aún si deseaba retornar y ganar espacios. El sistema, obedecía a nuevas variables y bases de funcionamiento como el empoderamiento de los partidos, la alternancia, restricciones al presidencialismo y poderes públicos, entre otros. Aquel discurso de “falta de recursos” más que del “dispendio”; de “gasto prioritario” y no de “ineficiencia en las erogaciones”; de “malos funcionarios” y no de “corrupción del sistema”, etc., no resultó una fórmula suficiente y creíble para que el viejo partido mantuviera el poder en el 2000. Ante las nuevas demandas sociales y ciudadanas, el descrédito sostenido del PRI, la ineficacia institucional, entre otras, contribuyeron a que esa mentalidad de desconfianza irradiada a los ciudadanos por largos años se echara por tierra optando por un cambio. Fue un momento propicio para trastocar esa apatía, principalmente de segmentos jóvenes, urbanos y con mayor instrucción, para abrir nuevas expectativas en los siguientes doce años. Aquel discurso de “la paz social” -del gobierno- que “cuidaba” a la sociedad de “los contrarios”, de “los enemigos” más que de los “adversarios políticos”, aquel estereotipo de los opositores como “detractores radicales” o grupos incapaces de conducir el poder, se desterró. Las preferencias se redireccionan y los ciudadanos reconocen que el sufragio sí vale, que su decisión para “quitar o sacar” a un partido del poder “sí cuenta”, y es por la vía pacífica e institucional, más allá de todo corporativismo. En estas condiciones, los plurinominales jugaron

³⁹ El PAN fue el primer partido opositor en ganar una diputación (1946), después un Municipio (Quiroga, Mich. 1947). Por vez primera en 1952 contiene a la presidencia de la república postulando a Efraín González Luna entre otros candidatos de oposición (Miguel Henríquez Guzmán, *FPPM* y Vicente Lombardo Toledano, *PP*). Por su parte, el PARM gana en 1975 el municipio de Nuevo Laredo, Tams. Luego, catorce años más tarde el PAN logra por primera ocasión una gubernatura y de oposición (BC. Nov. 1989, con Ernesto Ruffo Appel). En sep. de 1997, alcanza la mayoría absoluta con el bloque opositor (LVII legislatura), después de la hegemonía del PRI desde 1929. En el 2000, consigue la presidencia de la república en un hecho histórico y hasta 2012. *Historia del PAN. Registros del PARM.*

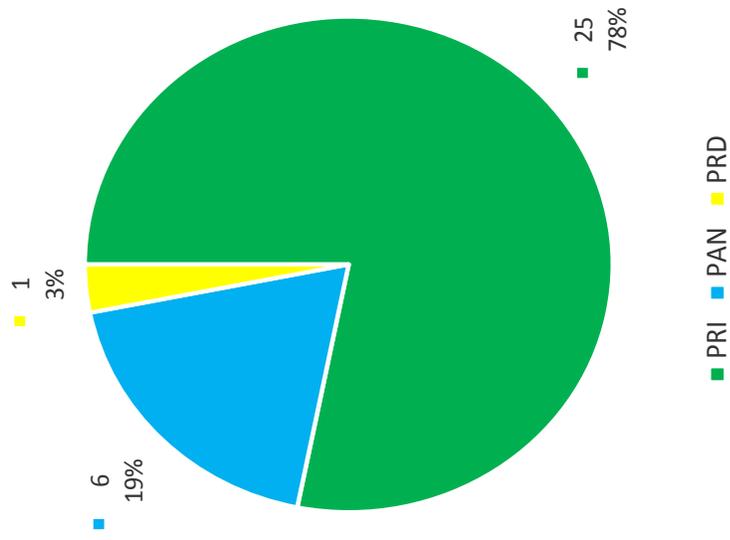
**CUADRO 9
ESTADOS Y NÚMERO DE MUNICIPIOS POR PARTIDO (1997-2014)^{1/}**

	1997 ^{3/} Gubernatura	2003 ^{3/}					Mpios.	2010 ^{3/} Gubernatura		2013 ^{3/}					Mpios.	2014 ^{3/} Gubernatura
		PRI	PAN	PRD	Otros			PRI	PAN	PRD	Otros					
Aguascalientes^{c/}	PRI	PAN	PRI	PAN	PRD	-	PRI	PAN	PRD	Otros	Mpios.					
BC ^{c/}	PAN	PAN	PRI	PAN	-	-	PRI	PAN	-	-	11			PRI		
BCS ^{ai/d/}	PRI	PRD/PT	1	1	3	-	PAN	PAN	-	-	5			PAN		
Cámpeche	PRI	PRI	6	5	-	-	PRI	PRI	-	-	5			PAN		
Coahuila ^{v/}	PRI	PRI	28	8	1	1	PRI	PRI	-	-	11			PRI		
Colima ^{ei/}	PRI	PRI	4	5	1	-	PRI	PRI	-	-	38			PRI		
Chiapas ^{ci/e/}	PRI	PAN//PRD	66	13	33	10	PRD	PRD	38	7	15	63		PVEM		
Chihuahua ^{c/}	PAN	PRI	44	21	1	1	PRI	PRI	53	14	-	-		PRI		
Durango ^{c/}	PRI	PRI	21	14	-	4	PRI	PRI	32	5	-	2		PRI		
DF ^{4/e/}	PRD	PRD	1	2	13	-	PRD	PRD	1	1	14	-		PRD		
Guajalato ^{ei/}	PAN	PAN	13	26	2	5	PAN	PAN	13	27	3	3		PAN		
Guerrero ^{bi/e/}	PRI	PRI	30	5	40	6	PRD	PRD	30	4	43	4		PRD		
Hidalgo ^{b/ig/}	PRI	PRI	50	22	10	2	PRI	PRI	42	17	7	18		PRI		
Jalisco ^{ei/}	PAN	PAN	61	47	9	8	PAN	PAN	87	22	5	11		PRI		
México ^{ei/}	PRI	PRI	67	24	23	9	PRI	PRI	93	16	11	5		PRI		
Michoacán ^{ai/e/}	PRI	PRD	42	10	61	-	PRD	PRD	48	27	29	9		PRI		
Morelos ^{bi/}	PRI	PAN	16	8	8	1	PAN	PAN	8	2	13	10		PRD		
Nayarit ^{bi/i/}	PRI	PRI	15	4	-	1	PRI	PRI	16	4	-	-		PRI		
Nuevo León ^{ei/}	PAN	PAN	40	9	1	1	PRI	PRI	32	13	2	4		PRI		
Oaxaca ^{c/}	PRI	PRI	494	21	47	8	Converg./PRD/PAN	Converg./PRD/PAN	226	220	-	124		Converg./PRD/PAN		
Puebla ^{ai/}	PRI	PRI	137	50	21	9	PAN//PRD	PAN//PRD	83	96	-	38		PAN//PRD		
Quertáro ^{ei/}	PAN	PAN	11	6	1	-	PRI	PRI	13	5	-	-		PRI		
Q. Roo ^{bi/}	PRI	PRI	8	-	-	-	PRI	PRI	10	-	-	-		PRI		
SLP ^{ei/}	PRI	PAN	26	20	2	10	PRI	PRI	32	11	4	11		PRI		
Sinaloa ^{c/}	PRI	PRI	13	5	-	-	PAN//PRD	PAN//PRD	14	4	-	-		PAN//PRD		
Sonora ^{ei/}	PRI	PRI	46	21	5	-	PAN	PAN	26	45	1	-		PAN		
Tabasco ^{ei/}	PRI	PRI	6	-	11	-	PRI	PRI	7	-	10	-		PRD		
Tamaulipas ^{ai/}	PRI	PRI	36	3	1	3	PRI	PRI	35	8	-	-		PRI		
Tlaxcala ^{ai/}	PRI	PRD	33	5	14	8	PAN	PAN	14	13	11	22		PRI		
Veracruz ^{v/}	PRI	PRI	71	88	43	10	PRI	PRI	91	45	32	44		PRI		
Yucatán ^{ai/e/}	PRI	PAN//PRD	78	26	1	1	PRI	PRI	63	35	5	3		PRI		
Zacatecas ^{c/}	PRI	PRD	19	6	31	2	PRI	PRI	36	8	8	6		PRI		
Total			1,495	479	383	100			1,200	664	216	382			2,462	

1/ Se trata del año indicado o cercano al mismo. La información de los "Ayuntamientos" por partido son sólo como referencia, puesto que las elecciones y periodos de gobierno no coinciden siempre con otros estados. La información tiene el propósito de mostrar la distribución de los gobiernos por partido, en términos numéricos. El PRI tiende a mantener la mayoría de las demarcaciones, sin embargo, no todas las entidades federativas y municipios tienen la misma dimensión geográfica, habitantes, organización social, nivel de desarrollo, producción, presupuesto público, etc., por lo que la cantidad de estados o población gobernada no constituye necesariamente un indicador de mayor peso político. 2/ Los Estados sin llamada de atención, corresponden a las elecciones de los años de las columnas respectivas. 3/ Los datos pueden variar ligeramente con algunas cifras oficiales debido a la interposición de recursos judiciales electorales, comicios extraordinarios, duración de gobierno, redefinición municipal, entre otros. En buena parte de las elecciones municipales, se dan alianzas incluso entre los partidos menos afines. 4/ Es la capital de la república hoy "Ciudad de México" (2015) y cuenta con 16 jefaturas delegacionales. Datos 2003 y 2012. a/ Elección 2001; b/ Elección 2002; c/ Elección 2004; d/ Elección 2011; e/ Elecciones 2012 (En Chiapas, el PVEM ganó 47 municipios); f/ Elección 2014; g/ Elección 2015.

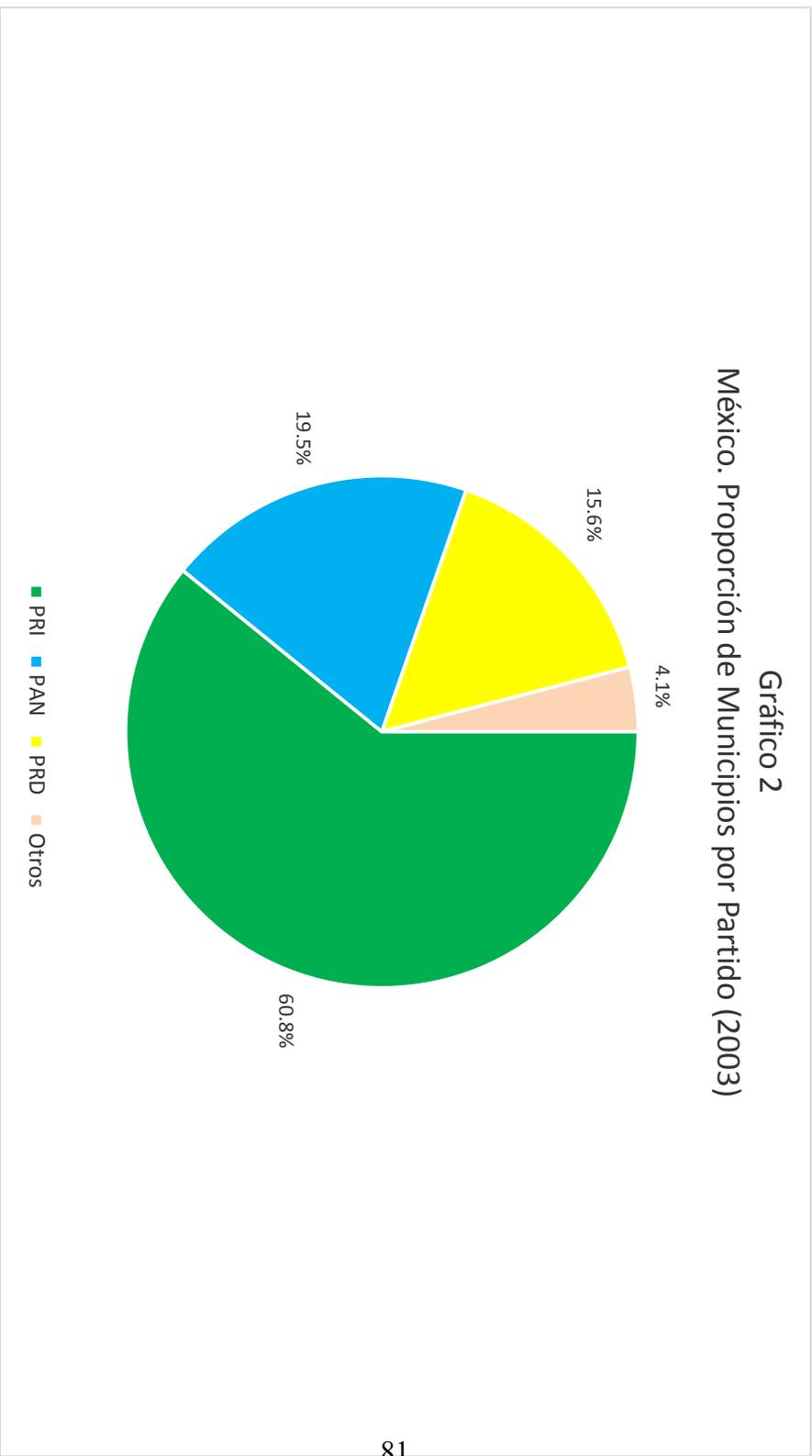
Fuente: Elaborado con base en información de los Institutos Estatales Electorales, varios años. Y reportes e Información electoral periódica de las Entidades Federativas.

Gráfico 1
México. Gubernaturas por Partido
(1997)



Fuente: Resultados Electorales, IEEs.

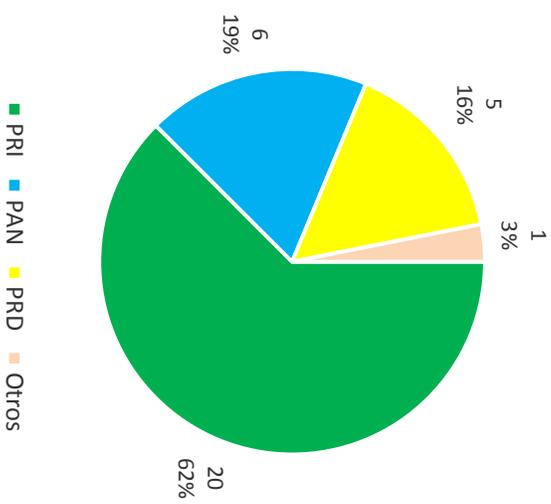
Gráfico 2
México. Proporción de Municipios por Partido (2003)



Fuente: Resultados Electorales, IEEs.

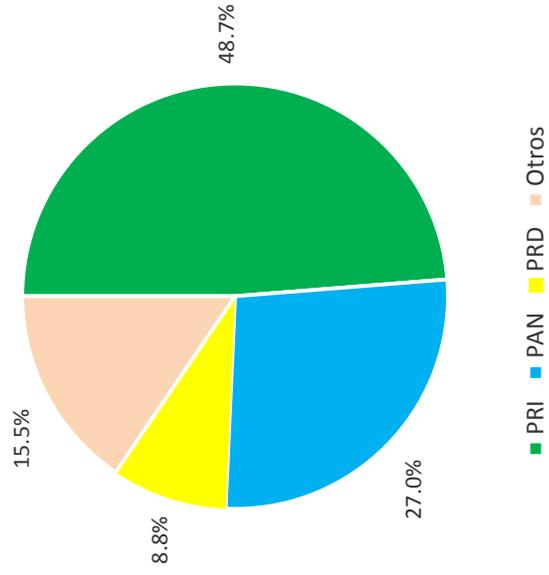
en este trance el papel de “puerta de emergencia” o “dispositivo de seguridad” para el partido oficial, y un complemento para la oposición en ascenso que se consolida como una nueva clase política. En términos de distribución, entre 2012-2013 el PRI gobernaba 49% de los municipios, el PAN 27%, PRD 9% y el resto “Otros”. Mientras que tratándose de gubernaturas (2014), éstos contaban con 20, 6, 5 y 1 respectivamente. Por su parte, los partidos pequeños continuaron su marcha, algunos se constituyeron en institutos de mayor tamaño, a partir de su propia organización original o mediante fusiones, cambiando denominación en su caso, surgieron nuevas opciones, otras desaparecían. Se establece una nueva forma de relación entre fuerzas, que les hace aprender a “sobrevivir” y “equilibrar” –un tanto de manera anómala- el sistema de partidos y grupos parlamentarios. Las minorías, resultan menos dependientes y artificiales (no paraestatales), el poder ejecutivo es menos discrecional, las *políticas públicas* son más consensadas y de mayor impacto. La “transición” iniciada en el 2000 es lenta y aun con el regreso del PRI al gobierno en suspenso, se camina hacia un modelo más “democrático” y “abierto”, se tiene un *Congreso* más abigarrado en términos reales, mayor apertura en los medios de comunicación, más fiscalización y dinamismo en la gestión institucional, se exige mayor transparencia. La figura “ciudadana” y “candidatura independiente” comienzan a cobrar cierto impulso, las iniciativas de ley tratan de ser “modernizadoras”, los procesos electorales son más participativos y transparentes, etc. Son los partidos los que toman las principales decisiones, dosifican y administran la política de acuerdo con sus vínculos con la sociedad, simpatizantes, instituciones y ciudadanos. En este periodo, la oposición avanza, se reposiciona en el poder legislativo y ejecutivo, conquista varias gubernaturas y alcaldías (véase cuadro 9, gráfico 3 y 4).

Gráfico 3
México. Gubernaturas por Partido
(2014)



Fuente: Resultados Electorales, IEEs.

Gráfico 4
México. Proporción de Municipios por Partido
(2013)



Fuente: Resultados Electorales, IEEs.

2.2 Representación proporcional e influencia de los partidos.

En el cuarto periodo de referencia (2000-2012), la Rp extiende sus vínculos hacia la *partidocracia* con mayor fuerza, el viejo partido se constituye como pieza fundamental de la misma, desde la cual, la antigua clase política definirá su defensa y ataque contra los opositores. La figura de la elección indirecta mantendrá su papel equilibrador con nuevos matices, se caracterizará por estar plenamente consolidada, haber competencia efectiva, partidos maduros y una clase política más amplia que incluye a la oposición y sus combinaciones. Se ahonda la alternancia -en los distintos niveles de gobierno-, las alianzas y frentes comunes, así como, los vínculos con las élites de las estructuras partidarias. Se presenta un proceso político y legislativo menos “*parlamentarizado*”, cada vez más orgánico asociado en mayor o menor medida con el ejercicio de gobierno. El espacio plurinominal, es reservado privilegiadamente para quienes influyen más dentro y fuera de las estructuras partidarias, las elecciones, actividad legislativa, ámbitos institucionales, entre otros. Se tejen redes y crean mecanismos de negociación con “sus pares”, la sociedad y las organizaciones.

La competencia electoral en el nuevo milenio está consolidada, las instrucciones verticales de la presidencia como el tutelaje del Estado sobre determinados sectores van aún más en declive. Lo que antes le permitió funcionar –*distorsionadamente*- al PRI y expandirse, hoy resultaba en cierto sentido un impedimento para mantenerse, dadas las exigencias de “transparencia e igualdad”. Los ajustes fueron inminentes, se traspasaría la fuerza del presidencialismo a figuras institucionales de gobiernos locales, senadores, diputados, autoridad partidaria, cúpulas corporativas, poderes fácticos, entre otros, mientras que la Rp seguiría cumpliendo su papel equilibrador pero ahora más asociada al poder partidario, canonjías y puestos reservados para el “manejo y control político”, que al acceso y crecimiento de las minorías. El avance de las fuerzas electorales, su consolidación, influencia y expansión, dejaba sentir cada vez más su peso.

Las minorías en ascenso, que contaran antes con no pocos legisladores, hoy incrementaban sus asientos de mayoría y reducían sus curules de plurinominales. Así, en la medida que crecían sus triunfos distritales, significaba -en cierto sentido- que sus votos y tamaño aumentaba. Los escaños territoriales como el total de legisladores obtenidos por la oposición, estaba casi en relación directa a los reveses sufridos por el partido oficial, es decir, lo que perdía éste lo ganaba aquélla repartiéndose de manera diferenciada entre los opositores. Este nivel de competencia y distribución

con “*subidas y bajadas*” del número de lugares por partido, se debía sin duda al sistema electoral mixto, mecanismo suficientemente probado, “estandarizado” y útil por “igual” para cualquier fuerza (véase cuadro 7 y 8).

La elección del 2000 representó un quiebre en la lucha por el poder, el cambio democrático incluye a un nuevo partido en el gobierno y una oposición fuerte en la *Cámara*, existe un mayor contrapeso y equilibrio. Se despiertan grandes expectativas de transformación, sin embargo, la realidad mostrará en el tiempo una cara distinta, las modificaciones serían más lentas de lo esperado o nunca llegarían, a menudo las respuestas estarían por debajo de las demandas y exigencias sociales. El propio sistema, estaba tan *calcificado* que no resultaba fácil reestructurarlo incluso podría ser hasta contraproducente, más aun dada la inexperiencia y falta de pericia que caracterizaba al nuevo gobierno frente a la reacción de los grupos desplazados y “afectados”.

Un sexenio de gestión evidenció la situación, la ausencia de astucia de la otrora oposición *panista* ahora gobierno, si bien estaba “atribulada” y “atrincherada” por el viejo sistema y su clase política, no supo responder del todo ante los nuevos retos actuando laxa, torpe e impunemente ante las exigencias del cambio. Sus acciones aunque con ciertos logros, se tradujeron en un ejercicio poco eficiente, ciertas complicidades y continuos desaciertos, lo cual, fue rápidamente blanco de fuertes críticas por parte de sus adversarios y detractores políticos. “Sacar” al PRI del poder fue algo bastante importante, sin embargo ello era sólo el principio, seguían las decisiones que debía tomar el gobierno para redireccionar con tino y energía el curso político, aquéllas no tuvieron el alcance necesario. Bajo este panorama, el PRI logra en las elecciones intermedias de 2003 un pequeño repunte (18 lugares más) respecto de la elección anterior, incorpora en la LIX Legislatura 224 diputados (161 son de mayoría), seguido por el PAN con 149 representantes (69 plurinominales). Luego, el PRD con 97 de los que 56 son distritales, el PVEM 17 (14 de Rp), 6 el PT, 5 Convergencia (partido político nacional) y 2 independientes, todos éstos de elección indirecta (véase cuadro 6).

Así, el ex partido oficial registra una baja significativa a fin de siglo, se reposiciona ligeramente tres años más tarde al recuperar algunos distritos. Sin embargo, en los comicios sexenales vuelve a caer para situarse con 106 legisladores equivalente a 21% de la representación, esto después de contar con 41% y 45% en las dos legislaturas anteriores respectivamente (véase cuadro 6 y 7). En 2006, aun cuando experimenta un incremento de votos, éste muestra una reducción importante de

escaños por ambos principios. Si bien, recupera cierta territorialidad aumentando sus diputados de mayoría, también disminuyen sus plurinominales.

Por su parte, la clase política surgida tres décadas atrás, acabó por desarrollar y consolidarse, luego de la salida de “la vieja mayoría” *priísta* del gobierno. La transición democrática iniciada a principios del siglo XXI, se asumió como parte de una sociedad y ciudadanos participantes, y no un *esketch* montado al viejo estilo de los grupos gobernantes, sectores “vanguardistas” de izquierda o una exclusiva generación “progresista”. El cambio obedeció a una confluencia de diversos segmentos sociales y políticos, dentro de un marco institucional y un proyecto de nación donde todos cabían, el objetivo: enfrentar al bloque de poder predominante. La participación en el 2000 fue de 63% de un padrón que registraba casi la totalidad de ciudadanos, porcentaje parecido al que se registrará doce años más tarde, cuando el PRI retorna al gobierno (véase cuadro 3).

Entre 2000 y 2012, el PAN registra un descenso en su votación y número de diputados, pasa de 14.2 millones a 12.8 millones de sufragios, sus curules se reducen 45% manteniendo prácticamente inamovible sus asientos plurinominales (véase cuadro 5 y 6). El “*boom electoral*” de 2000 y 2006 de la “oposición hecha gobierno”, se ajusta a la baja en 2012 quedando muy por debajo de los 16.9 millones de preferencias del PRI. Por su parte, el PRD se sitúa con 10.7 millones de los votos, cifra inferior en 10% a lo alcanzado seis años antes (véase cuadro 6, 7 y 8). En este periodo de doce años, resalta lo observado en 2006 en cuyo caso de 71.4 millones de ciudadanos registrados participa el 58%, del cual, el PRI obtiene el número más bajo de representantes en toda su historia (LX Legislatura). La fuerza del gobierno (PAN) cuenta con 206 lugares; PRD con 127 (distritales: 91); Convergencia (*PPN*) con 18 asientos (5 de mayoría); PVEM 17 (todos de Rp); PT con 11 (dos uninominales); Nueva Alianza 9, PASC 5 y 1 declarado como “Independiente” al interior de la *Cámara*, todos éstos de elección indirecta (véase cuadro 5, 6 y 8). Esta disminución de votos de la “vieja mayoría” en 2006, se explica entre otros por un relativo “avance” territorial del PAN como del PRD principalmente, como el reflejo de las expectativas de cambio creadas el sexenio anterior, y nuevamente como un “voto de confianza” para “la continuidad” del gobierno sucesor (véase cuadro 5). Sin embargo, la situación no duró mucho, el proceso empezó a revertirse en los siguientes comicios (2009), el PRI resarce sus preferencias al sumar 242 escaños (incrementa 13 escaños de Rp respecto de la elección anterior haciendo un total de 54 plurinominales). La

participación -como en toda elección intermedia- fue menor. Sin embargo, el PRI se vio favorecido, luego de los 11.6 millones de votos obtenidos en 2006, éste pasa a 12.8 millones tres años después y a 16.9 millones en 2012. El PAN y PRD en este último año retroceden con relación a lo registrado el sexenio anterior, pierden poco más de 1 millón de las preferencias al ubicarse en 12.8 y 10.7 millones de sufragios respectivamente, cantidades nada despreciables si se consideran las sensibles bajas sufridas en 2009, donde el PAN alcanzó 9.6 millones y el PRD ganó 4.2 millones de votos. Sin embargo, resultan lejanos, primero respecto de lo obtenido seis años atrás, segundo bastante distantes como para presionar “al puntero” de los últimos comicios presidenciales (véase cuadro 3, 4, 5, 6, 7 y 8).

En 2009, el PRI se reposiciona logrando “mayoría” pero no “absoluta”, el PAN cuenta con 142 curules (74 plurinominales), el PRD consigue 63 escaños (34 de elección directa) cantidad igual a la mitad de lo obtenido tres años atrás. El PVEM registra 18 asientos (4 de mayoría), 14 lugares el PT (10 de Rp), Movimiento Ciudadano (antes CD) alcanza 6 todos plurinominales, 8 Nueva Alianza (1 de mayoría), y 3 “Independientes” (al interior de la *Cámara*), uno de éstos distrital (véase cuadro 1, 4, 5 y 6). Como puede observarse, en dicho año 89% de la representación correspondió a las tres principales fuerzas, perfilándose el “tripartidismo” y su sistema satelital. La Rp siguió cumpliendo su cometido de “acceso” y “contrapeso” en el parlamento. Si bien, los lugares plurinominales son repartidos entre todos los grupos parlamentarios, el porcentaje de los mismos suele ser mayor o menor dependiendo principalmente del tamaño del instituto político, la participación ciudadana (sea elección intermedia o sexenal) y los votos a favor. En general, los partidos *chicos* tenderán a integrar su bancada con más diputados plurinominales que de mayoría, mientras que los más grandes llegaran a un punto en el que la diferencia sea mucho menor, como los casos del PAN y PRD en las últimas legislaturas (véase cuadro 6 y 8).

Para 2012, luego del “desencanto” del gobierno en turno momento en el que por un lado estaban los ciudadanos adultos de treinta años que doce años atrás comenzaron a ser electores a la entrada del *panismo*, quizá poco convencidos de la actuación del PAN. Por otro, los ciudadanos hoy jóvenes, niños que tenían seis años en aquel entonces y que seguramente desconocían la historia del PRI, pero que con certeza pertenecían a familias que fincaron nuevas expectativas y vivieron más “*de lo mismo*” por dos sexenios. Al parecer, su condición de vida no había cambiado

significativamente, por lo que los votos se desplazaron principalmente hacia el viejo partido, sobre todo tratándose de la elección presidencial. Ante estas circunstancias, buena parte de los ciudadanos ya no refrendarán su voto de “confianza” al PAN, su “*apuesta*” irá de regreso para favorecer al ex partido oficial. El gobierno saliente estaba prácticamente en declive, su poca eficiencia institucional por varios años, sus constantes desatinos, candidatos sin liderazgo y estrategias de campaña un tanto obtusas, le presagiaron la pérdida del poder.

Tratándose del órgano legislativo, este instituto continuaría a la baja alcanzando sólo 114 diputados (62 plurinominales y 52 de mayoría), esto luego de avanzar territorialmente con 139 en el 2000 y 136 en 2006). Su votación en 2012 fue de 27% y su representación en *Cámara* de 23%. Por su parte, el PRI mantuvo una fuerza relativamente similar a la legislatura anterior al ganar 49 de Rp y 163 de elección directa, el PRD obtuvo 104 lugares (60 distritales), el PVEM lograría 29 escaños (15 de elección indirecta), el PT sumó 15 legisladores (5 distritales), y 26 curules distribuidos entre el resto de los partidos. Cabe hacer hincapié, que la mayor parte de los diputados de Rp tiende a concentrarse en las fuerzas más grandes, alrededor de tres cuartas partes o éstos se distribuyen entre PRI, PAN y PRD, cuyo rango de legisladores por este principio entre 2000 y 2012 oscila entre un máximo de 74 (PAN) y un mínimo de 29 (PRD). Cabe resaltar, que el descenso de votos y escaños que registra la bancada del PAN en las dos últimas elecciones, es amortiguado por los asientos plurinominales. Posee más legisladores de Rp que territoriales, luego de haber contado con más distritales que de elección indirecta, y haber sido mayoría algunos años atrás (véase cuadro 6, 7 y 8). Así, para 2012 la *Cámara* se integra por el viejo pero “*renovado*” PRI con 42% de los diputados habiendo obtenido 36% de la votación, el PAN con 23% de representantes y 27% de los sufragios, el PRD 21% de los legisladores con 23% de las preferencias. El 14% restante de los escaños se distribuye entre las pequeñas minorías (véase cuadro 4, 5 y 7).

Como se aprecia, el nuevo plano de la competencia se basa en “hegemonía”, “alianzas” y “negociación”, no en “predominancia”. Se observa una votación y número de parlamentarios menos concentrado o más cercano entre las principales fuerzas, en cuyo caso algunas minorías se identifican más con una u otra de éstas, girando a su alrededor o siendo “extensiones” de las mismas. A partir de estos resultados, puede decirse primero, que prácticamente ninguna fuerza volverá a tener la mayoría absoluta. Segundo, difícilmente un partido podría ganar dos tercios de

los 300 distritos de mayoría. Tercero, todos los partidos necesitan casi ineludiblemente de los asientos plurinominales, mecanismo de contrapeso y equilibrio en la *Cámara*. Y cuarto, las minorías obtienen casi por definición más curules de Rp que de elección directa.

Así, durante 2006-2012 a pesar de la recomposición y mayor equilibrio entre partidos y grupos legislativos la presencia del PRI continuó siendo determinante, ha mantenido cierto control y sigue operando como el eje más importante de negociación (el cual también influye desde el *Senado*, donde mantiene mayoría a excepto en 2006), induciendo la actuación o contrarrestando a la oposición. Valga decir, que algunos de sus desprendimientos y reacomodos –fuese por intereses particulares o un relativo compromiso democrático- han servido para darle cierta forma a la oposición en diferentes lugares del territorio, antecedente de “refundaciones”, “fusiones” o nueva integración política de grupos “afines” o con objetivos comunes. Tales desgajamientos, dejaron de ser una característica única del “ex partido oficial”, generalizándose principalmente en las fuerzas de mayor tamaño. Este proceso de diferencias internas, empujó de una u otra manera el avance democrático, amalgamando diversos frentes opositores y propiciando modificaciones de ley, como establecer que el recuento de votos fuera contabilizado para el candidato y ponderado para los partidos postulantes o “aliados”. La reforma de 2007-2008, determinó un nuevo método de votación con el que cada partido tendría que comprobar con sufragios el apoyo ciudadano que tenía. De lo contrario, de no conseguir el mínimo necesario, no accedería al financiamiento y perdería su registro. Esta nueva disposición, se implementó en las elecciones intermedias de 2009, la cual, consistió en incluir a la par del emblema partidario el nombre del candidato, mismo que podría aparecer en dos o tres ocasiones debido a que se hicieron coaliciones, por ejemplo en 2012 el PRI y PVEM constituyeron “*Compromiso por México*”, el PRD, PT y MC conformaron “*Movimiento Progresista*” (véase cuadro 2). Así, en el momento de votar, los ciudadanos podían optar por el logotipo de un solo partido de la “alianza” o por el de varios de sus integrantes, en cuyo caso, el voto sería para el candidato en común y en promedio para los partidos integrantes “coaligados”, o bien, sufragar por una fuerza distinta que contendiera por sí sola.

La situación fue entonces, primero, si se trata de votar por un candidato en común el elector tiene la posibilidad de marcar uno, dos o tres emblemas, según sea el caso, de lo contrario, si se tachan dos candidatos diferentes el voto será anulado. Por tanto, cuando se opta por apoyar a una alianza,

no es posible dar más de dos votos a un candidato, ya que cada boleta cuenta por uno, si el elector decidió marcar un sólo emblema el voto es directo al candidato y al partido que lo postula, si lo hizo con varios partidos distintos “en alianza” con el mismo candidato, el voto seguirá contando “como uno” para este último pero el cómputo de sufragios será “compartido”. Es decir, se contabilizarán éstos al final de la jornada dividiéndolos entre el número de las fuerzas políticas elegidas específicamente (y que son “aliadas”), asignándoles en promedio o por igual a los partidos correspondientes. Esta forma de “ponderación”, puede “ayudar”, en su caso, y quizá por la vía plurinominal, al partido de menor tamaño, decidiéndolo los ciudadanos fortuita o expresamente. Si sobrara un voto luego de la división y distribución respectiva, éste se sumará al partido que haya tenido más sufragios, favoreciendo en general a los de mayor tamaño.

Como puede observarse, este método ha hecho que las fuerzas electorales “en alianza” tengan que demostrar el universo de ciudadanos que realmente los apoya (véase cuadro 4, 5 y 6). Al dividir el escrutinio, se pondrá en juego no los votos del candidato en común, sino los de los partidos que lo postulan particularmente los de las fuerzas de menor tamaño, pudiendo estar en riesgo su registro y sus prerrogativas, y por ende sus escaños de proporcionalidad. Para disminuir los riesgos que implica integrar “frentes comunes”, las fuerzas han tenido que “diseñar” estrategias más elaboradas que estimen con mayor aproximación la votación por partido, y la conveniencia de avanzar conjuntamente o no. Ya que, de no alcanzar el mínimo de sufragios requerido los partidos pequeños podrían perder su registro.

En este nivel de competencia, los datos de las elecciones a 2012 muestran primero, que la fuerza política hegemónica se recuperó manteniendo más del 50% de los distritos de mayoría.⁴⁰ Segundo, el “avance” territorial de la oposición resulta un tanto incierto distribuyéndose en más partidos, lo que significa una falta de mayor penetración territorial, misma que se apoya sustancialmente en la elección indirecta. Tercero, la Rp se reparte entre todas las fuerzas políticas, donde los partidos más grandes cuentan con más asientos plurinominales aunque internamente su participación tienda a ser menor o “igual” a sus escaños de mayoría (véase cuadro 6 y 8), y viceversa. Cuarto, ningún grupo parlamentario cuenta con la “mayoría absoluta” y difícilmente la tendrá en lo sucesivo.

⁴⁰ Si sólo hubiera asientos de voto directo, el *priismo* gozaría prácticamente de la mayoría absoluta, cincuenta por ciento más uno o más legisladores en la Cámara Baja.

Quinto, la elección indirecta está asociada con las élites que controlan el funcionamiento del partido, cuya designación de candidatos por este principio es producto de procesos cerrados y bloqueados, no existe rendición de cuentas y no del todo eficaz desempeño legislativo.

Así, “afianzada” la alternancia política el voto “corporativo” pareció entrar en una fase de transición, así como, la estructura vertical y autoritaria del presidencialismo. En el último sexenio, antes del regreso del PRI, el proceso democrático se ahondó sin la influencia ya tan marcada de la investidura presidencial, la cual, más que “débil” siguió siendo un referente de poder pero más acotado, por el *Congreso* como partidos. Amenazada quizá por posibles complicidades entre grupos de poder, niveles de gobierno y delincuencia organizada, sobre todo a nivel regional (*Guerrero, Michoacán, Morelos, Sinaloa, Tamaulipas*, por citar algunos), minando el estado de derecho y desestabilizando las acciones de la autoridad federal ante la ola de inseguridad e impunidad vívidas en años recientes. El retorno del viejo partido oficial a la presidencia, significó una especie de reincorporación ya que en realidad nunca se *desarraigó*, suele gobernar 21 estados (dos terceras partes del total), el PAN 4, PRD 3 y el DF, y la Alianza PAN/PRD 3, así como, un poco más de la mitad de los distritos electorales federales, y caso idéntico a nivel de los congresos locales. Sin embargo, los acuerdos, gestión y negociaciones entre partidos, ámbito institucional y “*sociedad civil*”⁴¹, han prosperado utilizando los diferentes canales y reglas establecidas.

En este contexto, la encomienda de las “*micro*” y “*mini*” minorías adquiere singular dimensión, la cual, es distinta a su rol en el pasado, están bien cotizadas, tanto que juegan el papel de “puente” o “bisagra” para la aprobación de reformas, y ante un eventual empate de las fuerzas de mayor tamaño. Esto, a cambio de prebendas (cargos públicos, puestos partidarios, recursos presupuestales, candidaturas, entre otros), sin duda tales minorías deben su existencia y reconocimiento a la Rp. Estos pequeños partidos, si bien han “avanzado” territorialmente en su caso, han aprendido a vivir

⁴¹ “La sociedad civil es esa “esfera de relaciones entre individuos, entre grupos y entre clases sociales que se desarrollan fuera de las relaciones de poder que caracterizan a las instituciones estatales.” O bien, “es representada como el terreno de los conflictos económicos, ideológicos, sociales y religiosos, respecto de los cuales el Estado tiene la tarea de resolverlos ya sea mediándolos o suprimiéndolos; o como la base de la que parten las demandas respecto de las cuales el sistema político está obligado a dar respuestas; o como el campo de movilización, de asociación y de organización de las fuerzas sociales que se dirigen hacia la conquista del poder político.” Así, por diferencia “la sociedad política” es ese espacio de las relaciones de poder, donde por “sistema político” bien puede entenderse no sólo como las instituciones políticas sino como la forma de organización de la sociedad. Diccionario Bobbio, Norberto y otros. Diccionario de Política (t 2). Edit. S. XXI editores. México 2008 (décimo sexta edición), pp.1519-1524, 1531-1532.

del erario, no únicamente de fondos asignados a los partidos y grupos parlamentarios, “dietas” de legisladores, entre otros, sino de montos presupuestales “negociados”, aprobados y “pactados” desde la *Cámara* para diversos programas de gasto con los cuales se benefician, orientados primordialmente donde son gobierno como sus lugares de origen. Estos dineros, obedecen a partidas y fondos federales específicos que favorecen a diversos grupos sociales, formando una cadena de reparto que supone como principal beneficiario un determinado “pueblo” o “población”. De esta forma, crean sus clientelas electorales (distritales federales o locales, y municipales), y al mismo tiempo, refuerzan sus posiciones a través de los plurinominales, los cuales, brindan el acceso institucional y blindan los recursos necesarios para operar, con cargo a los contribuyentes y con una mínima rendición de cuentas. Hoy las “alianzas”, ya no transfieren votos de “mayorías” a “minorías” discrecionalmente, ahora deben contabilizar y ganarse. Lo cual, implica una relación menos ficticia entre éstas y lo que realmente representan, teniendo que “esforzarse” más si desean mantener sus prerrogativas. Debe señalarse, que “pluralidad” no significa contar con múltiples minorías, no por tener muchos partidos quiere decir que existe “gran representación o diversidad”, no en este caso. Más bien, la labor del órgano legislativo puede verse entorpecida, ser afuncional en su gestión, acuerdos y toma de decisiones, su desempeño sería menos eficaz en la solución de demandas. No obstante, los principales institutos políticos se han acomodado un poco a este esquema, tejiendo redes y puentes con “las minorías”, las cuales, han creado un relativo mecanismo de supervivencia ofreciendo sus votos sobre la base del mayor beneficio y “garantizando” el triunfo de determinada fuerza. Parecen necesitarse unas a otras, este predominio oligopólico que coexiste con fuerzas minúsculas, de pronto se contraponen a las candidaturas de orden ciudadano (e “independientes”), como a una eventual apertura en la elección de candidatos de Rp por parte de los ciudadanos. Éstos, requieren que los plurinominales establezcan una mayor relación con la sociedad, los cuales, se han desarrollado y consolidado al amparo la *partidocracia* y sus redes, contribuyendo al fortalecimiento de ésta luego de haber cumplido su cometido de abrir y garantizar una representación más amplia, generar competencia, lograr mayor equilibrio y alcanzar la alternancia. La elección indirecta, ya no es un instrumento necesario para enfrentar a una fuerza predominante, ni estimular la generación de más partidos, sí en cambio promover minorías fuertes y representación más “ciudadana”, aumentando la eficiencia legislativa. Esto, podría contrapesar mejor el funcionamiento burocrático de los partidos como del órgano parlamentario, frente a esa

figura plurinominal ubicada en un espacio reservado y privilegiado de las élites. Será necesario, redefinirla buscando democratizarla y transparentarla, haciendo que tenga más “autoridad” que “poder”, una mayor legitimidad. El poder de los partidos es una realidad, sus cúpulas también lo son y la Rp es una zona de *confort* que transitó del “liderazgo básico” al control de las estructuras partidarias de forma “cerrada” y gran influencia institucional.

El avance del sistema electoral trajo consigo, el fortalecimiento de las burocracias partidarias como del órgano legislativo, lo que más tarde daría lugar a cierta opacidad y una relación patrimonial vinculada con “camarillas” y grupos parlamentarios, ejerciendo el financiamiento público en sus diferentes niveles y determinando el curso político. En este periodo, el poder vertical presidencial se transfiere a partidos y grupos, entre ellos los parlamentarios, gobiernos locales, etc. Se da una desconcentración del mismo, las decisiones ya no se dictan de forma absoluta, ahora son mediadas y consensadas principalmente por los bloques las fuerzas electorales y su influencia como clase política frente al titular del poder ejecutivo y su estructura institucional (funcionarios, gobernadores, legisladores locales, líderes corporativos, poderes fácticos, entre otros) nacional y regionalmente. Con esto se modifican los equilibrios de poder, que como colofón el viejo sistema, rígido y antidemocrático se transforma en un modelo de competencia y alternancia, sustentado en una maquinaria soportada por partidos que administran y dosifican la política, beneficiándose en todo momento y manteniendo una estrecha relación con el poder legislativo y ejecutivo, más aun donde son gobierno y cuentan con amplio margen en el manejo de recursos. El monopolio de poder incluido el *presidencialismo*, se transforma en una especie de “*oligopolio partidista*”, es decir, el viejo régimen dominante dirigido por el titular del ejecutivo y grupos de gobierno en turno, pasa gradualmente a ser una fuerza “hegemónica” contribuyendo al surgimiento de una estructura *partidocrática* de la cual forma parte, donde la Rp es un mecanismo que la fortalece, nutre y abona su reproducción. Se torna en un factor que favorece el empoderamiento de los partidos, reafirmando éste con la alternancia en la presidencia de la república, constituyéndose a su vez como elemento central del nuevo régimen, y al mismo tiempo como medio de interlocución determinante entre sociedad y gobierno.

La figura plurinominal amplía sus vínculos con los núcleos del poder partidario, destacando cierta subordinación de los diputados a aquéllos. La elección indirecta, opera más mediada por los institutos políticos que por la sociedad, dado que no son elegidos por ciudadanos los hace menos

corresponsables con los electores, no rinden cuentas y la transparencia está en duda. Si bien, el conjunto de legisladores se involucra con la *partidocracia* no todos acceden al espacio exclusivo de la Rp. Ésta, ha sido un ingrediente fundamental en el sistema de partidos, misma que podría fungir hoy como herramienta “clave” para impulsar más la eficiencia y desempeño legislativo con beneficios para los ciudadanos. Para ello, es necesario “designar y “elegirlos” mediante listas abiertas y procesos transparentes, sustituyendo la “predeterminación” de las cúpulas por la elección y modificación de candidatos por parte de los ciudadanos.

De otro lado, los institutos políticos aprendieron que las prerrogativas se derivaban de los sufragios obtenidos, y que los techos presupuestales establecidos se asignaban inercialmente de acuerdo con el número de votos, sin preocupación alguna del “costo unitario”. Por lo que no ha sido necesario esforzarse para conseguir mayor financiamiento, ya que independientemente de más o menos preferencias respecto de la elección anterior que corresponda, el presupuesto es fijado políticamente y distribuido en buena medida de acuerdo con la proporción de votos. Convendría entonces, considerar los resultados últimos y establecer un valor unitario por voto y fijar una cuota presupuestal específica estimada. Así, el que más votos gane más recursos tendrá y viceversa, la asignación de recursos sería más dinámica y equitativa, evitaría partir de una bolsa anual de dinero y año electoral que crece, al margen de alcanzar mayor o menor votación que los comicios inmediatos anteriores.

Hoy, la distribución es sobre la base de un monto total preestablecido, una mitad que atiende al porcentaje de sufragios por partido, otro 50% repartido en promedio. De modificarse esto, los partidos estarían obligados a ser más eficientes y competitivos en el “mercado electoral”, ofertarán mejores propuestas, afinarían sus estrategias electorales, etc. Se gozaría así, de recursos ganados y transferidos casi de manera automática. Comparativamente y de acuerdo con los ciclos electorales, cada año fiscal tiende a otorgarse más recursos, tanto en términos nominales como “reales” sin considerar “rendimiento o eficiencia” partidaria medida en votos, lo que hace que los ingresos resulten lo suficientemente redituables para los institutos políticos, sumados a los fondos de los grupos parlamentarios combinados con otros egresos federales y de donde gobiernan.

Durante 2000-2012, el PRI se reposiciona luego de obstaculizar en cierta forma el avance de las decisiones del gobierno saliente y su partido (PAN), la inoperancia y “externalidades” (inseguridad,

crimen organizado, narcotráfico, crisis financiera internacional, fenómenos naturales, epidemia de influenza, etc.) enfrentadas, más varios desaciertos de campaña (falta de cohesión interna, estrategias equivocadas, una candidata presidencial con poco liderazgo, entre otras) y las demandas sociales, sin duda impactaron los resultados.

Las promesas “no cumplidas” surtieron su efecto, los votantes mostraron una vez más que pueden “asentir” o “desaprobar” la gestión gubernamental, aun cuando se elija a un emisario del pasado, pero no bajo el viejo esquema. El corporativismo, con nuevos matices y grupos de poder siguieron presionando, las iniciativas dependieron del peso del ex partido oficial mayoritario en la LXI legislatura (véase cuadro 9, gráfico 3 y 4). Este regreso, atiende a otro momento tanto del sistema como del viejo partido, nuevas restricciones y características, entre ellas una mayor observación sobre su actividad exigiéndoles más “transparencia”, menos subordinación de los poderes y gobiernos locales al ejecutivo federal, una mayor participación social y ciudadana, y al mismo tiempo, la demanda de las “candidaturas independientes”, la modificación del número de escaños de Rp, entre otras. En esta cuarta etapa de análisis, la oposición da paso a propuestas alternativas de gobierno más acabadas, genera una amalgama de fuerzas que ejercen gran influencia en el ámbito institucional, controlando y determinando buena parte de las decisiones sobre la organización de la sociedad y su curso político. Este proceso iniciado a principios del siglo XXI, significó un quiebre definitivo en el sistema de partidos identificando regionalmente a las fuerzas electorales, y haciendo del PRI un instituto político “real”, más allá del cobijo gubernamental e independientemente de su democratización. No obstante, se ha adaptado mal que bien a las nuevas circunstancias sobreviviendo en el nuevo contexto, recuperó espacios apoyándose en los plurinominales, como oposición extendió y confeccionó nuevas relaciones políticas y financieras reforzando los puestos de gobierno con los que contaba.

3.- REDEFINICIÓN DE LA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

3.1 Sistema electoral y Cámara Baja (fórmula de asignación).

Desde de la aparición de los plurinominales, su incidencia en la conformación y desarrollo del sistema de partidos ha sido una constante, contribuyeron al crecimiento, competencia, alternancia y empoderamiento de la fuerzas políticas. Los últimos tres lustros, los principales partidos han determinado la interlocución entre instituciones y sociedad, hoy día, esa influencia está mediada de forma importante por el órgano legislativo, el cual, obedece a un modelo que genera leyes poco eficientes con impactos relativos. La reorientación de la Rp, podría ser un canal para mejorar el desempeño legislativo toda vez que los ciudadanos se involucren en la elección de estos candidatos. La demanda de la sociedad, por diputados de orden “ciudadano” en términos de “discurso” (junto a las “independientes” ya en práctica), sugiere la posibilidad de proponer iniciativas con una visión más desde la sociedad que partidaria, respaldadas en lo posible por organizaciones y electores, contrapesando así la actuación de los institutos políticos y promoviendo un mayor desempeño legislativo, particularmente el de los plurinominales.

Cabe señalar, que éstos han sido pieza importante para el desenvolvimiento político, sin embargo, al cabo del tiempo si bien siguen siendo un ingrediente “clave”, se han convertido en espacio reservado de los núcleos partidarios y vínculos de poder. Por lo que, para volverles una herramienta eficaz que contribuya al avance democrático, es necesario abrir y transparentar su elección, obligarles a una puntual rendición de cuentas sobre su tarea parlamentaria. La respuesta no radica en su reducción o desaparición, sino en su democratización y “calidad de representación”. No es necesario disminuir su número, su eficiencia depende de su organización y vigilancia. El número “idóneo” de legisladores es relativo, obedece a bases históricas y de funcionamiento. Una propuesta inteligente, es un cambio cualitativo en su operación traducido en mayor compromiso y relación con electores y sociedad.

La Rp en los años de historia legislativa de México, es quizá aún joven. No obstante, la elección mixta y la figura plurinomial en particular está lo suficientemente probada para que el sistema siga su marcha, sólo hay que transparentarla. Si aquélla inició hace casi medio siglo, no quiere que haya que desecharla y tampoco dejar que continúe “inmóvil” o en su curso “normal”, requiere de un posible rediseño institucional que la redefina, explote sus bondades y articule sus

potencialidades, principalmente con la ciudadanía. No debe ser un mero “algoritmo”, fórmula y espacio reservado para las élites, producto en parte de la falta de democracia interna de las fuerzas electorales, mismas que deben transparentarse, elevar su eficiencia y evitar “controlar” el órgano legislativo. Si se parte de que la elección indirecta es necesaria, deberán hacerse las modificaciones pertinentes para que dicha “palanca” de desarrollo político sea más eficaz en pro de la sociedad más que de los núcleos partidarios.

De acuerdo con el artículo 52 constitucional la población total del país debe dividirse en 300 distritos electorales, a fin de que en promedio se tenga igual número de habitantes, lo que significa una división geográfica *ad hoc* a la distribución espacial de la población. En enero de 2012, el INEGI⁴² reportó que para 2010 se contaba con 112.3 millones de habitantes, mismos que divididos en las respectivas demarcaciones de votación, se estiman alrededor de 374 mil individuos que deben ser representados uninominalmente, si ello no es aproximado, es necesario redefinir la delimitación cartográfica haciendo las adecuaciones pertinentes.⁴³

Los sistemas de elección indirecta, tratan de convertir proporcionalmente los sufragios en escaños, sin embargo el grado de proporcionalidad entre lo uno y lo otro, puede no corresponderse del todo guardando cierta distancia -mayor o menor- dependiendo del procedimiento de cálculo o método de distribución utilizado, lo cual, tenderá a favorecer más a los partidos grandes o contrariamente a los chicos, según sea el caso.

Sartori señala al respecto, “No es correcto suponer que la proporcionalidad de un sistema de RP sólo se establece aplicando las fórmulas que transforman los votos en escaños; también está determinada más decisivamente por el tamaño del distrito electoral.”⁴⁴ Más adelante apunta, “Pero el factor más importante para establecer la proporcionalidad o desproporcionalidad del sistema de RP es el *tamaño del distrito electoral*, que se mide por el número de miembros que elige cada distrito. De manera que sin importar los refinamientos matemáticos, cuanto mayor sea el distrito,

⁴² Censo de Población y Vivienda 2010. El *Conapo (Segob)* estima para 2012 (a mitad de año) un total de 117 millones de habitantes. “*Proyecciones de la Población 2010-2050*”.

⁴³ El mapa electoral fue ampliado de 196 distritos a 300 en 1979, de ese momento a la fecha el número de distritos por estado y su integración territorial ha variado dos ocasiones, una en 1996, y otra, la más reciente en 2005, sin modificar en ningún caso el total de demarcaciones. En cualquier caso, toda entidad federativa tiene que estar integrada por dos o más distritos electorales. El 11 de febrero del último año citado, el *IFE* acordó la nueva redistribución para las siguientes tres elecciones.

⁴⁴ Sartori, Giovanni. *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructura, incentivos y resultados*. Pp. 20-21. Edit. FCE, México 1994 (cuarta reimpresión, 2000).

mayor será la proporcionalidad.”⁴⁵ Y luego agrega, “por el contrario, cuanto menor sea el número de representantes, menor será la proporcionalidad. De esta manera, los países que operan con base en distritos con muy pocos representantes (2 a 5 representantes) o con un número medio (digamos hasta un máximo de 9 a 10 representantes), son por esta razón países con menos proporcionalidad.”⁴⁶

Igualmente afirma que “Los sistemas de RP requieren distritos con varios representantes. También es frecuente que los sistemas de RP sean sistemas de listas que le presentan al votante los nombres de los candidatos de los partidos (a menudo tantos nombres como el número de representantes por distrito). Estas listas partidistas pueden ser: *a*) “cerradas”, lo que significa que se elige a los candidatos en el orden determinado por el partido (por ejemplo, Israel y la mayoría de los países latinoamericanos), y *b*) “abiertas”, esto es, que no hay un orden de rango predeterminado y se deja a los votantes expresar una o más preferencias, marcando nombres en la lista.” El autor cita en una *nota*: “Alternativamente, se puede permitir a los votantes que varíen el orden de los candidatos en la lista del partido. A esta disposición se le llama *panachage*. Sea como fuere, en los sistemas de voto preferencial todos los votos van para la lista del partido.”⁴⁷

Se desprende así que “la proporcionalidad” será mayor o “más equitativa”, por un lado, si la dimensión de los distritos electorales en términos geográficos, de población y ciudadanos es más grande, dependiendo a su vez, del grado de participación de los electores. Por otro, que el número de representantes “proporcionales” elegibles por demarcación crezca en una especie de “voto ponderado”, es decir, que el elector pueda optar por varios representantes entre un conjunto de candidatos por “la vía de mayoría y a la vez proporcional”, otorgando determinado número de sufragios a cada uno. O bien, sólo por la vía plurinominal, en cuyo caso, el voto del elector será más libre si las listas de éstos son “abiertas”, o sea, que entre los candidatos a elegir no se siga un orden de rango predeterminado propuesto, sino que sean los ciudadanos votantes quienes expresen su preferencia por cualquiera de los ahí enlistados.

⁴⁵ Idem, p. 21.

⁴⁶ Ibidem, p. 22.

⁴⁷ Ibid. Pp. 22-23.

Para el caso de México, de acuerdo con los artículos 52, 53 y 54 de la Carta Magna,⁴⁸ habrá 300 distritos electorales de mayoría resultante de dividir la población total entre éstos. Luego, los 200 diputados de representación proporcional y el sistema de listas regionales, serán electos con base en la integración de cinco circunscripciones plurinominales que de acuerdo con el artículo 203 del Código Electoral (Libro Quinto Título Primero) será el Consejo General del IFE el que determine el ámbito territorial de éstas. Asimismo, para tener derecho a la asignación de diputados plurinominales, se requiere que un partido político (o coalición) acredite su participación en por lo menos 200 distritos de mayoría, y alcance como mínimo el 3% de la votación nacional emitida (recientemente era del 2%). Les serán asignados, independientemente de los ganados por mayoría, el número de escaños de Rp de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinomial, siguiendo el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

Igualmente, el artículo 12 del Cofipe⁴⁹ (Libro Primero, Título Tercero, Capítulo Segundo) señala en su numeral tres que: “Ningún partido político podrá contar con más de trescientos diputados por ambos principios. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento.” De esta forma, los principios de pluralidad y proporcionalidad en la integración partidista de la Cámara de Diputados son asegurados, primero, fijando un límite máximo de representación de la fuerza mayoritaria que en ningún caso puede ser superior al 60% equivalente a 300 lugares con relación al total de curules. Segundo, que como regla general, ante un eventual nivel de sobrerrepresentación de un partido político, ésta puede ser superior al 8% en la relación votos y

⁴⁸ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (versión a 2013).*

⁴⁹ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, (versión 2012 (hoy Legipe con los ajustes y modificaciones respectivas)).* Como resultado de la reforma de 1996, se incorpora en el texto constitucional una disposición “particularmente novedosa y relevante orientada a garantizar una mayor proporcionalidad en la relación votos y curules”, al establecer que, como regla general, un partido político no podrá contar con un número de escaños tanto de mayoría como plurinominales que sea un porcentaje del total de diputados que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación, previendo a su vez la norma constitucional que como situación excepcional a la aplicación de esta disposición, aquella donde un partido político obtenga, por sus triunfos de mayoría relativa en los distritos uninominales, un porcentaje de asientos sobre el total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el 8%, único caso en que no se aplicaría la disposición de referencia.

escaños. Se deduce entonces, que ningún partido político podrá contar por sí solo con la mayoría absoluta y menos “calificada” del total de los integrantes de la Cámara, requeridas según sea el caso, para llevar a cabo cambios o adiciones al texto constitucional. Desde 1993, toda reforma de la Carta Magna debe ser resultado de un proceso de concertación y acuerdo entre las diversas fuerzas políticas, mismo que deberá involucrar al menos a dos de ellas, a efecto de que la suma de sus votos implique la mayoría calificada necesaria (véase cuadro 6 y 7). La Cámara de Diputados quedará integrada con 500 miembros, señalando que para realizar una reforma o adición constitucional (artículo 135 de la Carta Magna), será necesario contar con el voto de dos terceras partes de los individuos presentes, y que dicha reforma sea aprobada por la mayoría de las legislaturas de los estados.⁵⁰

Cabe mencionar, que en general la proporción total de escaños por fuerza política no suele corresponderse de forma “directa o exacta” con el porcentaje de votos obtenido, debido al comportamiento de las cifras de votantes por partido y participación total, a los sufragios “*ganados*” y sus efectos en la elección indirecta por “región” (se pueden obtener más votos en una que en otra), y luego al método de reparto junto con los criterios numéricos máximos y mínimos establecidos (total de diputados de Rp por circunscripción; votos mínimos necesarios por fuerza electoral; tope máximo de legisladores por partido; reglas de distribución de escaños, etc.), lo que determinará los resultados finales. En otras palabras, el número de representantes por partido depende en buena medida de la votación total posible, efectiva y a favor por demarcación, cuya cantidad de sufragios bajo el principio de mayoría relativa, permitirá o no contar con determinada cantidad de asientos en la *Cámara*, sean distritales y/o plurinominales, haciendo que el número total de curules por instituto político suba o baje, según sea el caso. Con esto, la proporción de

⁵⁰ La mayoría calificada, es aquella donde se exige un porcentaje especial de votación. Las más frecuentes son los tercios o las tres cuartas partes de la totalidad de los integrantes de una Cámara. En el Congreso mexicano ésta corresponde a las dos terceras partes, cuando menos, de los legisladores que se encuentran presentes en el salón de plenos de alguna de las cámaras al momento de tomar una decisión o realizar una votación. Considerando que la Cámara de Diputados está integrada por 500 legisladores, se requieren 334 votos para alcanzar una mayoría calificada –o un número menor, según el total de asistentes a la sesión-; en la Cámara de Senadores se requerirían 85 de 128 legisladores para lograr dicha mayoría. Sistema de Información Legislativa (SIL) Arts. 41, 72, 73, 76, 78, 79, 84, 96, 99, 102, 110, 115, 116, 122 y 135 de la *Constitución*; 9, 17, 19, 48, 53 y 65 *Ley Orgánica del Congreso General*; 3, 4, 14, 35, 59, 158 y 159 *Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General*; 94 *Reglamento del Senado*; y, 3 *Reglamento de la Cámara de Diputados*.

legisladores y el porcentaje de votos es una aproximación cercana, incluso la expresión de “equivalencia” numérica es “equiparable” si se consideran aspectos cualitativos, que afectan el resultado dentro de un margen razonable. Esto, en el entendido de que se da mayor acceso a la diversidad de opinión, pudiendo generar una mínima “sobre” o “sub” representación.

Dentro de los sistemas electorales indirectos para integrar “la asamblea” están los mixtos, a su vez en éstos existen diversas modalidades que combinan condiciones de mayoría relativa o absoluta con la Rp. A lo largo de los dos últimos siglos, de acuerdo con *Josep M. Colomer* que revisa 289 sistemas electorales y 2,145 elecciones (1,601 para asamblea y 544 para presidencia), con competencia política mínima aceptable y datos disponibles de 94 países, se han realizado más cambios yendo de las reglas de elección directa a la indirecta, que en dirección opuesta. *Colomer* apunta: “Cabe esperar que los cambios del sistema electoral se produzcan más a favor de fórmulas incluyentes que en contra”... “En total, 66 cambios han ocurrido en la dirección esperada hacia fórmulas electorales más incluyentes, mientras que sólo 16 han implicado movimientos a la inversa, una proporción de 4 a 1. Más concretamente, 18 sistemas electorales basados en elecciones indirectas han sido sustituidos por elecciones directas,... 40 sistemas por regla de mayoría han sido sustituidos por sistemas mixtos o proporcionales,... 8 sistemas mixtos han sido sustituidos por sistemas de representación proporcional,... En total ha habido 40 cambios hacia la representación proporcional... mientras que los cambios desde sistemas de representación proporcional son sólo 13...

Es importante señalar que la mayor parte de los nuevos sistemas electorales mixtos han sido el resultado de cambios desde sistemas indirectos o de mayoría, mientras que sólo unos pocos se han establecido desde sistemas previos de representación proporcional.”⁵¹

Como puede observarse, existe una tendencia a la adopción de sistemas electorales mixtos que combina “mayoría” y proporcionalidad, más que optar por una expresión pura de uno u otro principio. Pareciera un punto intermedio y “la mejor” alternativa para alcanzar fórmulas de mayor inclusión, equilibrio político, calidad en la representación y rendimiento democrático. Así, en México luego de la existencia de los “diputados de partido” más adelante “plurinominales”, el

⁵¹Colomer, Josep M. *Cómo votamos. Los sistemas electorales del mundo: pasado, presente y futuro*. Pp. 101-105. *Edit. gedisa*, Barcelona, España 2004 (*Colección Ciencia Política*).

sistema mixto se ha mantenido y la asignación de éstos ha obedecido a la previa “integración” en listas oficiales definidas por los partidos y que no admiten cambios por parte de los electores. Y al voto indirecto derivado de los sufragios “de mayoría”, de acuerdo con el procedimiento de cálculo (*resto mayor*) acordado, distribuyendo los asientos disponibles según corresponda.⁵² La adopción de este mecanismo, basado o derivado del método de “*proporcionalidad pura*”, ha mostrado su consistencia en el reparto de lugares por este principio (véase cuadro 7). Con esto, la elección indirecta subsana en general la “concentración o ausencia” en la representación, así como, “vacíos o huecos” que pudieran producirse por votos diseminados en las demarcaciones pero que sumados, constituyen fuerzas minoritarias “reales” independientemente de obtener triunfos “de mayoría”.

En cualquier contienda electoral, en la medida que una fuerza obtenga más preferencias y escaños distritales -hasta un punto-, también conseguirá más representantes plurinominales modificando quizá el margen de representación (al alza) lo que daría por resultado una relativa “sobrerepresentación”. Si por el contrario, un partido gana determinado número de sufragios de mayoría –a un cierto límite- menor al de otro de sus adversarios, entonces le corresponderán menos curules plurinominales teniendo en consecuencia una relativa “subrepresentación”, lo cual, en ambos casos se verá influido -mínimamente- por ajustes y cláusulas de distribución establecidas, favoreciendo en no pocos casos a “partidos pequeños”. Esta asignación, es una forma de lograr un acceso relativamente equilibrado en la representación de las fuerzas que participan. Una mayor o menor correspondencia entre votos y escaños, dependerá de la fórmula seguida para la asignación de curules de Rp y las correspondientes “restricciones” numéricas y cualitativas consideradas. Cabe

⁵² Se atiende a la *Votación válida efectiva*, misma que ahora incluye a “*candidatos independientes*” (elimina a los *no registrados* y “*nulos*”). De adicionarle los primeros sería la *total efectiva*, al sumar a ésta los segundos se tendría la *total emitida (registrada)*. La distribución plurinomial se estima con el *Cociente natural*, se toma la *Votación nacional emitida* (votos válidos efectivos menos las preferencias de los partidos con menos del 3% de los sufragios), y se distribuyen entre 200 lugares. Luego, los votos alcanzados por cada fuerza política se dividen entre dicho *Cociente*, obteniendo el número de lugares que corresponde a cada partido. De los remanentes o residuos de votos de los partidos se considera el *Resto Mayor*, de existir asientos por repartir se procederá a su asignación con base en dicho criterio en orden decreciente y hasta el límite último de curules por distribuir. Luego, convertido el país en cinco circunscripciones integradas geográficamente (1.- BC, BCS, Son., Chih., Sin., Dgo., Nay., Jal.; 2.- Coah., N.L., Tamps., Zac., Ags., SLP, Gto, Qro.; 3.- Ver., Oax., Tab., Chis., Camp., Yuc., Q.Roo; 4.- Gro., Mor., DF, Pue., Tlax.; 5.- Col., Mich., Edomex., Hgo.), se divide la *Votación válida efectiva* de cada partido entre el total de escaños asignados, estimando así el *Cociente de distribución* (valor numérico en votos por diputado por partido). La votación regional obtenida por fuerza política se divide entre dicho *Cociente* calculando el número de plurinominales por demarcación (conjunto de estados) que le corresponden de entre un total de 40 lugares. Si hubiere curules por asignar, se utilizará el método de *Resto Mayor*. La designación, se realiza siguiendo el orden en que aparecen enlistados los candidatos por partido por circunscripción, comenzando por el que encabeza la lista.

señalar, que aplicar la proporción de votos por partido de forma directa al total de escaños de Rp, dejaría fuera la ponderación derivada del comportamiento de los sufragios por división territorial.

En general, todos los métodos de cálculo tienen “pros” y “contras”, y tienden a “beneficiar o desfavorecer” más o menos a una fuerza determinada, dependiendo del universo de votación, tamaño de los partidos y criterios específicos de asignación. En algunos casos, las de mayor o menor tamaño tenderán a obtener más provecho que el resto, mientras que “las intermedias” serán las que “cedan o transfieran” parte de su *rédito electoral*, algo parecido a lo que ocurre fiscalmente con los contribuyentes cautivos y sectores de ingresos medios. La consistencia y limitaciones del método de *resto mayor*, dependerá principalmente del universo donde se aplica atendiendo a la relación entre sufragios y representantes. En México, éste ha sido lo suficientemente probado permitiendo una distribución “equitativa” de representantes por partido al interior de la *Cámara*. Dicho técnicamente, una fuerza política determinada gana lo que otra pierde, y viceversa, dando paso a los montos presupuestales y prerrogativas correspondientes.

Existen otras fórmulas para transformar proporcionalmente votos en escaños, como el *Voto Único Transferible (Irlanda, Australia, etc.)* —el sistema más puro según *Sartori*—, dicho sucintamente, se utiliza en demarcaciones con varios candidatos “enlistados”, los votantes los enumeran en el orden de su preferencia (digamos dos: primer lugar y segundo) y es igual al total de votos emitidos de todas las preferencias. Luego, éstos son divididos entre el total de escaños a repartir (considérense tres) al que se le adiciona uno, y a lo que resulta se le suma uno, lo que será igual a la “cuota necesaria” para obtener la victoria. En la primera ronda de conteo, el candidato que haya logrado de inmediato los “sufragios requeridos o más” gana el escaño; en la siguiente ronda, los votos que le sobran a éste se repartirán entre los de la primera preferencia con menos votos, distribuyéndolos proporcionalmente de acuerdo con el número de sufragios obtenidos como segunda preferencia. Si ninguno alcanza “la cuota” aun con los votos extras transferidos, se comenzará a eliminar a los candidatos con menor número de votos; en la tercera ronda, los votos de estos últimos se pasarán al candidato “no ganador” de las primeras preferencias pero con más votos, pudiendo que logre en su caso, los “sufragios necesarios” y adjudicarse un curul; en la cuarta ronda de conteo ninguno de los restantes alcanza “la cuota” pero uno de ellos tiene más votos, así que su contrario es eliminado

quedándose con el asiento final (véase cuadro 10), existen variantes en el método de recuento y la forma de ir transfiriendo los votos, según se determine.

El método del “Mayor promedio” o de *D’Hondt* es utilizado en países como *Austria, Bélgica, Finlandia, Italia <<1993 Senado>>, Francia, Grecia, Irlanda del Norte, Países Bajos, Polonia, Portugal, Suiza*, entre otros de Europa⁵³, también en *Israel, Japón, Turquía*, así como, en varios países latinoamericanos.⁵⁴ Al parecer, es un tanto menos proporcional y favorece en general a los partidos de mayor tamaño. Consiste en ir dividiendo los votos de cada partido entre el número de escaños a repartir marginalmente (acumulando de uno en uno), el que resulte con el cociente más alto de votos gana un escaño. Luego, se repite la operación pero el partido que ya obtuvo un lugar tendrá que dividir ahora su votación entre “lo que ya tiene más uno”, y así sucesivamente hasta asignar todos los representantes (véase cuadro 11), puede haber variantes en el sistema pero en general se guardan las mismas bases de procedimiento.⁵⁵ Por otro lado, cabría la posibilidad de que los sufragios de los ganadores en los distritos uninominales fuesen sustraídos del conteo total para la distribución proporcional, evitando un “doble” juego electoral de las preferencias, y por ende, una mayor “sobre” y “sub” representación, deberá sólo atenderse a los votos de mayoría de los candidatos perdedores en todos los distritos, a efecto de ser divididos entre el total de lugares a repartir siguiendo el procedimiento de “resto mayor”, y en términos de listas plurinominales “cerradas”. Se “convierte” el proceso cuantitativo en cualitativo, los votos son transformados lo más “equitativamente” posible en escaños reflejando la voluntad de los electores. El número de legisladores, fórmulas y mecanismos de asignación, resultan finalmente una convención asociada a condiciones sociales determinadas por intereses y matices jurídicos.

En América Latina, un buen número de países cuenta con sistemas electorales que incluyen mayoría relativa y Rp en sus diferentes combinaciones (lista nacional o segmentada, proporcionalidad pura o compensatoria, etc.) para diputados y/o senadores, sea de forma *uni* o *bicameral*, y donde una circunscripción puede coincidir con todo el territorio, departamentos,

⁵³ Véase Alcántara, Sáez M. *Sistemas Políticos de la Unión Europea* (2000). Tirant lo Blanch, S.L., Valencia, España. Y, Payne, Mark J. *La política importa. Democracia y desarrollo en A.L.* IDEA y BID, Nov. 2006. Estocolmo, Suecia.

⁵⁴ Páginas oficiales de los *Congresos* y gobiernos de los países respectivos.

⁵⁵ Existen otros métodos como el de *Hare o Cuocinte Natural; Cociente Droop; Imperiali; Hagenbach-Bischoft; Hill-Huntington, Representación Directa*, etc. La fórmula de *Sainte-Lague* es relativamente similar al procedimiento de *D’Hondt* que también es divisor. Sin embargo, aquélla calcula “cocientes sucesivos” para cada lista de representantes, habiendo además una versión modificada de la misma.

provincias o regiones. Dicho de manera general, han adoptado este sistema en términos de ser más incluyentes: *Argentina*, cuenta con 256 diputados (una parte de Rp) y 46 senadores, elegidos ambos cada cuatro años y renovándose por mitad cada dos, hay reelección; *Uruguay* por su parte, elige cada cinco años 36 senadores y 99 diputados (un número de éstos es de Rp), existe el voto simultáneo por partido y por un candidato del partido; en el caso de *Brasil* también se da la elección mixta; *Paraguay* cuenta con 66 diputados, donde por definición al partido mayoritario les son asignados 2/3 de los escaños de forma automática, no existe la Rp; en *Colombia* se eligen dos representantes y dos senadores por cada Departamento, y adicionalmente 1 por cada 100 mil y 200 mil habitantes, respectivamente. Todo el congreso y las asambleas departamentales son de Rp; *Perú* cuenta con 180 diputados por cinco años mediante voto directo; en *Venezuela* se eligen por lo menos dos diputados (parte de ellos de Rp) y dos senadores por cada estado; *Bolivia* cuenta sólo con diputados de Rp y tres senadores de mayoría por departamento, existe reelección; *Ecuador* conforma su parlamento unicameral con 71 miembros, 12 por votación nacional y 59 representantes de las provincias a razón de dos por cada una de éstas, excepto cuando una población tiene menos de 100 mil habitantes donde se elige uno adicional, o una provincia rebasa los 200 mil y hasta el límite de 300 mil;⁵⁶ en *Dominicana*, se eligen 120 diputados por cuatro años (1 por cada 150 mil habitantes) por sistema proporcional, bajo el método *D'Hondt* con listas cerradas y bloqueadas, en circunscripciones provinciales con un mínimo de dos y un máximo de 31 (Distrito Nacional), y 30 senadores de mayoría relativa (1 por provincia y 1 por el Distrito Nacional); *Costa Rica* integra su *Asamblea Legislativa* de forma unicameral con 57 miembros elegidos por Rp y su duración es de cuatro años; *Guatemala* también tiene una sola Cámara, cuenta con 158 diputados por un periodo de cinco años (2 por cada departamento, equivalente a 1 por cada 100 mil habitantes o fracción superior a 50 mil). Utiliza el método *D'Hondt* con listas cerradas y bloqueadas, coincidiendo las circunscripciones con los departamentos; *Honduras* integra su único Congreso con 128 diputados elegidos proporcionalmente, con duración de cuatro años y con posibilidad de reelección. Se tiene

⁵⁶ Véase Alcántara, Sáez Manuel. *Sistemas Políticos de América Latina Vol. I* (“América del Sur”, ene. 2003), *Tecnos*. Madrid, España (pp. 24-27, 45-47, 82-85, 92-94, 111-113, 130-133, 148-151, 166-168 y 181-185, respectivamente). Algunos datos de diputados y senadores, se tomaron de las páginas de los *Congresos* correspondientes. La información puede variar, ya que obedece a un periodo legislativo determinado.

CUADRO 10
MODELO DE VOTO ÚNICO TRANSFERIBLE^{1/}

VOTACIÓN

En VUT, cada votante numerar la lista de candidatos en orden de preferencia. Es decir (en el tipo de papeleta más habitual), se pone un '1' al lado del candidato preferido, un '2' junto al segundo candidato más preferido, y así sucesivamente. La papeleta depositada por el votante contiene por lo tanto una lista ordinal de candidatos. En la papeleta mostrada en la imagen de la derecha, las preferencias del votante son las siguientes:

Candidato		ESTABLECIMIENTO DE LA CUOTA	
"A"	1	En una elección mediante VUT, un candidato necesita un mínimo número de votos – la cuota (o umbral) – para ser elegido. Existen diferentes cuotas, pero la más común es la cuota Droop, que se calcula mediante la fórmula:	Votos necesarios para ganar = [Votos emitidos/(lugares a cubrir + 1)] +1 Cuando la cuota es un entero. Cuando la cuota no es un entero, se redondea hacia abajo (es decir, su parte fraccional se ignora). La cuota Droop es una generalización del requisito de una mayoría del 50% +1 en una elección de un solo ganador. Por ejemplo, en una elección con tres ganadores, como máximo 3 personas pueden tener el 25% + 1 de los votos, en unas de 9 ganadores lo máximo son 9 ganadores con más del 10% + 1 de los votos, etc.
"B"	3		
"C"	2		

DETERMINACIÓN DE GANADORES (procedimiento VUT)

- 1.- Cualquier candidato que haya alcanzado o superado la cuota es elegido.
 - 2.- Si un candidato tiene más votos que la cuota, el excedente de éstos se transfiere a otros candidatos. Los votos que habrían ido al ganador van en cambio a la siguiente preferencia listada en la papeleta respectiva.
 - 3.- Si nadie nuevo alcanza la cuota, el candidato con el menor número de votos es eliminado y los votos de dicho candidato se transfieren.
 - 4.- Este procedimiento se repite hasta encontrar un ganador para cada lugar o haya tantos escanos como candidatos por asignar.
- Existen variantes a estas reglas, por ejemplo como transferir votos excedentes de candidatos ganadores a otros ya elegidos, o la transferencia mínima de votos de candidatos perdedores para influir en los resultados, entre otros. Se dice que el VUT minimiza el *voto perdido* puesto que los votos emitidos a los candidatos perdedores, así como el exceso de votos emitidos a los candidatos ganadores son transferidos a los candidatos elegidos a continuación en la papeleta.

EJEMPLO. Supongamos una elección sobre un tipo de "participantes" que deben hacer un show. Hay 5 candidatos: comediantes, acrobatas, magos, bailarines y trapezistas, deben elegirse sólo 3. Los 20 asistentes al espectáculo han llenado sus papeletas de la siguiente manera (en este caso sólo para ilustrar bastará con la segunda elección de alguno de los votantes. Sin embargo, con una distribución diferente del voto podrían necesitarse un mayor número de preferencias).

Electores (20)	xxxx	xx	xxxx	xxxx	xxxx	x	x	Primero se calcula la cuota. Fórmula Droop, con 20 votantes y 3 ganadores a elegir, entonces: [(20 votos emitidos/(3 lugares a cubrir +1))+1 = 6 votos
Preferencia	1a.	comediantes	acrobatas	magos	magos	bailarines	trapezistas	requeridos
	2a.	comediantes	comediantes	bailarines	trapezistas			
Candidatos	comediantes	acrobatas	magos	bailarines	trapezistas	DESCRIPCIÓN. ^{2/} Ronda 1. Los magos se declaran elegidos, puesto que tienen más que la cuota. Ronda 2. Los votos sobrantes de los magos se transfieren a bailarines y trapezistas en proporción a la 2a opción de las preferencias de los votantes de los magos. Ninguno alcanza la cuota y los acrobatas son eliminados. Ronda 3. Los votos de los acrobatas se transfieren a sus segundas preferencias (los comediantes), haciendo que éstos alcancen la cuota exacta y los elijan, no hay votos por transferir. Ronda 4. Ninguno del resto alcanza la cuota, pero los bailarines tienen más votos, así que los trapezistas son eliminados y los bailarines ganan el asiento final.		
Ronda	1	xxxx	xx	xxxxxxxxxxxxxx	x	x		
	2	xxxx	xx	xxxxxx	xxxxx	xxx		
	3	xxxxxx	xxxxxx	xxxxxx	xxxxx	xxx		
	4	xxxxxx	xxxxxx	xxxxxx	xxxxx	xxx		

^{1/} El *Voto Único Transferible* (VUT, a veces abreviado como STV, por el inglés *Single Transferable Vote*) es un sistema de voto basado en la representación proporcional y el voto preferente. Bajo el VUT, el voto de un elector se le asigna inicialmente a su candidato favorito, y si el candidato hubiera sido ya elegido o eliminado, todos los votos sobrantes se transfieren según las preferencias seleccionadas por el votante. El sistema minimiza el voto inútil, proporciona una representación similar a la proporcional, y permite votos explícitos a candidatos individuales en vez de a una lista electoral cerrada. Esto se consigue usando circunscripciones y transfiriendo votos a otros candidatos elegibles que en otro caso se hubieran desperdiciado en perdedores o ganadores seguros. Cuando se usa VUT para unas elecciones con un único ganador, es equivalente a la votación preferencial o segunda vuelta instantánea. Para diferenciarlas, VUT aplicada a una elección con múltiples ganadores se suele denominar representación proporcional a través de voto único transferible. VUT generalmente se refiere a la versión multigenerador, tal y como se muestra aquí. En Australia se le conoce como el método proporcional Hare-Clark, en otros países como Estados Unidos puede ser conocido como voto con opciones, voto preferencial, etc. El hecho de que sea un sistema de voto extendido en países fundamentalmente de habla inglesa no ayuda a que exista una terminología equivalente en español asentada.

^{2/} Existen variantes en el método de recuento. Los sistemas VUT varían en ciertos aspectos, como la forma de transferir los votos, y la cuota exacta para determinar ganadores. La fórmula Droop es la más utilizada.
Fuente: *Ranked Voting Systems* (Voto preferente).

CUADRO 11

DISTRIBUCIÓN PROPORCIONAL ELECTORAL: SISTEMA D'HONDT^{1/}

REPARTO
Tras escrutar todos los votos, se calcula una serie de **divisores** para cada lista. La fórmula de éstos es V/N , donde V = total de votos recibidos por la lista, y N = cada uno de los números enteros de 1 hasta el número de cargos electos de la circunscripción objeto del escrutinio. Una vez realizadas las divisiones de los votos de cada candidatura por cada uno de los divisores desde 1 hasta N , la asignación de cargos electos se hace ordenando los cocientes de las divisiones de mayor a menor y asignando a cada uno un escaño hasta que éstos se agoten. A diferencia de otros sistemas, el número total de votos no interviene en el cómputo.

EJEMPLO
Supongase unas elecciones a las que se presentan cinco partidos y se computan 855 mil votos, entre los que deben repartirse siete escaños (curules o lugares). Como el número total de votos no cuenta, el resultado sería el mismo si concurrieran más partidos con menos de 15,000 votos.

VOTACIÓN REGISTRADA				
Partido	"A"	"B"	"C"	"E"
Votos	340,000	280,000	160,000	15,000
DETERMINACIÓN DE GANADORES (procedimiento de cálculo)				
Partido	"A"	"B"	"C"	"E"
Votos	340,000	280,000	160,000	15,000
Escaño 1	340,000/1 = 340,000	280,000/1 = 280,000	160,000/1 = 160,000	15,000/1 = 15,000
Escaño 2	340,000/2 = 170,000	280,000/1 = 280,000	160,000/1 = 160,000	15,000/1 = 15,000
Escaño 3	340,000/2 = 170,000	280,000/2 = 140,000	160,000/1 = 160,000	15,000/1 = 15,000
Escaño 4	340,000/3 = 113,333	280,000/2 = 140,000	160,000/1 = 160,000	15,000/1 = 15,000
Escaño 5	340,000/3 = 113,333	280,000/2 = 140,000	160,000/2 = 80,000	15,000/1 = 15,000
Escaño 6	340,000/3 = 113,333	280,000/3 = 93,333	160,000/2 = 80,000	15,000/1 = 15,000
Escaño 7	340,000/4 = 85,000	280,000/3 = 93,333	160,000/2 = 80,000	15,000/1 = 15,000
Total escaños	3	3	1	0
Votos %	39.8	32.7	18.7	1.8
Escaños %	42.9	42.9	14.3	0.0
DESCRIPCIÓN, (ítems)				
Partido "A" presenta el cociente más alto y le corresponde un diputado. Los votos de éste se dividirán entre dos (escaños posibles de repartir y asignar).				
El partido "B" registra el cociente más alto, obtiene un curul, luego se dividirá entre dos.				
El partido triunfador es "A", luego se dividirá entre tres, y "C" logrará un escaño.				
"C" gana y sus votos totales se dividirán entre dos en la siguiente ronda de conteo.				
"B" gana, luego sus votos totales se dividen entre tres.				
"A" alcanza su tercer escaño con el cociente más alto, y su votación se dividirá entre cuatro.				
"B" presenta el cociente mayor y gana un tercer escaño.				
Total de lugares por partido.				
Proporción de votos obtenida por fuerza electoral.				
Porcentaje de curules del total repartidos.				

INFLUENCIA DE LAS LEYES ELECTORALES EN LOS RESULTADOS
En ocasiones, las leyes electorales fijan un porcentaje mínimo de votos, tal que los partidos que no consiguen alcanzar ese umbral o tope electoral, quedan excluidos de obtener escaños proporcionales. A este porcentaje se le suele denominar "de exclusión" y no es parte del sistema D'Hondt. Dependiendo de la ley electoral el porcentaje de votos puede ser calculado sobre el conjunto total de votos o sobre el universo de "votos válidos" (sustrayendo "los nulos"). El porcentaje de exclusión se puede establecer a nivel de circunscripción (ámbito donde se aplica el sistema D'Hondt), a nivel de todas las circunscripciones o alguna combinación de ambas.

^{1/} Este sistema, es una fórmula electoral creada por Victor d'Hondt que permite obtener el número de cargos electos asignados a candidaturas en proporción a los votos conseguidos. Aunque es más conocido en el ámbito de la política, este sistema puede servir para cualquier tipo de distribución proporcional. Se utiliza en países como Austria, Bélgica, Bulgaria, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda del Norte, Países Bajos, Polonia, Portugal, Suiza, entre otros de Europa, así como, en Argentina, Colombia, Ecuador, Guatemala, Uruguay, Venezuela, etc. También se incluyen, Israel, Japón y Turquía.
Fuente: *Método de D'Hondt*. Publicaciones, varias. Páginas oficiales de los Gobiernos.

un representante como mínimo por cada departamento (1 por cada 35 mil habitantes o fracción que exceda de 15 mil); *Nicaragua*, con una Asamblea unicameral cuenta por seis años con 90 legisladores de proporcionalidad, elegidos en circunscripciones regionales que agrupan a diferentes departamentos, aplicando el *Cociente Electoral (de Hare o Entero)* a las seis demarcaciones mayores y el de *Hagenbach-Bischoff* a las tres pequeñas, *El Salvador*, con sólo una *Asamblea Legislativa* cuenta con 84 diputados por tres años con derecho a reelección. Son elegidos mediante el sistema de Rp con listas cerradas y bloqueadas.⁵⁷ Como se aprecia, el número de diputados y representación, varía en los diferentes países según sus condiciones históricas, geográficas, de población etc., entre máximos y mínimo de legisladores y sus combinaciones (véase cuadro 12). A final de cuentas, lo importante sería la eficiencia, transparencia y calidad de la representación, un trabajo más intensivo que extensivo, logrando leyes eficaces, pertinentes, oportunas y equitativas, propias de un buen desempeño legislativo, de gobierno e institucional. Las sociedades desarrolladas cuentan con mayor organización, más libertades y mejores índices de productividad, incluidas las instituciones públicas entre ellas el parlamento.⁵⁸

Respecto de los sistemas electorales como un conjunto de normas y procedimientos para elegir candidatos y partidos por parte de los electores, para luego determinar la asignación de escaños, Mark Payne señala atendiendo al caso latinoamericano (18 países estudiados), que “En general, los sistemas mayoritarios reciben calificaciones bajas en representatividad, pero bastante altas en efectividad y participación.”⁵⁹ Lo que significa -siguiendo al autor-, que tratándose de Rp el puntaje

⁵⁷ Op. Cit. Vol. II (“México, América Central y el Caribe”, abr. 2008) pp. 84-87, 155-158, 170-173, 186-188, 203-205 y 220-221, respectivamente. Algunos datos de diputados y senadores, páginas oficiales los *Congresos* correspondientes. La información puede variar, se trata de un periodo legislativo determinado. Consúltese también, Nohlen, Dieter. Los Sistemas Electorales en A.L. y el debate sobre la Reforma Electoral. México: UNAM, 1993 (cap. III “A.L.: Una comparación de sus sistemas electorales”), se presenta una tipología de los sistemas electorales, por principio de representación (mayoría, proporcional y combinados), y ejemplos de diferentes países, más específicamente las formas de integración de los parlamentos en A.L. La información puede variar atendiendo al periodo o año del que se trate.

⁵⁸ *La productividad no lo es todo, pero en el largo plazo es casi todo* (Paul Krugman, economista U. de Princeton). En general, el *estatus quo* es producto de aquella atendiendo a factores económicos, socioculturales e institucionales. En México, 45.5% de la población (53.3 millones, *Coneval 2012*) se encuentra en estado de pobreza. La “calidad de la representación” y “desempeño parlamentario”, podrían impulsar reformas para el desarrollo. Una sociedad avanzada es productiva, su *Congreso* debe serlo. Por tanto, es necesario incrementar la productividad de los órganos legislativos.

⁵⁹ Payne, Mark J. (y otros). La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina (Título en inglés: *Politics and Reform in Latin America*). Edit IDEA y BID (UNESCO), 400 p. Nov. 2006. Estocolmo, Suecia. p. 111. (Cap. 5 Sistemas de elección legislativa y gobernabilidad democrática pp. 91-136. Véanse incisos “*Fórmulas electorales*” pp. 98-102; “*Umbral legal*” pp. 102-103; “*Clasificación de los sistemas electorales de América Latina*” pp. 103-107; “*Evaluación de...*” pp. 107-119 y “*Evolución de...*” pp.119-131).

resulta al revés, es bajo en éstos y alto en aquélla considerando que a menudo no se logran producir gobiernos efectivos ni la edificación de relaciones personales entre representantes y electores.

Asimismo, en su análisis sobre América Latina señala que: “El sistema predominante para la elección de los diputados para la Cámara baja es la Rp con listas de partido cerradas y bloqueadas... los legisladores por lo general siguen las directrices de líderes partidistas de forma tal que el partido pueda funcionar con cierto grado de cohesión. Sin embargo, esos sistemas no contribuyen a crear movimientos que se ganen la lealtad y el respeto de la ciudadanía y que representen un conjunto claro de principios y orientaciones programáticas. Es probable que el vacío en la rendición de cuentas de los legisladores haya contribuido a la creciente percepción de desconexión entre la ciudadanía y los partidos políticos y al deterioro de la legitimidad de las autoridades políticas en general.

El predominio de listas de partido cerradas y bloqueadas en ambas cámaras tiende a impedir el desarrollo de vínculos cercanos entre los electores y sus representantes. Es común que el elector no conozca a quienes lo representan y, más aun, que ignore cómo votan en el ámbito legislativo o cuál es su capacidad para desempeñar su función. Por su parte, los representantes encuentran pocos incentivos para atraer a sus electores a partir de sus posiciones en cuanto a políticas o contribuciones para resolver sus necesidades particulares. En muchos de los países de la región esta tendencia se ve reforzada por el hecho de que es relativamente baja la proporción de legisladores que intentan ser reelegidos y lo logran (Cox Morgenstern, 1998). Por lo general, se sienten más estimulados para tratar de agradar a los dirigentes partidistas a escala nacional o regional y obtener así puestos privilegiados en las listas del partido en las próximas elecciones, o ser favorecidos con candidaturas para otros cargos políticos, por la vía de la elección o por nombramiento. En parte como consecuencia de estímulos que provienen del sistema electoral, en la mayoría de los países el Poder Legislativo no ha logrado desarrollar un papel asertivo e independiente, ya sea en materia de formulación de políticas o de fiscalización del Poder Ejecutivo.”⁶⁰

⁶⁰ Op. cit. pp. 131-133 (véase inciso de *Conclusiones* pp. 131-136).

CUADRO 12

INDICADORES ELECTORALES. PAÍSES SELECCIONADOS (2012)^{1/}

PAÍS	SISTEMA		% Votos Mínim. para registro	DIPUTADOS			POBLACIÓN	Cuota de Representación Habitantes/diputados	PADRON	% VOTACIÓN	COSTO X VOTO (Usadólar)	SENADORES		
	MR	RP		MR	RP	Total						MR	RP	Total
Argentina ^{2/}	Mixto	MR	2.0	169	88	257	41,769,726	162,528	30,000,000	76.8	0.41	--	72	72
Australia ^{3/}	Indirecto	MR	4.0	150	--	150	23,105,000	154,033	12,750,000	95.0	3.20	--	76	76
Alemania ^{4/}	Mixto	MR	5.0	315	315	630	82,604,000	131,117	43,357,542	73.0	2.00	69	--	69
Brasil ^{5/}	Indirecto	MR	0.5	513	--	513	198,656,019	387,244	130,000,000	48.0	2.30	--	81	81
Canadá ^{6/}	Directo	MR	15.0	308	--	308	34,300,083	111,364	19,369,184	76.0	1.00	105	--	105
Corea del Sur ^{7/}	Mixto	MR	3.0	246	54	300	49,540,000	166,133	40,567,282	75.8	2.00	--	--	--
Chile ^{8/}	Directo	MR	5.0	120	--	120	17,464,814	145,540	13,300,000	53.1	1.20	--	38	38
España ^{9/}	Mixto	MR	4.0	102	248	350	46,815,916	133,760	35,701,969	77.0	2.00	58	208	266
EUA ^{10/a}	Directo	MR	N/A	450	--	450	316,017,000	702,260	268,927,923	48.0	1.00	--	100	100
Francia ^{11/}	Indirecto	MR	5.0	577	--	577	65,473,140	113,472	46,066,307	79.5	2.00	348	--	348
Reino Unido ^{12/a}	Directo	MR	5.0	650	--	650	63,047,162	96,996	32,000,000	75.0	2.00	788	--	788
India ^{13/a}	Directo	MR	2.0	298	247	545	1,205,073,612	2,211,144	603,000,000	58.0	0.50	12	233	245
Italia ^{14/}	Indirecto	MR	4.0	630	--	630	60,642,673	96,258	47,000,000	76.5	2.00	--	232	83
Israel ^{15/}	Mixto	MR	0.9	120	--	120	7,881,000	66,675	5,656,705	67.8	3.20	--	--	--
Japón ^{16/}	Mixto	MR	4.0	300	180	480	127,368,088	265,350	104,000,000	57.9	2.00	--	146	96
México ^{17/}	Mixto	MR	2.0	300	200	500	112,322,757	224,646	79,458,735	62.7	10.3	32	32	64
Suecia ^{18/}	Mixto	MR	2.5	310	39	349	9,555,883	27,381	7,000,000	82.0	2.00	--	--	--

^{1/} Los datos por nación pueden no coincidir con un mismo año, debido a las fuentes de información disponibles. No obstante, guardan cierta congruencia dado que su variación no cambia radicalmente. Las cifras son una "referencia" comparativa (son de 2013 y años anteriores). ^{2/} Diputados de acuerdo con el último censo, "uninominales" y "plurinominales"; población 2010; ciudadanos registrados a octubre 2010; votación por ves primera jóvenes entre 16 y 18 años de edad (2% del total); cifras 2008; índice de votación, y costo del voto (La *Comrade Women: 18 de Junio*). Senadores elegidos en 2011.

^{3/} Sistema "plural" en distintos "uninominales" con voto "preferencial o alternativo" en 150 circunscripciones; última elección de diputados 2010 y senadores 2012; índice de votación 2012; proyección exponencial de población al 1 de julio 2013; costo del voto. ^{4/} Cifras 2009 del padrón electoral y votos; escaños e índice de votación 2013; población 2010; costo por voto (2006); promedio de países europeos con mayor desarrollo (Estudio comparativo de la ASF "Columna "Capitolio" Gerardo Hernández; Diario "Sócalo de Saltillo"; mie. 16 de Oct. 2013); por cada gobernador. ^{5/} Sistema "plural"

en 28 circunscripciones "uninominales"; diputados y senadores 2007; población 2012; padrón electoral oct. 2008; participación promedio 1945-2005; costo por voto 2006 (ASF). ^{6/} Datos a 2012; Padrón de participación promedio 1960-1995; los senadores son nombrados; costo por voto: se toma el de USA; padrón electoral mayo 2011. ^{7/} Un grupo parlamentario se forma con 20 diputados; datos 2013; población abr. 2010; padrón electoral e índice de votación dic. 2012; costo por voto; promedio de Europa, dadas sus características de desarrollo. ^{8/} Cifras diputados; población; padrón e índice de

participación 2012 (Oct.); costo del voto (Diario citado); la Cámara Alta se elige en 19 circunscripciones; ^{9/} Los diputados varían entre 300 y 400; también los senadores; población y padrón 2011 (Nov.); participación electoral al media 1945-2005; costo por voto; promedio de países europeos más desarrollados.

^{10/} Datos a 2013; padrón 2012; costo por voto 2009; participación promedio 1945-2005. ^{11/} Cifras a 2012 (diputados; población; padrón; participación); costo por voto (2009) promedio de países europeos con mayor desarrollo; los senadores (2011) son elegidos por órgano colegiado. ^{12/} Datos a 2012; las Cámaras se fundan en 1706; población jul. 2011; costo por voto 2009; participación promedio 1945-2005; los senadores pueden ser "vaticanos, colegados, designados, entre otros" (34 Datos a 2012; algunos diputados (22) son "designados"; se cuenta con 29 estados y al menos 45 partidos; población jul. 2011; padrón 2004; participación; promedio 1960-1995; costo por voto: Pakistán (2009, ASF) guarda "cierta similitud" alrededor de 12 senadores son designados. ^{14/} Datos 2013; población ene. 2011; índice de votación 2013; costo por voto; promedio de países europeos más desarrollados (2009); varios senadores son designados.

^{15/} Datos 2012 (población; abr.); voto; padrón y participación 2013 (ene.); costo por voto; Australia por su "similitud" de desarrollo. ^{16/} Cifras 2013; población ene. 2011; índice de votación 2013; costo por voto; Alemania por su "similitud" de desarrollo. ^{17/} Datos 2012; Presup. de FpV; votos (votales; senadores "designados" (la minoría); ^{18/} Cifras 2012; padrón y participación 2010; costo por voto 2009; promedio de países europeos con mayor desarrollo. "Sistema Uninomial. "El mínimo de votos y reembolso es por candidato; no por partido; al Umbral de registro estimado de acuerdo a miembros de la Cámara Baja.

Fuente: Páginas de las dependencias y ministerios de los gobiernos. Publicaciones diversas. Estimaciones, series estadísticas e indicadores oficiales, varios años.

3.2 Núcleos partidarios y plurinominales.

La Rp como parte del sistema electoral en México, fue producto de las condiciones históricas de ese momento, y al mismo tiempo, efecto de lo que seguiría. Al respecto, *Sartori* señala que: "... en una argumentación sobre causalidad nada carece de causa: todo es causado por algo, pero la consecuencia se convierte, a su vez, en causa de algo más. Por tanto, sostener que los sistemas electorales son "causados" no implica que en ese momento se rompa la cadena causal. El supuesto previo es, en cambio, que cuando se establecen los sistemas electorales se convierten en factores causales que producen, a su vez, consecuencias de la consecuencia."⁶¹

Derivado del modelo de elección adoptado, la elección indirecta es razón y consecuencia al mismo tiempo del sistema de partidos y la propia democracia. Cumple su cometido histórico, permitiendo el acceso, crecimiento y desarrollo de las fuerzas opositoras, su consolidación y extensión de relaciones de poder. La figura plurinomial, quedó perfectamente cimentada contribuyendo con el equilibrio, contrapeso y alternancia de las fuerzas. Definida aquella, independientemente de la participación ciudadana y dejando de lado "virtudes" como "*notabilidad y liderazgo*", para vincularse a las cúpulas partidarias e influir en la vida institucional de la sociedad. Hoy, constituye en buena medida parte del núcleo de la burocracia de los institutos políticos, fungiendo como "operadores" con injerencia interna y externa, dosificando las decisiones relacionadas con los procesos electorales, gestión, labor legislativa, etc. Funcionamiento éste, que ayuda a mantener y reproducir el empoderamiento de los partidos, cuyas cúpulas deciden su conducción, mandos y sucesores, así como, la designación de candidatos por orden de prelación según nivel de poder y grado de influencia, los cuales, de llegar son impuestos al propio partido como a la sociedad. Esto no significa, que este deba ser el papel de la Rp o que ésta no sea importante, por el contrario hay que redimensionarla democratizándola. Tiene que renovarse abriendo su elección a los ciudadanos, evitar que funcione de forma patrimonial y favorezca principalmente a la oligarquía partidaria.

En el artículo 55 de la *Constitución*, se establece que para poder aparecer en las listas de las circunscripciones electorales como candidato plurinomial, es necesario ser oriundo de alguno de los estados que comprenda la circunscripción, o vecino de ella con residencia efectiva de más de

⁶¹ Sartori, Giovanni. Op. cit., p. 39.

seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.⁶², señalando entre otros ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos. Se trata de requisitos legales y formales que deben cubrirse, sin embargo lo que determina las listas, son las relaciones e influencia que se tiene con los integrantes del núcleo partidario, más allá de aspectos cualitativos y perfiles de los contendientes. Es sabido, que en México el poder en todos sus niveles opera en buena medida con base en “ciertos grupos”, trátase de burocracia política en todos sus órdenes, estructuras corporativas, comunidad empresarial, organismos, instituciones, entre otros. Con relación a esto Roderic Ai Camp señala: “Muchos de los rasgos de la cultura política mexicana predisponen al sistema político a basarse en las camarillas. Una camarilla es esencialmente un grupo de individuos que tienen intereses comunes y confían el uno en el otro para mejorar sus posibilidades dentro de la dirigencia política.”⁶³

Tratándose de los partidos, un ejemplo son las élites en cuyo caso ha hecho de la Rp un espacio exclusivo, conformadas éstas por líderes de partido, legisladores, funcionarios públicos de alto rango, etc. Todos ellos, piezas de la *partidocracia* vinculadas con el órgano legislativo y el gobierno, la cual, suele controlar e influir en *ascensos* y *descensos* en los diferentes cargos, nombramientos y destituciones, “reclutamiento”, selección de cuadros, medios y procedimientos, puestos, miembros que entran o salen, condecoraciones, etc. Estas camarillas, aunque “cerradas” suelen ser dinámicas con lealtades relativas, dependiendo del grado de preparación e intereses. Pueden existir nexos de sus miembros entre varias de ellas, identificando qué individuo o sujeto pertenece a qué grupo. De esta manera, más allá de la formalidad, para ser candidato plurinominal es necesario pertenecer o contar con los apoyos directos del núcleo partidario, donde es posible autoproponearse al margen de innovar cuadros o contar con el perfil requerido. Es factible decidir la postulación de “agentes externos” según los intereses, como de candidatos disfrazados de “ciudadanos”, o de quienes gozan de cierta popularidad, presencia social o capacidad financiera, las más de las veces “*sirviéndose de la política y no sirviendo a ésta*”. Cabe subrayar, que las listas

⁶² Entre otros, tener veintiún años cumplidos el día de la elección; no ocupar determinados puestos y separarse en tiempo y forma de los encargos respectivos, así como, la “no reelección” inmediata de *Senadores y Diputados al Congreso de la Unión* en ninguna de sus vertientes. Además, de los procedimientos y documentación reglamentaria especificadas en el *Cofipe* -hoy *Legipe*- (Del Procedimiento de Registro de Candidatos arts. 218-227).

⁶³ Ai Camp, Roderic. *La Política en México* p. 159. Edit. S. XXI 5ª ed. 2008. México. El autor cita 15 características de las camarillas mexicanas, ob. cit. p. 160.

son “cerradas y bloqueadas”, esto es, la designación se hace desde el partido, los ciudadanos no participan y el orden de las candidaturas establecido no se modifica, por tanto, el elector no tiene opción de eliminar candidatos o cambiar el lugar de alguno de ellos. Antes de la última reforma, que abre la posibilidad de reelección consecutiva en 2018 hasta por cuatro periodos, y sólo por el mismo partido, se da una especie de “reelección encubierta” toda vez que se podía pasar de un órgano legislativo a otro, local o federal repitiendo cuantas veces fuera posible so pretexto de la “profesionalización legislativa”, en cuyo caso, el espacio de la Rp (más aun estando al principio de la lista) era un mecanismo relativamente “garantizado” para su reingreso. Otra medida a favor, es el que las fuerzas puedan registrar simultáneamente un máximo de 60 candidatos a diputados federales por ambos principios de elección.⁶⁴ En otras palabras, un mismo número de candidatos puede ser postulado tanto en distritos como en listas proporcionales, pudiendo asegurar su entrada, en caso una eventual pérdida por la vía de mayoría más aun tratándose de partidos pequeños con menos probabilidades de ganar, y que a menudo no cubren el conjunto de candidaturas. Esto da cuenta del poco esfuerzo que deben hacer para obtener más prerrogativas, lejos de incentivar minorías fuertes, competitivas, de mayor tamaño, tiende a atomizarlas. Por demás, grupos pequeños que controlan y gozan dinero público y exclusividad de acceso, miembros de “familias” ubicados a menudo en los primeros lugares de las listas plurinominales. Muchos de ellos, candidatos que jamás han contendido, a través, de los votos directos. Dicho sea de paso, los presidentes de partido, suelen también ser legisladores e injerencia en la dirección de los grupos parlamentarios. Los micro partidos suelen explotar quizá más el mecanismo de la elección indirecta, obteniendo prerrogativas, recursos como fracción legislativa, “dieta” de sus diputados, y además montos derivados de gestiones presupuestales, a través, de programas federales y regionales -aportaciones y transferencias, adicional a las participaciones-, relacionados con prioridades básicas e institucionales que favorecen distritos, estados y municipios donde operan o gobiernan. Éstos, han hecho un *modus vivendi* de “la política” a su nivel o en pequeña escala, derivado del propio funcionamiento institucional y proporcional a los recursos de los que disponen, cantidad nada despreciable. Han logrado encontrar *resquicios o nichos* de gestión que los grandes “no ven”, no pueden entrar o no les es interesa porque no les es del todo rentable. De esta manera,

⁶⁴ *Cofipe*, Arts. 7 y 8 (*De los requisitos de elegibilidad*).

las “mini” minorías -“satelitales”-, echan mano de los plurinominales más como un medio burocrático y rentable de “hacer política” que como una “propuesta” opositora seria, salvo algunos casos a nivel regional donde pueden tener cierta presencia (*Tlaxcala, Morelos*, entre otros). En el entendido de que el proceso de desarrollo de las minorías, se dio y tardó casi medio siglo para su desenvolvimiento, difícilmente se repetiría como tal. En la actualidad, el surgimiento de pequeñas fuerzas más las ya existentes difícilmente se convertirían en opciones reales, es decir, como una “oposición” mayor y consolidada, al menos no en el corto y mediano plazo. Más bien, es factible que el reacomodo y recomposición de los partidos de mayor tamaño y posibles fusiones con éstas, pudiera dar por resultado la conformación de fuerzas “intermedias” o “minorías fuertes”.

Ante este panorama, cabe plantear la necesidad de que los legisladores de Rp sean producto de la democracia interna de los partidos y la participación de los electores, rindan cuentas y se vinculen más con la sociedad, los ciudadanos deben ser corresponsables en su elección. Los plurinominales, no son la causa de un mal desempeño del órgano parlamentario, no obstante su número ha generado cierta controversia. Sin embargo, lo verdaderamente discutible es su posición de “privilegio” para llegar, así como, el que sean menos vistos y observados frente a compromisos y demandas de ciudadanos y sociedad, cuya influencia puede ser mayor o igual a la de un legislador de mayoría. Partiendo de esa falta de eficiencia, el número de legisladores establecido como tal no es realmente el problema, sino su organización y formas de trabajo, atribuible más a mecanismos de control, desempeño y vigilancia. El problema radica principalmente en la calidad de la representación, no en el número de integrantes, la *Cámara* resultará tan *cara o menos costosa* según los productos e impacto social que genere. Al parecer, los parlamentarios concentran poder decidiendo a menudo más en función de los intereses de partido y los propios, que del “bien común”, además de caracterizarse a menudo de una falta de sensibilidad, preparación y perfil profesional “requerido” o “deseado”.⁶⁵ Complementado esto, con una ausencia de “fiscalización” capaz de fincar responsabilidades, haciendo de su actuación actos arbitrarios y discrecionales. Sólo como punto de comparación, el congreso norteamericano tiene un número menor de diputados al de México, y su

⁶⁵ Quepa citar referencia de nivel profesional. En el *Reporte Legislativo Número Cinco* (Segundo año de la LXII legislatura sep. 2013 – abr. 2014), se muestra que el último grado de estudios de los legisladores del ámbito federal de dicha legislatura (2012-2015), el 55% de los Diputados (275) cuenta con licenciatura; 22% por debajo de ésta; 20% con maestría y sólo 3% con doctorado. Mientras que los senadores registran 47%; 15%; 31% y 7% respectivamente.

población es casi el triple de la de éste, lo que da cuenta de la relación entre número de representantes (todos de elección directa) y habitantes,⁶⁶ siendo además un órgano productivo que trabaja de forma más “intensiva que extensiva” y hacia el largo plazo, respaldado con una gran cantidad de asesores en los diferentes temas, canales y bancos de información, acceso a las dependencias y funcionarios públicos, realizando una gestión dinámica a la par de instituciones eficaces y sólidas organizaciones de todo tipo.

Así, más allá de las limitaciones de los partidos (poca organización, ineficiencia en el uso de recursos, mínima transparencia, falta de democracia interna, etc.), es necesario comprometer más a los legisladores con los ciudadanos utilizando la figura plurinominal como herramienta de estos últimos, redefiniendo su elección y actuación. Las minorías tienen que ser organizaciones fuertes, maduras, propositivas, tratando de evitar fragmentaciones y atomización, mismas que deben trabajar más para conseguir mayor consenso, y tener derecho a más prerrogativas. Deberían obtener como mínimo, el porcentaje de votación que resulta de dividir los “votos potenciales” (lista nominal) entre el número de escaños de Rp, multiplicado por cinco curules y dividido entre la “votación nacional efectiva”, con ello se obligaría a las fuerzas a ser más eficientes evitando su reproducción “ociosa”. De votar las listas los ciudadanos, se combinaría la elección directa tanto con los de mayoría como proporcionales, éstos ya no llegarían por meras “influencias” sino también por sufragios “constantes y sonantes”. Luego, vendría la rendición de cuentas controlando sus actividades y “sus dobles papeles” de “presidentes o funcionarios” de partido, líderes de organizaciones, más allá de sus roles dentro de la *Cámara* (coordinadores de grupo parlamentario, integrantes de órganos de gobierno como *Junta de Coordinación Política*, *Mesa directiva*, *Presidente de Comisión*, entre otros).

⁶⁶ La *Cámara de Representantes* de los Estados Unidos de América se integra por 435 diputados (por su parte están 100 senadores, dos por cada estado). Su población aproximada es de 316 millones de habitantes (2013), en promedio existe un diputado por cada 726,436 individuos; *La Asamblea Nacional de Francia* cuenta con 577 diputados de mayoría (elegidos por *Departamento* o circunscripción con dos vueltas) y una población aproximada de 65.4 millones (2012), es decir, un representante por cada 113,345 personas; La *Camera dei Deputati* en Italia se integra por 630 miembros todos de representación proporcional, Su población es de 61.3 millones (2012), o sea un diputado por cada 97,301 habitantes;. España tiene actualmente 350 diputados (141 son plurinominales) y 47.2 millones de habitantes (2013), un representante por cada 134,857 hispanos, en tanto que México alberga 117 millones (cifra estimada para 2012) de mexicanos, equivalente a un diputado por cada 234 mil individuos. *Página oficial de Gobierno*, respectivamente.

Los diputados de Rp, aunque se derivan indirectamente de las preferencias, la realidad es que son producto de la estructura de poder de los partidos y designios de sus cúpulas.⁶⁷ La influencia de éstos pareciera estar a la par del poder legislativo, determinando una serie de decisiones vinculadas a la gestión y curso político, definiendo el “radio de acción” y efectos específicos, dominando esferas de poder y manteniendo o ampliando redes de control con mínima renovación de cuadros y dirigentes. La acción política, es llevada a cabo más con una “disciplina” a fin a sus intereses que a un proyecto social y ciudadano, contrariamente al caso de los *EUA*, donde líderes de partido, candidatos, legisladores, presidentes, etc. son fácilmente reemplazados y hasta olvidados.

En México, ni “militantes” ni ciudadanos seleccionan y eligen a los candidatos plurinominales, siendo aún más cerrado en los partidos pequeños, rigiéndose bajo formas prácticamente “autocráticas”, pequeñas camarillas que deciden mandos, cargos y candidaturas. Para romper esa inercia, las listas deben integrarse “abiertamente” por el voto ciudadano, y ello es viable si dicha representación surge con transparencia, de cara a la sociedad, atendiendo su “quehacer” institucional y reclamo de los electores, evaluando y siguiendo su desempeño. Por consecuencia, dicha representación será de mayor calidad, identificada con la sociedad, y más aún si se desea ser reelecto. La reforma debe buscar que los plurinominales sean voces más ciudadanas, relativamente “autónomas e independientes” y que obedezcan en lo fundamental más al interés general que a la doctrina de partido. Las fuerzas políticas deben subordinarse a los ciudadanos no éstos a ellas, la Rp puede jugar ese papel mediador volviéndose un “*transmisor*” de “alto impacto” para ciudadanos, grupos parlamentarios incluso partidos, aprovechando la infraestructura institucional existente.

⁶⁷ Como muestra de ello, están una serie de legisladores que ocupan cargos relacionados, así como, los acuerdos signados por presidente Enrique Peña Nieto (poder ejecutivo federal) y los dirigentes de los tres principales partidos, suscritos el 2 de diciembre de 2012: “Pacto por México”. Esto, a fin de impulsar reformas orientadas a fortalecer la democracia, combatir las desigualdades sociales y promover el crecimiento económico. Se contemplan cinco líneas de acción: “*derechos y libertades, crecimiento económico y competitividad, seguridad y justicia, transparencia y combate a la corrupción, y gobernabilidad democrática*”. Periódico “El Universal”, lunes 3 de diciembre de 2012.

3.3 Partidocracia: burocratización de las fuerzas electorales y de “la política”.

Luego de alcanzado el acceso de la oposición a la *Cámara*, el desarrollo de las fuerzas electorales y una Rp ampliada y consolidada, se logra conformar un sistema de partidos competido y eficiente, el cual, ha de dar paso al cambio de régimen, alternancia, como al desenvolvimiento del poder de los institutos políticos.

Al respecto, Fernández de la Mora señala: “Partidocracia significa, en sentido lato gobierno de los partidos; pero su acepción estricta, mucho más delimitada, tiene ya carta de naturaleza en la estasiología. Su definición ha de hacerse históricamente y por contraste. Las dos últimas etapas del Estado demoliberal han sido la parlamentaria, que sufre grave crisis, y la partidocrática, que es la emergente. Ésta se proyecta sobre el fondo de aquélla.”⁶⁸

Más adelante Fernández apunta: “En mi opinión, es Caboara quien más se aproxima a un concepto válido, cuando afirma que << la partidocracia es la democracia degenerada en el poder oligárquico de uno o más partidos; el Estado partidocrático es aquel en que el poder resulta monopolizado, más o menos legítimamente, por un partido o por una pluralidad de partidos aliados>> (*Los partidos políticos en el Estado Moderno, -trad. esp.- Madrid, 1967, pág. 22*). Zampetti resume: << La partidocracia no es simplemente la degeneración del sistema de partidos: es la polarización en ellos del poder real fuera de las instituciones del Estado>> (*Democracia y poder de los partidos –trad. esp.-, Madrid, 1970, pág. III*). En estas definiciones están contenidas las notas fundamentales. Hay regímenes de partidos que, con mayor o menor aproximación, responden al esquema del Estado parlamentario y no al de la partidocracia, la cual es una forma, en parte evolutiva y en parte radicalizada, del sistema demoliberal, y su característica esencial es que el núcleo del poder político, tanto en el aspecto legislativo como en el ejecutivo y aun en el administrativo, corresponde a la oligarquía de un partido mayoritario o una alianza.”⁶⁹

Luego, Fernández dice: “Para contrarrestar la tendencia autoafirmativa de las oligarquías y su monolitismo y fosilización consecuentes, y para evitar la contradicción entre una aparente democracia estatal y una real dictadura intrapartidista, se ha tratado de estimular la renovación y la representación de los mandos. A este objeto se propugna <<regular legislativamente el

⁶⁸ Fernández, de la Mora Gonzálo. *La Partidocracia*. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1977, p. 149.

⁶⁹ Fernández, *op. cit.*, pp.153-154.

funcionamiento de los partidos, extendiendo las votaciones y elecciones internas>> (Rossi, Paolo: “*Due pericoli*”, en *I partiti e lo Stato*, p.96) y los escrutinios primarios o locales a escala nacional (Zampetti, *op. cit.*, p.160.).”⁷⁰

Como se aprecia, la *partidocracia* tiene como condición el desarrollo de fuerzas electorales fuertes y competitivas, capaces de influir en la organización de la vida política de la sociedad, principalmente a través de la actividad y gestión de los grupos parlamentarios, nexos institucionales y políticos, extendiendo sus redes financieras, presupuestales y de información, aún más donde son gobierno. De esta forma, eliminado el partido predominante en México, fortalecidas las fuerzas electorales mediadoras de demandas sociales y propuestas de gobierno, y una robustecida ciudadanía que puede “elegir, surge una nueva dimensión de la “gobernanza”,⁷¹ lo que significa evaluar la eficiencia de los gobernantes, las acciones de la actividad pública y el trabajo del órgano legislativo. Es decir, el cambio de régimen es un sistema de partidos que se traduce en estructuras políticas más influyentes, un Estado plural moderado con relativa eficiencia y un poder legislativo vinculado a las oligarquías partidarias, en las que se inmiscuye todo tipo de legisladores como el espacio reservado de la figura plurinominal.

La forma de Estado *partidocrático* si bien es altamente burocrática, no es igual a “no democrática”, dependerá del grado de apertura y transparencia de las fuerzas electorales como del compromiso que adquieran los representantes con la ciudadanía y sociedad. Éstos, desean expertos que solucionen adecuadamente las demandas, gobiernen con justicia y administren eficientemente los recursos públicos, que para eso se les contrata. Sin embargo, se requiere que tales “profesionales” de la política subordinen los intereses partidarios y propios al interés general, aun cuando el partido como organización esté asociado con electores, parlamento y gobierno, y no pocas veces ocupen cargos de forma simultánea o usurpen funciones.

Los institutos políticos en México, solían ser monopolio y único filtro para el registro de participantes, esquema modificado últimamente al ser aceptados los candidatos “independientes”

⁷⁰ Fernández, *op. cit.*, p.183.

⁷¹ *DRAE*: este término (también *gobierno relacional* o *gobernanza*) viene utilizándose desde la década de 1990 para designar la eficacia, calidad y buena orientación de la intervención del Estado, y que le proporciona buena parte de su legitimidad en lo que a veces se define como una "nueva forma de gobernar", sobre todo en un contexto de globalidad y luego de la caída del “muro de Berlín” (1989) como hito de nueva relación en el ejercicio de gobierno.

(elecciones de 2015, ahora con ciertas restricciones dependiendo de la entidad federativa). Lo que representó una respuesta a ese modelo que administra “la política”, donde la mayoría de acciones y decisiones de gobierno son dosificadas en función de las perspectivas e intereses de las fuerzas electorales. En este proceso, se incluye a la Rp como parte de ese funcionamiento que cumple determinados roles y objetivos, fortaleciendo esa vinculación con la estructura, y a su vez, esa disociación con los ciudadanos, motivo suficiente para abrir el mecanismo de “elección” de los plurinominales y rendición de cuentas, modificando al mismo tiempo el umbral mínimo de registro partidario y sin necesidad de reducir el número de diputados.

Si bien la existencia de partidos fuertes, y una ciudadanía capaz de “elegir” en parte a sus representantes garantiza en cierto sentido el camino hacia la democracia, también es verdad que la sociedad está “atrapada” por los designios de aquéllos, particularmente de los más grandes junto con sus “élites”. Así, la pluralidad, equilibrio y representación alcanzada, se ve inhibida por éstos, aun cuando hayan mejorado sus ofertas y existan instituciones más confiables y eficientes a menudo por debajo de tales fuerzas políticas. Si no existe democracia interna, transparencia, menos influencia sobre los grupos parlamentarios, vigilancia sobre éstos, como una mayor organización de la sociedad difícilmente podrá darse un verdadero contrapeso. Los partidos, si bien son mediadores atienden primordialmente a sus intereses, incluyen iniciativas de ley, reformas, canalización de recursos, entre otros, dirigidos a un relativo “beneficio” general como propio tamizándolo la mayoría de las veces desde “lo político”. Esto, hace necesario acotar su actuación a través, de una participación más activa y organizada de la sociedad en los acuerdos y negociaciones que aquéllos lleven a cabo.

Normalmente las “élites” son inherentes a los partidos, suelen definir las decisiones guardando una relación directa con la operación de la *partidocracia*, la cual, se expande e interfiere no sólo en su propio destino, sino en el del órgano legislativo, el de los otros poderes –ejecutivo y judicial-, instituciones, etc., cuyos nombramientos de no pocos de sus titulares salen de las cúpulas de partido o pasan por ellas y luego se formalizan en el parlamento u otras instancias, mismos que reciben las señales correspondientes para la “toma” de decisiones, en una especie de *metapoder* de los partidos. El cual, sobrepasa sus propios límites e invade ámbitos institucionales y ciudadanos, agenciándose iniciativas de la sociedad e imponiéndole *a modo* el curso y ritmo político que debe seguirse. Sin

duda, la interlocución a través, de aquéllos es necesaria pero al mismo tiempo debe evitarse el control y concentración de poder más allá de sus cotos, tratando de reforzar principalmente a las instituciones de forma libre y soberana, impulsar más la organización social y promover la participación ciudadana con posibilidades reales de opinión e injerencia en los asuntos públicos. Las fuerzas tienen que transparentar los procesos internos de elección y sus actividades, deben ser sometidas a una exhaustiva rendición de cuentas sobre recursos públicos, al igual que el órgano legislativo y su ejercicio presupuestal.⁷² Ello, ayudará a identificar desviaciones, fincar las responsabilidades respectivas y optimizar el gasto.

Durante la era del “partido de Estado” y ante la ausencia de una competencia efectiva, la fuerza política oficial se distinguió más como una oficina de “acomodos” burocráticos y electorales del gobierno que como partido. Paralelamente, algunas fuerzas opositoras crecieron lo suficiente hasta lograr el *desbancamiento* de éste, entonces aquél tuvo que madurar más allá del cobijo gubernamental. Los vínculos con el poder público y las organizaciones de la otrora oposición se extendieron, aumentando su nivel de influencia e instituyendo un nuevo esquema burocrático de funcionamiento. De esta forma, se creó una especie de extensión del modelo político anterior, pasando de una fuerza mayoritaria centralizada a un conjunto dividido y menos concentrado de varios institutos que harían “política” interna y externamente, estableciendo un radio de acción bien definido de los espacios institucionales, sociales y geográficos en los que habrían de intervenir con mayor intensidad. Iniciativas de reforma y toma de decisiones, pasarían por acuerdos y consensos de éstos, asumiéndose como interlocutores obligados e ineludibles para filtrar y procesar posibles cambios y modificaciones institucionales, anteponiendo una serie de condiciones, de tal suerte, que todo se hiciera a modo pudiendo tener algún tipo de beneficio.

⁷² El 11 de marzo de 2015, se aprobó en lo general y por unanimidad el proyecto de decreto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en Comisiones Unidas del Senado. Mismo, que será sometido al pleno y de ser aprobado, enviado a la Cámara de Diputados para su ratificación. Se trata de un proyecto que garantiza normativamente el derecho de acceso a la información en poder de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes de la Unión, los órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos. Además de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las entidades federativas y los municipios.

Esta burocratización de los partidos, incluye esa zona de *comfort* reservada de la Rp para las élites políticas y partidarias, observando un mayor vínculo de la figura plurinominal con los intereses de éstas más que con los de sus representados, de ahí que la elección indirecta deba democratizarse. Para que esta siga siendo un ingrediente importante en el sistema de partidos, conviene modernizarla abriéndola a los electores. La tendencia de adoptar plurinominales en las sociedades, ha ido en aumento como una forma más incluyente y plural de representación, en algunos casos de manera “general y territorial como un todo”, en otros de forma mixta. Sin embargo, en México continúa bajo el esquema de listas “cerradas” e inamovibles, un umbral mínimo de votos para registro muy bajo, se mantiene una distribución de prerrogativas derivadas de los votos obtenidos al margen de un aumento o disminución de éstos, mínima rendición de cuentas, exenciones fiscales, etc.

Hacia las últimas décadas, esta estructura normativa y de control por parte de los partidos ha garantizado su supervivencia y reproducción de forma “cómoda” y en escala ampliada. Les ha permitido abonar sus “clientelas” al contar con cuantiosos recursos y posicionamientos en los espacios de poder, gestionando demandas y otorgando “beneficios y satisfactores” a cambio de votos. Dicho sea de paso, ciertas inoperancias propias o “provocadas” de las instituciones son aprovechadas por los partidos para cooptar “simpatizantes”, haciendo del modelo *partidocrático* en México algo más o menos “natural” como “normal”, derivado de las prácticas del viejo partido de la revolución auspiciadas por el Estado, sólo que ahora repartido entre fuerzas opositoras consolidadas. Si bien este esquema resulta mejor que la falta de competencia, la sociedad tiene que seguir avanzando hacia la democratización de la vida pública, y ello incluye a los institutos políticos y al sistema electoral en la parte plurinominal. El PRI no fue eliminado, ha tenido que cambiar en la últimas coyunturas ajustándose a una nueva institucionalidad y “votos reales”, y lo ha hecho junto con las otras burocracias partidarias existentes, hoy lucha por mantener la hegemonía ya no por el “predominio”.

Este funcionamiento fue avalado, diseñado y apuntalado por los partidos, dirigido en buena medida hacia su robustecimiento considerándolo condición necesaria para fortalecer a la sociedad. Sin embargo, si bien ello era obligado acabó por tomar una dirección que los colocaría incluso por encima de las instituciones, “abanderando” y canalizando como casi únicos las demandas y

aspiraciones sociales. Aquéllos, se convirtieron en entidades burocráticas y *burocratizadoras* influyendo en los diferentes espacios de poder, niveles de gobierno y aparato parlamentario, actuando como máquinas de gestión y captación de sufragios.

El sistema de partidos, tiene como expresión el parlamento, mismo que se vincula inevitablemente con la *partidocracia*, cuyo poder se traduce en un entramado institucional que en su mayor parte depende de negociaciones y “acuerdos” entre las fuerzas. El poder de éstas, parece ser pieza “insustituible” del sistema, y su indisoluble relación con la sociedad y el gobierno. Por lo que, sólo con el encumbramiento de las instituciones y la sociedad civil, la ciudadanía contará con herramientas sólidas para contrarrestarlo, disminuir su empoderamiento e intervenir en la administración de las acciones públicas. Por un lado, debe subordinarse el quehacer de los institutos políticos, ya que la *partidocracia* no es sólo la portadora de las peticiones sociales (existen organizaciones, instituciones, medios de comunicación, líderes de opinión, ciudadanos, etc.), en cuyo caso, no pocas veces aquélla suele apropiarse de las demandas, erigiéndose en una especie de canal “institucional” “verdadero” de “solicitud y trámite”, tamizándolas de acuerdo con su visión, intereses y perspectivas.

En esta etapa, la burocratización de “la política” es más intensa, todo debe pasar por los partidos. Se dan más alianzas entre éstos y una configuración más heterogénea del mapa político respecto de gobiernos y congresos locales. Las coaliciones son más pragmáticas, suman intereses más que ideologías, se opta por “resolver” problemas e incrementar votos más que convencer ideológicamente a seguidores. Aquéllas, empiezan construirse con un carácter más táctico, estratégico, buscando contrapesar o parar el avance de las fuerzas predominantes por región, abriendo otras posibilidades de triunfo y el que las propuestas de la oposición formen parte de las “políticas públicas”, incluida la combinación de funcionarios de distintos partidos en una administración. En la actualidad, se requieren soluciones objetivas, probadas, a fin de otorgar beneficios reales y ganar simpatizantes y preferencias, dejando de lucrar con la “desesperanza” de los que menos tienen. Sin embargo, aun cuando ya no es tan rentable el “populismo”, algunos insisten en la retórica y demagogia tradicional. Dicho sea de paso, el maniqueo discurso de una parte de “la izquierda” que por un lado pretende democracia, libertad, justicia, etc., y por otro, desconoce a las instituciones simplemente no tiene cabida para transformar la sociedad. Por el

contrario, hay que afinar y redefinir las bases institucionales para acelerar un proceso democratizador de la vida política nacional, elevando la eficiencia del Estado y una mayor organización de la sociedad y los ciudadanos. En este periodo de cierre de siglo y lo que va del nuevo milenio, la Rp además de contribuir con el equilibrio de las fuerzas electorales, se reafirma como espacio exclusivo de reproducción de los núcleos partidarios y un elemento más de la *partidocracia*. Las élites de los institutos políticos, amplían su influencia institucional y estrechan sus vínculos utilizando la figura plurinominal para salvaguardar o negociar las posiciones de sus principales integrantes. Los partidos de mayor tamaño gravitan alrededor del poder contrapesándose e imponiendo criterios, los chicos “giran” en buena medida en torno a éstos.

El que los partidos carezcan de estructuras abiertas, menos corporativas, falta de rendición de cuentas, los hace menos confiables, dinámicos y poco transparentes. Su empoderamiento se mantiene o es mayor, más por “poder” que como “autoridad” (en términos de legitimidad). Normalmente, los diputados apelan o invocan líderes partidistas, sin percatarse que constituyen un poder propio, independiente y “ciudadano” -aun cuando su origen sea “partidario”- que hace leyes “para todos” y no sólo para sus “correligionarios”, que representan a todos los electores y a la república, no sólo a sus distritos y sus simpatizantes. Son solamente un medio específico de elección con demandas locales y generales, si bien los legisladores están relacionados con las fuerzas políticas, el fin último (como fundamental) de su actuación son “los ciudadanos”, el “interés general” y la sociedad. Por tanto, los representantes deben tener un carácter más autónomo, dirigirse más en *pro* de la nación y sus prioridades, y no de los partidos y sus núcleos. El parlamento debe ser un instrumento eficaz y transparente, no un aparato subordinado a dirigentes, funcionarios y burócratas de partido u otros poderes.

Esta relación “perversa” entre partidos y poder en la que ninguno de aquéllos está dispuesto a “sacrificar” parte de sus canonjías, ni asumir un costo más allá de sus privilegios, círculo vicioso que castiga y desfavorece a la sociedad, reemplazando incluso “gestión” que atañe a la función de las instituciones (regularización de tierra, vivienda, juicios testamentarios, créditos agrícolas, campañas de salud, proyectos ecológicos, etc.), de tal suerte, que no pocas veces los partidos se convierten en cómplices y escaparates de aquéllas, en cuanto a la solución de trámites y demandas a menudo “condicionadas” por asistencia a eventos, cuotas económicas, afiliación y votos,

vinculadas más frecuentemente con las administraciones donde gobiernan, constituyendo una especie de “*neocorporativismo*” donde la gestión sigue siendo utilizada “*clientelariamente*” y las fuerzas actúan sobre la lógica de “no conceder” para “no debilitarse” ni perder posiciones.

Cuando las instituciones son rebasadas, los partidos suelen explotarlo especialmente los de oposición, encontrando un medio idóneo para justificar su actividad política y presionar, arrogándose el papel de interlocutores principales y traducándose en votos. Esta situación perniciosa, generada fortuita o intencionalmente “desacredita” a ambas partes, se torna en una especie de complicidad “planeada” para establecer prioridades y acuerdos conjuntos en función de sus intereses. Hay poca transparencia, en cuyo caso las “fallas técnicas” de las instituciones parecieran estar “preconcebidas” y sincronizadas con las acciones de los partidos en una actuación de carácter simbiótico. Justifican su forma inoperante de funcionamiento muchas veces por la presión distorsionadora de los institutos políticos, éstos señalan que el comportamiento de aquéllas es ineficaz y hasta anómalo, explotando en realidad su “debilidad”, hecho que resulta más redituable que hacerlas eficientes. Este funcionamiento de los partidos, corresponde a cierta operación de las instituciones, y viceversa.

Al respecto, Daniel Márquez Gómez apunta: “...los partidos políticos y las instituciones transitan por derroteros distintos. Las agendas de los partidos y los intereses de la nación no coinciden. A los primeros, mejor dicho a sus burocracias, sólo les interesa el poder por el poder, y una vez que arriban al puesto deseado lo utilizan para beneficiar a sus amigos; en cambio las segundas plasman un proyecto de nación en una Constitución que todos invocan, pero nadie obedece.”⁷³

De igual forma, Enrique Cuna Pérez señala: “El mismo diseño de la democracia instalado en el país supone a los partidos políticos como instancias de mediación, organización y confrontación insustituibles...”

“Pese a todas sus taras, los partidos mantienen el control de dos funciones políticas de crucial importancia: la postulación de candidatos a cargos de elección popular y la formación y el sostenimiento de los gobiernos. Sin embargo, entender a los partidos políticos como piezas

⁷³ “Institucionalidad, partidos políticos y fiscalización: el parto de los montes”. *Pasado, presente y futuro de los partidos políticos en México*. Sánchez Hugo y Farrera Gonzalo (Coordinadores). México, 2011. UNAM-Miguel A. Porrúa, p. 158.

centrales del proceso democrático no es entenderlos como los únicos actores ni los más privilegiados; su agotamiento o crisis de representación y mediación implica la reflexión acerca de la refuncionalización de sus aspectos internos (democracia, tolerancia) y externos (gestión, programas, administración correcta, rendimiento de cuentas, capacidad de negociación y capacidad legislativa, identidad ideológica, voluntad de compromiso, entre otras), y posibilita la solución de múltiples desafíos de la consolidación democrática.

Estudiada por Francisco Reveles Vázquez, la crisis de partidos en nuestro país se explica en buena medida porque los actores del cambio político no eliminaron el antiguo régimen de partidos, de tal suerte que conservaron algunos de los privilegios que antaño tenía un solo partido. Las normas legales del sistema electoral convirtieron a los partidos políticos mexicanos en profesionales electorales, fuertes oligarquías partidistas cuyo poder proviene del financiamiento público y del erario, además de la elevada influencia de los medios masivos de comunicación en la política, como causas más importantes de transformación partidista. Para el autor, el financiamiento hizo más moderados y centralizados a los partidos, alejándolos de la sociedad.

...No obstante esto,... ante el notable descrédito de los tres principales partidos políticos en México, aún siguen siendo actores importantes para la consolidación del sistema democrático, pues ésta pasa por la evaluación de amplios sectores sociales y por la percepción de los resultados efectivos de los actores del sistema democrático.

La convicción que existía algunos años atrás sobre la irreversibilidad del proceso de consolidación democrática disminuyó no sólo por la creciente incertidumbre económica de país (...), sino también por el desempeño ineficaz de la política manifestada por las instituciones para resolver problemas concretos y generar la confianza debida que posibilite la reafirmación de la democracia como ideal de régimen político y para desarrollar una cultura ciudadana que solidifique y acompañe los cambios en las instituciones, que desarrolle el involucramiento y participación constantes de la población en el debate y en la solución de sus problemas. Es precisamente en ese punto en donde la poca o nula capacidad de las estructuras partidistas se manifiesta, su propaganda está más sustentada en la aspiración al poder y menos en la representación de las necesidades y problemáticas de la población.

...si bien los partidos políticos son actores vitales de nuestra democracia, es necesario modificar los esquemas bajo los cuales desarrollan sus tareas.”⁷⁴

Para romper esta inercia de operación en su forma simple como ampliada de los partidos, primero es necesario que éstos modifiquen ese régimen “oligopólico” en el que están inmersos, racionalizando el funcionamiento de sus estructuras y transparentando su actuación. Segundo, que las instituciones se robustezcan más allá de reformas cosméticas colocándose por encima de las fuerzas políticas. Tercero, el poder legislativo tiene que generar leyes eficientes y eficaces, por un lado *flexibles*, por otro *rígidas* en su aplicación. Y cuarto, elevar la calidad de la representación con una gestión transparente, expedita, que rinda cuentas, reduciendo el elevado costo fiscal y social respecto de los beneficios producidos.

Así, aquella apertura de fines de los años setenta desembocaría en el largo plazo en el empoderamiento de los partidos, pasando por procesos más abiertos y de mayor participación ciudadana. El desarrollo de éstos hacia fines de los años noventa, se quitará el maquillaje luego de constituido un sistema fuerte y competitivo, mismo que preservará características del antiguo régimen, sólo que ahora será un mosaico “compartido”. El principal cambio, pasar de un poder concentrado en el “Estado y su partido” a uno transferido a “Estado y gobierno –acotados- y el conjunto de fuerzas”, principalmente las de mayor tamaño, en una especie de transmutación de la vieja estructura corporativa ahora de orden partidista, donde institutos políticos y organizaciones “negocian y pactan” entre sí, así como, con los diferentes niveles de gobierno y poderes fácticos, sin incluir propiamente a ciudadanos y sociedad civil.

Votos, legisladores, partidos y sus gobiernos son el soporte del nuevo modelo, es un cuarteto que amalgama recursos y estructuras que les procura atribuciones, financiamiento, relaciones, grado de influencia, etc. El número de sufragios determina el número de escaños, nivel de representación, recursos presupuestales y control, tanto del instituto político, grupo parlamentario, redes institucionales, entre otros. Cabe subrayar, que la aprobación de los egresos federales pone en juego acuerdos y negociaciones del que se benefician todas las fuerzas y niveles de gobierno. Por tanto, el resultado de la elección de diputados, define en buena medida el peso y curso de la *partidocracia*

⁷⁴ Op. Cit., pp. 169-171 (Art. “Cultura política y partidos políticos en México: ¿para qué sirve la propaganda partidista?”).

y el apoyo que puede lograr el gobernante en turno. Se vuelve columna vertebral de la asignación y aprobación de las erogaciones fiscales (facultad exclusiva de la *Cámara Baja*, art. 74 constitucional). Esto sugiere generar minorías fuertes y competitivas, “no artificiales”, para ello es necesario redefinir el criterio de votación mínima para registro, como las formas de asignación presupuestal y techos financieros, haciéndolas más eficientes, evitar gasto innecesario liberando recursos a otras prioridades. Los partidos minúsculos no resultan del todo relevantes para el avance político, en realidad sólo elevan los costos.

El acceso de diferentes fuerzas en los distintos niveles de gobierno, ha generado una “partidización” de “la política y acciones institucionales”, por un lado la ha hecho “más diversa y plural”, por otro ha provocado cierta confrontación en términos de las “políticas públicas”, en tanto no se asuma que hay que trabajar para la sociedad, y no por un emblema. Lo cual, ha representado una desventaja en el corto plazo, pero que irá superándose conforme madure la visión del estado de derecho, ciudadana y proyecto de país, gobernando institucionalmente “para todos” y no para los “simpatizantes” e intereses propios. A pesar de ello, los progresos son importantes, hay mayor “entendimiento, tolerancia e intercambio” entre las fuerzas, aun cuando prevalezca esa percepción de que los “servidores públicos”, se deben a las burocracias partidistas o tienen que “comulgar” con ellas, difundiendo un poco esa concepción que divide a la sociedad por tipo de “preferencia electoral”. No hay que olvidar, que son los ciudadanos quienes les pagan y les dan la oportunidad de servir, no aquéllas a éstos. A menudo, las administraciones mezclan su misión con intereses de partido, ejerciendo el gobierno de forma parcial salvo presión de la oposición u organizaciones sociales, entonces el gobierno y su partido se ven obligados a “ceder o sacrificar” circunstancialmente sus intereses, de no hacerlo se pone en riesgo su permanencia.

El precio por sufragio emitido en México, resulta bastante elevado si lo comparamos con otras naciones (véase gráfico 5). Para evitar esto, primero es necesario establecer un umbral mayor de registro (6% de la votación nacional como mínimo), a fin de acceder al financiamiento público, incentivando el trabajo efectivo de las minorías. Segundo, definir los techos presupuestales en función de un costo por voto ganado (considerando la inflación o pérdida del poder adquisitivo), en lugar de asignaciones discrecionales. El valor deberá multiplicarse por la votación conseguida por cada fuerza electoral en la última elección, base de cálculo para recibir recursos fiscales, y no

el reparto proporcional inercial de los fondos, que toma el volumen de sufragios como porcentaje del total, independientemente de lograr más votos que en los comicios anteriores del mismo tipo. El financiamiento no aumentará si los votos tampoco lo hacen, lo que obligaría a los partidos a ser más eficientes, los cuales, no podrán disponer de más recursos si disminuyen sus preferencias, ello los obligaría a trabajar más y mejor o de lo contrario perderían parte de sus niveles presupuestales. Hoy, el modelo de asignación resulta generoso y laxa, complementado por la agencia administrativa de provisión y servicio el *INE* (*antes IFE, 1990-2014, abr.*), que amortigua no pocas veces la falta de transparencia, controlando ingresos y gastos contables de los partidos bajo ciertos lineamientos, sin evaluar a fondo usos y destinos. Si bien la institución es inalienable a los procesos electorales, ésta tendría que ser menos blanda y más contundente en la fiscalización.

Por su parte, los partidos pequeños normalmente “*apuestan*” al umbral bajo de registro a fin de obtener prerrogativas y conseguir más fácilmente escaños plurinominales. Sin embargo, los mayoritarios también sacan provecho de ello al negociar con ellos, utilizándolos dentro y fuera de la *Cámara* (aprobación de iniciativas, control, legitimidad, pluralidad, entre otros), se posicionan a partir de los votos conseguidos de las minorías. Mientras, éstas (*MC, PT, PANAL*, etc.) obtienen el mayor beneficio posible, garantizando su supervivencia y reproducción. Este funcionamiento “sincronizado” y a la vez en cierta forma “distorsionado”, permite que los recursos para los grupos minoritarios crezcan y fluyan con relativa facilidad, y la permanencia de sus legisladores sea bastante cómoda. No obstante, esta supuesta “armonía” es necesario aumentar el trabajo partidario y la calidad de sus ofertas, incrementar el umbral, asignar presupuestos mediante el “costo unitario por voto”, reducir en su caso el financiamiento, intensificar la rendición de cuentas, elevar el desempeño parlamentario, lograr mejores acuerdos con una gestión más expedita.

Sin duda, la elección indirecta se asocia con esto dado que por definición es la “entrada garantizada” de las minorías, sugiere establecer un límite de registro del 6% (el doble del actual), generando partidos chicos fuertes, eligiendo al mismo tiempo a los plurinominales mediante “listas abiertas” interna y externamente. Si bien la *Rp* ha sido utilizada por la *partidocracia* como un espacio reservado y de reproducción de las élites, hoy es necesario trastocarla para que los candidatos lleguen por “votos de los electores”, tratando en lo posible que tales representantes sean de orden ciudadano identificados con un “discurso o visión” de esta naturaleza. La calidad de la

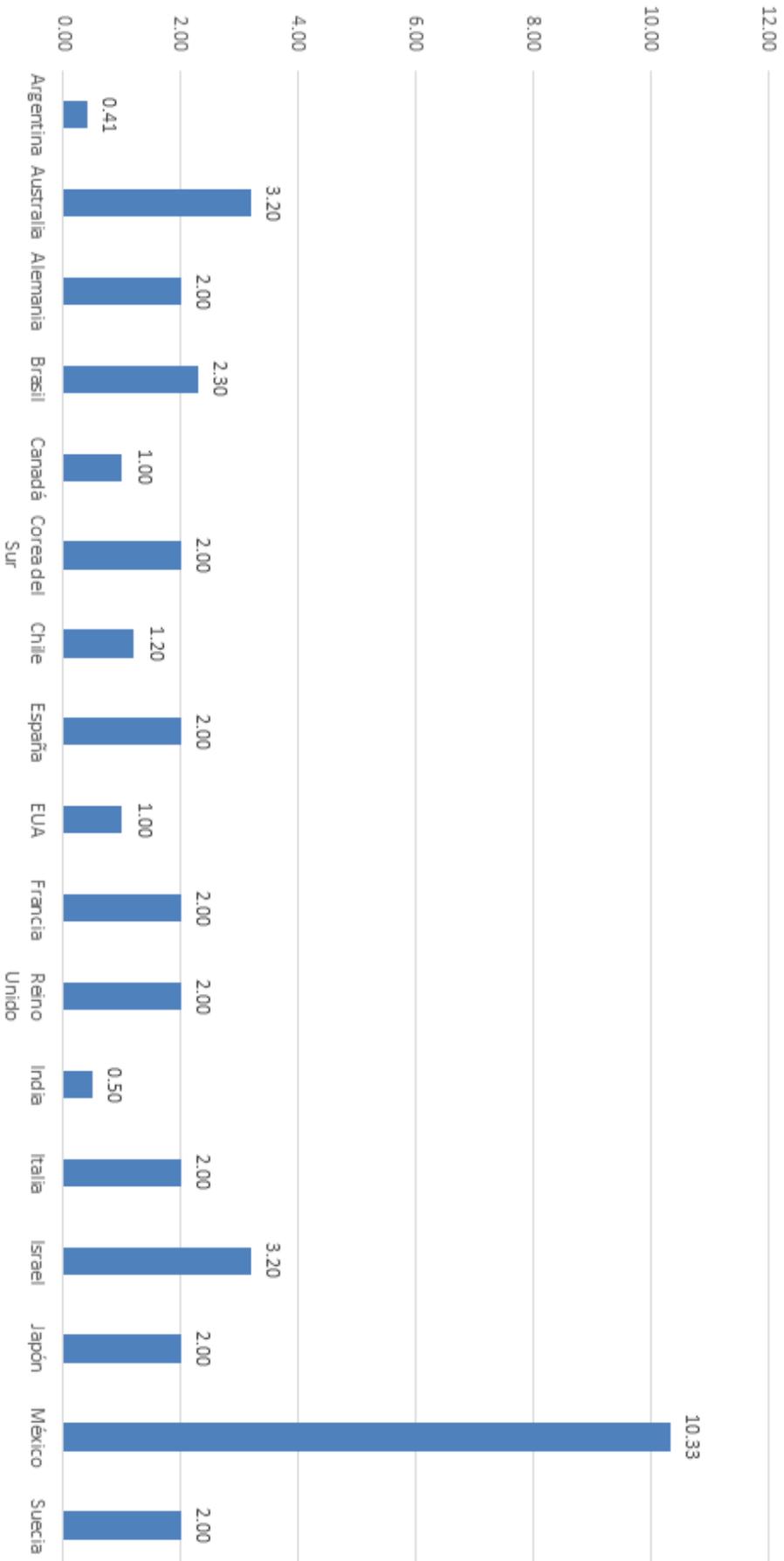
representación debe mejorarse si se desea un mayor “rendimiento” democrático⁷⁵. Esto supone, rediseño institucional que incluya mecanismos relativamente abiertos, dinámicos y transparentes en la selección de candidatos, así como, perfiles con ciertos valores, actitudes y capacidades que hagan de éstos dignos representantes. En México (junio, 2015) hubo elecciones en 17 de las 32 entidades del país, se eligieron 300 representantes federales de mayoría, gobiernos de 9 estados y alrededor de 1,700 cargos locales (diputados y ayuntamientos). El contexto, fue de relativa desconfianza por parte de la ciudadanía respecto de “la política” como oficio y “los políticos” como “comunidad social”, principalmente por la “baja calidad” en los perfiles de las candidaturas, percibidas éstas como algo que pertenece a ciertos grupos, nexos familiares, favores, cuotas de poder, etc., propiciando más distanciamiento entre clase política y electores, más aun sin la existencia de una adecuada rendición de cuentas. No obstante, la participación de los ciudadanos es importante, a fin de impedir que núcleos partidarios y sus operadores decidan abiertamente por éstos. Por lo que tiene que intensificarse el debate en todos sus órdenes y niveles. Algo similar será para 2016, año en el que habrán de elegirse 965 ayuntamientos, 239 diputados de mayoría, 149 de Rp y 12 gobernadores.⁷⁶

De esta forma, la *partidocracia* en México se expresa principalmente con el surgimiento de un “tripartidismo”, *oligopolio* más o menos *legítimo* que avanza hacia un mayor debate y competición, más y “mejores” negociaciones entre gobierno y oposición. Lo cual, significa mayor “gobernabilidad”, contrapesos políticos y menos concentración de poder, resaltando que ningún partido está en posibilidad de imponer un criterio único, es necesario consensar. Sin embargo, respecto de la sociedad debe replantearse este funcionamiento, tratando de acotar la influencia de aquélla e impulsar con mayor energía la organización y participación ciudadana.

⁷⁵ Véase Freidenberg, Flavia, Manuel Alcántara Sáez. “Selección de candidatos, política partidista y rendimiento democrático: una Introducción” (pp. 13-34), Universidad de Salamanca, y Cd. De México, 2009.

⁷⁶ La elección 2015 (INE, marzo) incluyó 641 legisladores de los estados y 40 del DF más 16 jefaturas delegacionales, 979 alcaldías y 20 juntas municipales, movilizandando en el territorio nacional cerca de 10,100 candidatos (9 mil de mayoría); capacitadores, coordinadores y personal electoral; por lo menos 895 mil ciudadanos funcionarios “titulares” en 149,270 casillas (a nivel federal), y un mínimo estimando de 300 mil representantes de partido. Datos 2016, INE. Calendario electoral, febrero.

Gráfico 5
 Estimación. Costo Unitario por Voto. Países seleccionados, 2012
 (USA/dólar)



Fuente: Elaborado con base en información del Cuadro 12.

3.4 Registro y prerrogativas de los institutos políticos.

Aunque la ley antes de 1979 ya reconocía la “lucha electoral” entre diferentes contendientes, no fue sino hasta ese año que la “competencia” -de manera más formal que real- comenzó a configurar un “sistema de partidos”, debiéndose registrar los candidatos, a través, de cualquiera de las fuerzas reconocidas. Las disposiciones jurídicas por sí mismas no dieron lugar a una competición verdadera, ésta habría de irse conformando al paso del tiempo y en la medida que los partidos se fortalecieran, reemplazando simulación y sus características (fraude, manejo discrecional de cifras y recursos, cohecho, falsificación de votos, relleno de urnas, entre otros), propia del partido del gobierno, un Estado sin vocación democrática y candidatos “predeterminados”.

La clandestinidad fue pasando de moda, se convirtió en leyenda y nostalgia para quienes creían en una “revolución” armada. La lucha social y el “exceso” de conciencia política de algunos grupos y líderes, acabó finalmente en la organización partidaria por pequeña que fuera, frente a un Estado autoritario, represor, “nada virtual”, tampoco una broma, era real y efectivo. La llamada “guerra sucia” (tortura, desaparición de opositores, fabricación de delitos, dilación en juicios, etc.), fue expresión clara de esa arbitrariedad de los gobiernos *priístas* durante buena parte de la segunda mitad del siglo XX. La sociedad, en su mayoría operó bajo el tutelaje del Estado -más o menos adaptada a ello- y si no estaba de acuerdo tampoco se preocupó mucho. En realidad, no opinaba o no existían los mecanismos para hacerlo, sin embargo, se ajustaba perfectamente. También es verdad, que frente a los grupos más prepotentes, duros y cerrados, estaban los opositores intransigentes que se proclamaban “vanguardia” del cambio, abogaban por el enfrentamiento y se arrogaban a menudo conocer el destino de la sociedad. Su visión “dogmática” y “doctrinaria” se rebasaría años más tarde, acumulando experiencia, tacto y olfato político para negociar y alcanzar un mayor consenso entre los electores. Se sentaron bases para la competencia hacia el mediano plazo.

De acuerdo con el artículo 54 constitucional fracción II, en el sistema electoral mexicano para que un partido tenga registro es necesario que una vez que éste se haya constituido conforme a la ley, deberá obtener al menos 3% de la votación válida emitida. En la *Carta Magna*, se indica que los partidos políticos son entidades de interés público por lo que tienen derecho a parte del presupuesto del Estado. Al alcanzar dicho porcentaje o más, les corresponde un determinado monto por

concepto de financiamiento con recursos fiscales para que desarrollen sus actividades y cumplan sus objetivos electorales. Tendrán derecho a que les sean asignados representantes plurinominales, conservando su registro y gozando de las prerrogativas que la ley les otorga. En la mayoría de los sistemas electorales, se establece un mínimo de requisitos para registro tales como documentos básicos, cobertura distrital, condiciones de elegibilidad, número de afiliados, miembros que pagan cuotas, obtención de un determinado número mínimo de preferencias, entre otros. Tratándose de estas últimas, si el margen es “alto o bajo” es factible que se susciten problemas, si es excesivo al alza puede segregar a nuevas fuerzas. Si es a la baja proliferarán los partidos, varios de ellos de forma coyuntural, serán pequeños y con poco futuro. En general, el mecanismo para establecer un umbral de registro con derecho a representación y prerrogativas, obedece por una parte al estímulo que se desee dar al surgimiento de nuevas fuerzas, que en su caso, representen a ciudadanos no identificados con alguna de las opciones existentes. Por otra, al control y filtro del número posible de partidos que pudieran “requerirse”.

El asunto, es establecer un límite de votos que no sea "elevado" ni "corto" según ciertas circunstancias. Al considerar estándares internacionales, un umbral bajo suele ubicarse entre más de cero y hasta menos de 4%. Luego, como techo alto es a partir de este último y hasta 5% o un poco más de las preferencias. El cual, resulta útil para regular el surgimiento de fuerzas tratando de generar minorías relativamente “fuertes”, disuadiendo la improvisación de partidos y candidatos, asegurando un uso más racional y óptimo del financiamiento público. El rango bajo, atenderá normalmente a un partido dominante, falta de equidad, mínimos estímulos y condiciones para la oposición. Ahora bien, de existir un sistema de partidos, un aparato legislativo relativamente dinámico e instituciones “eficientes”, un porcentaje reducido incentivaría la aparición de institutos políticos provocando fragmentación y atomización, haciendo más difíciles los consensos y acuerdos. Lo importante es impulsar minorías compactas, cohesionadas y evitar dilapidar recursos, mientras que los escaños establecidos por distribuir seguirían siendo los mismos, de acuerdo con el límite del umbral determinado, entre más o menos partidos.

Con frecuencia, las concesiones y prerrogativas a los partidos suele basarse en los resultados más recientes de “elecciones generales”. O bien, en algunas sociedades (v.g. *Canadá*) donde los candidatos deben desembolsar recursos, luego de celebrados los comicios, aquellos que logran el

umbral establecido, es decir, que califican, son reembolsados. Este sistema, supone haber “invertido” como contendiente, colocando en cierta desventaja a los participantes que cuentan con menos recursos o que tienen menos probabilidad de alcanzar el mínimo requerido, los cuales, estarán bajo mayor presión financiera para gastar como para recuperar su dinero. Sin embargo, dicho funcionamiento los obliga a trabajar con más esfuerzo y compromiso. En otros casos, el requisito para el subsidio de costos de campaña, incluye postulaciones en determinado número de distritos y listas plurinominales. Otro mecanismo para tener derecho al financiamiento, es que las fuerzas competidoras ganen cierto número de demarcaciones, tomando en cuenta a su vez el porcentaje resultante del voto nacional, entre otros elementos. Cabe señalar, que esta última combinación podría ser un criterio para definir un mínimo de lugares para ser distribuidos, haciendo notar que hay países donde los partidos, se sujetan a un umbral electoral que les permite conseguir lugares en la *Cámara* y prerrogativas, y otro distinto (menor), con el que ganan sólo subsidio público, como sucede en Alemania, donde el mínimo para tener asientos en el *Bundestag* es 5% de la votación nacional y 0.5% para calificar al subsidio público (véase cuadro 12).

En consecuencia, el otorgamiento del dinero público implica que partidos y candidatos cumplan con condiciones “mínimas” para llegar a la representación. Los requisitos y procedimientos pueden ser diferentes en cada país, traducido en un marco legal que los regula y reglamenta. Las prerrogativas se otorgan en diversas naciones: 1) en proporción al gasto destinado para tal fin, y donde la recepción de los recursos públicos están bajo la condición de que los partidos recaben ingresos de fuentes privadas hasta un límite determinado; 2) con carácter condicional y dependiendo del acuerdo que se tome por parte de los receptores para sacrificar el derecho de la obtención de fondos privados (experiencia de los EUA, elección presidencial); 3) como porcentaje de los votos obtenidos en la elección inmediata anterior y respecto de un techo presupuestal dado, (v.g. 30% de los recursos se reparte en promedio, el resto en proporción a las preferencias, México) bajo mecanismos relacionados con el tamaño de las fuerzas, 4) como porcentaje de la representación con la que cuente cada grupo parlamentario, con la salvedad en su caso, de que la oposición reciba más dinero que los asientos que respaldan al gobierno, buscando promover con ello un mayor dinamismo, entre otras. Así, normalmente el límite para obtener registro obedece a condiciones históricas específicas, como a un nivel de eficiencia y funcionamiento democrático del sistema, “buscando” operar con el menor “rendimiento decreciente” posible.

En México, la oposición en un momento determinado y bajo ciertas condiciones logró su registro, creció y se desarrolló, esas condiciones han cambiado, por lo que el umbral debe ajustarse a las nuevas circunstancias. Hoy, quienes deseen constituir un partido deben hacer un mayor esfuerzo para contar con algún tipo de representación. Actualmente, el límite es 3% de la votación nacional, requisito para financiamiento público. Sin embargo, este porcentaje pudiera ya no ser significativo dado que las fuerzas se desarrollaron y multiplicaron. La legitimidad de una fuerza, debe asumirse hoy en función de su oferta política como una opción fuerte y competitiva, y no de pequeños “grupos” con demandas unilaterales o “negocios de familia”, comúnmente con funcionamiento satelital. Pudiera tenerse como base el número mínimo necesario para conformar una fracción parlamentaria en la *Cámara* (cinco diputados),⁷⁷ cuyo porcentaje es cercano a 6% de la votación emitida (un punto porcentual más, respecto del límite superior del rango más alto aceptado por algunos países desarrollados), y mayor al de iniciativas de reforma presentadas recientemente.⁷⁸

A fin de soportar el indicador de referencia, éste se estima dividiendo el total de ciudadanos registrados en el padrón, entre el número de escaños plurinominales existentes, lo que arroja “cuánto equivale” potencialmente (en votos) un legislador de Rp. El cociente, se multiplica por cinco para obtener el volumen de sufragios requeridos, producto que se divide entre el total de “votos emitidos”⁷⁹ multiplicando el resultado por cien, y encontrando el porcentaje buscado. El cálculo se hace sobre las asientos de elección indirecta, considerando los comicios intermedios en las que normalmente el índice de participación es menor respecto de los sexenales, además de verse influidos por variaciones en la población ciudadana. Aquéllos, se distinguen –erróneamente- por ser menos atractivos, concurridos y competidos, a los cuales, debiera inyectárseles más dinamismo e intensificar la creatividad, a fin de que los partidos promuevan sus programas, conquisten más

⁷⁷ El artículo 26 párrafo segundo de la *Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, establece que “un Grupo Parlamentario se integra por lo menos con cinco diputados y sólo podrá haber uno por cada partido político nacional que cuente con diputados en la Cámara”.

⁷⁸ Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción I del artículo 41 de la Constitución Política de los EUM para establecer un umbral mínimo de 4% para conservar el registro como partido político, a cargo del diputado federal Fernando Rodríguez Doval del GPPAN, presentada el 25 de septiembre de 2012.

⁷⁹ La votación efectiva es igual a los votos “válidos” de los partidos, no incluye “candidatos no registrados” ni votos “nulos” (en 2015 considerará a los independientes). Para un cálculo más preciso, podrían sustraerse los sufragios de aquellas fuerzas que no lograron el mínimo necesarios de las preferencias. Cabe señalar, que el voto de “rechazo” al igual que buena parte de la abstención sigue siendo un segmento de electores por “conquistar”. Todo voto de “rechazo” es nulo pero no todo voto nulo es de “rechazo”, parte de los sufragios cancelados obedece a anomalías en el momento de votar.

electores y fortalezcan al parlamento, volviendo a éste un instrumento más eficaz para la sociedad. Asimismo, el padrón debe ser confiable a efecto de no perjudicar principalmente a los partidos en ascenso, los candidatos electos de partidos que no obtuvieran registro o lo perdieran, se incorporarían a la *Cámara* de forma independiente pudiendo adherirse a un grupo parlamentario, respetando así la voluntad ciudadana.

La estimación con cifras oficiales 2009, arroja que la *Lista Nominal*⁸⁰ contaba con 73 millones 13,660 ciudadanos (véase cuadro 3), divididos entre 200 curules de Rp resulta un promedio de 365,068 electores por escaño, y multiplicado por cinco (legisladores) es igual a 1,825,340 sufragios, que divididos entre 32,635,900 votos efectivos de la suma total de distritos (*elecciones intermedias, IFE*), y multiplicada por cien arroja 5.6%, criterio que podría utilizarse como umbral de registro (véase cuadro 3 y 4). El cálculo también es cualitativo al incluir ciudadanos inscritos, votantes y elecciones trianuales. Tal votación, es una condición necesaria ya que si aumenta este número (denominador) el porcentaje del umbral bajará, pero si disminuye la proporción subirá. Esto, sin dejar de considerar posibles variaciones en el volumen (fracción parlamentaria) promedio por escaño, las cuales, pudieran ser, en su caso, poco significativas. Cabe aclarar, que si se toman datos de elecciones sexenales el umbral resultará en general menor, puesto que el total de votos normalmente es mayor.⁸¹ En consecuencia, aumentar o reducir el umbral será el mecanismo de filtración, debe incrementarse para desincentivar el surgimiento de nuevas “fuerzas”, que no pocas veces se vuelven autocráticas o “negocios propios” con cargo al erario. Dicho técnicamente, al reducir el umbral más grupos querrán ser partido, y viceversa. La idea, es contar con una oposición más estructurada, organizada y compacta, menos atomizada y costosa. Por consiguiente, los más preocupados con modificaciones de esta naturaleza son los partidos pequeños, tienen más riesgo. Su papel de “bisagra” o “comparsa” para fines mediáticos y de “consenso” dejaría de tener menos efecto, al igual las alianzas con las que suelen beneficiarse. Por su parte, los grandes ya no tendrían propiamente control sobre aquéllos. Esta forma de operación instaurada gradualmente, ha sido rentable en las urnas, la “identificación” ideológica, la aprobación de iniciativas, negociación de acuerdos, pactando para sobrevivir y optimizar sus dividendos. Tales minorías, han resultado ser

⁸⁰ Cifras publicadas por el Instituto Federal Electoral (hoy *INE*).

⁸¹ Otra posibilidad, sería promediar resultantes de elecciones intermedias y sexenales, sin embargo, ello es algo puramente aritmético y “conciliatorio”, ya que cualitativamente puede no representar nada.

relativamente eficientes más para el sistema que para la sociedad, en algunos casos son “mayorías locales o regionales” (en sus lugares de origen), tienden redes o puentes según les convenga con las fuerzas de mayor tamaño. En caso de reforma sobre el umbral de registro, bien podrían tener un periodo de gracia para elevar su votación y mantenerse, en su caso.

Desde fines de los años setenta, se reconoce a los partidos como entidades de interés público, existen y tienen derecho a financiamiento público indirecto para sus campañas electorales. Sin embargo, no fue sino hasta 1987 que los apoyos fueron dinero *fresco*, partiendo de los votos obtenidos en las elecciones legislativas (*Cámara Baja*) inmediatas anteriores y el número de diputaciones alcanzadas por cada fuerza. Las disposiciones sobre prerrogativas y montos, evolucionaron a la par de la elección indirecta, conquistando más escaños plurinominales que de mayoría. De acuerdo con la reforma constitucional de 1990, los legisladores debían aportar recursos para sus partidos, con lo que éstos podrían ampliar su radio de acción. Así, si aumentaban sus votos tendrían más diputados, en consecuencia incrementarían sus ingresos. Esto significó contar con más financiamiento y simpatizantes, avanzar hacia su consolidación como institutos políticos, de la Rp y la configuración de la *partidocracia*. En 1993, las normas regularán además del apoyo público a los partidos (no aportaciones de los poderes federales, estados, ayuntamientos, etc.), el financiamiento privado (prohibición de recursos de extranjeros, de ministros de culto, de empresas mercantiles, entre otros), estipulando cuál debe ser la procedencia del mismo, así como, topes y porcentajes de recursos a recibir. Igualmente, se define lo relacionado con información, supervisión y fiscalización de ingresos y gastos. Disposiciones afinadas en 1996, al precisar fuentes legítimas de presupuesto, montos, límites y alcances, en cuyo caso, el dinero privado no excederá el 10% de los fondos públicos ordinarios autorizados para la bolsa del conjunto de los partidos, en tanto que, una persona (individualmente) sólo podrá aportar hasta 0.05% de dicha bolsa. Se aborda la fiscalización (manejo y destino de recursos), y el acceso a la comunicación. Se establece que del dinero público, se distribuirá 70% de acuerdo con la proporción de votos obtenida en la elección anterior de diputados federales,⁸² el resto se hará en promedio o por igual entre el conjunto de fuerzas registradas con al menos 2% de la votación nacional (éste pasa a 3% en 2014).

⁸² Título Tercero “Del acceso a la radio y televisión, el financiamiento y otras prerrogativas de los partidos políticos”. Capítulo primero. “Del acceso a la radio y televisión”. Artículos 49, 56 entre otros, del *COFIPE* (hoy *Lgipe*), en éstos se establece el acceso de los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, a dichos

3.5 Costo de partidos y grupos parlamentarios.

Dado un determinado número de representantes distribuido entre partidos y grupos parlamentarios, el desarrollo de la función legislativa será “eficaz”, en razón de la calidad de leyes generadas, lo expedito de las gestiones y su impacto en la sociedad. Así, luego de cierto nivel de productividad y grado de organización, aumentar o disminuir la cantidad de diputados será relativa, podrá repercutir en su eficiencia, elevándola, reduciéndola o mantenerla igual. Ello dependerá más bien, de la manera en cómo se estructura el propio aparato legislativo, incluidos los mecanismos de control y vigilancia que “obliguen” a sus integrantes a cumplir sus compromisos y responsabilidad institucional. Incrementar, preservar o reducir el número de escaños *per se*, no significa “más y mejor” representación, ni automáticamente mayor desempeño y transparencia. Por tanto, el número de integrantes es algo convencional, son condiciones históricas las que lo determinan ajustándolo sólo técnicamente en función de ciertos criterios y necesidades. Si se parte de una cantidad establecida de miembros y se observa un trabajo poco productivo, se inferirá entonces que “sobran” representantes. Sin embargo, puede ser engañoso ya que como se señaló lo importante es atender a la forma en cómo se lleva a cabo el proceso legislativo. En ese sentido, la productividad de la *Cámara* sería prácticamente la misma si se reduce o no cierto número curules dada la manera en que “produce”. Desde una perspectiva más objetiva, conviene plantear cómo elevar la calidad de la representación y de la tarea parlamentaria, tratando hacer más eficiente el esquema de funcionamiento, más que ver sólo el *costo-beneficio* de la suma de las *dietas* de los diputados, nada despreciables por cierto. La labor “óptima” de los representantes, estará definida por los equilibrios y consensos, trabajo en *Comisiones*, leyes producidas y beneficios sociales

Por su parte, existe un marco jurídico sobre financiamiento, usos y gastos del presupuesto público e ingresos privados de los partidos. De acuerdo con información oficial, el IFE ejerció en 1994 (elecciones sexenales) 2 mil 479 millones de pesos. En el año 2000, dicho monto creció más del triple al pasar a 8 mil 300 millones de pesos, de los cuales 36.9% se canalizó a las fuerzas electorales, es decir, más de 3 mil millones de pesos (véase cuadro 13). En tanto, los recursos aplicados por dicho instituto en 2006 y 2012 importaron la cantidad de 11 mil 800 millones y 15

medios de comunicación y el financiamiento, repartiendo el 30% del total en partes iguales (promedio) y el 70% restante en proporción al porcentaje de votos obtenido por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior.

mil 594 millones de pesos respectivamente, este último representó casi el doble de lo ejercido en el año 2000. En cada caso, los partidos recibieron 35% y 33% respectivamente (véase gráfico 6). De manera similar sucedió con el Poder Legislativo, el presupuesto autorizado de 1994 alcanzó 934 millones, seis años después llegaría a 3 mil 820 millones de pesos duplicándose prácticamente en 2006. En las últimas elecciones sexenales (2012), el gasto sería de 10 mil 154 millones de pesos (véase gráfico 7), equivalente a 12.5 millones de pesos anuales por diputado y 30.5 millones por senador (61.6% y 38.4% del presupuesto, respectivamente). Las fuerzas electorales en conjunto, registraron un ejercicio por 2 mil 111 millones en 1997, tres años después 3 mil 064 millones de pesos. En 2003 (comicios intermedios) se incrementan 57.6% respecto de la elección presidencial anterior, situándose en 2006 en 4 mil 171 millones de pesos (36.1% más que en el 2000 y menor que lo registrado en 2003). El dato más alto, corresponde a 2012 con 5 mil 142 millones de pesos, lo que significó un aumento de 23.3% respecto de lo erogado el sexenio anterior y 67.8% a final de siglo (véase cuadro 14). Estas variaciones dan cuenta de los recursos destinados a los procesos electorales y partidos (véase gráfico 8), como lo caro que pudiera resultar la democracia en México. Es preciso señalar, que aun deflactando las cifras las diferencias seguirían siendo representativas, el crecimiento es notable, surgiendo la interrogante de si estas variaciones obedecen a rezagos presupuestales, inflación, o bien, se trata de una decisión más de orden discrecional, pactada y vinculada con ese empoderamiento de los partidos, en cuyo caso la *partidocracia* en su lógica comenzaba a expandir y posicionarse con mayor fuerza, y el financiamiento era muy importante.

Entre 1997 y 2012, el monto recibido por los institutos políticos aumentó 1.4 veces más. El PRI ingresó para esos años un total de 892 y 1,644 millones de pesos; el PAN 527 y 1,300 millones, mientras que el PRD alcanzó 391 y 691 millones, respectivamente (véase gráfico 9, 10 y 11). Cabe mencionar, que el costo de los “procesos electorales y actividad legislativa” resulta bastante elevado si se atiende a un cálculo donde se incluya al *INE (antes IFE), Partidos y Poder Legislativo*, monto que pasa de 1,487 millones pesos en 1991 a un total de 25,748 millones en 2012 (véase gráfico 12). Puede precisarse, que dichos montos no incluyen gastos relacionados con la función de “*gestión gubernamental*” que considera “*impartición, y procuración de justicia, gobierno, seguridad, etc.*” derivado del gasto programable de instancias administrativas federales. Valga decir, que dicho monto de recursos autorizados (2012) para “*procesos y actividad política*”, grosso modo representa el doble del presupuesto del estado de *Tlaxcala*, el triple de *Colima*,

CUADRO 13
PRINCIPALES RECURSOS FEDERALES EJERCIDOS EN PROCESOS
ELECTORALES Y LEGISLATIVOS 1990-2012 (Millones de Pesos)^{1/}

AÑO	IFE ^{2/}	Partidos ^{3/}	LEGISLATIVO ^{4/}	Diputados ^{5/}	Senadores ^{5/}	Deducciones ^{6/}	TOTAL ^{7/}
1990	--	--	209.2				
1991	1,194.6	--	292.0				1,486.6
1992	1,396.8	--	498.4				1,895.2
1993	1,973.9	--	649.5				2,623.4
1994	2,479.0	--	933.9				3,412.9
1995	1,313.9	--	1,055.2				2,369.1
1996	2,167.4	--	1,518.4				3,685.8
1997	5,039.3	2,111.5	2,059.9				7,099.2
1998	3,197.6	1,046.6	2,441.4				5,639.0
1999	3,551.9	1,312.4	3,268.9				6,820.8
2000	8,300.6	3,064.1	3,819.9				12,120.5
2001	5,294.1	2,250.7	4,449.3	2,692.5	1,272.4	484.4	9,743.4
2002	5,850.7	2,439.8	4,967.1	2,980.1	1,411.8	575.2	10,817.8
2003	10,976.8	4,829.1	5,628.9	3,299.7	1,731.9	597.3	16,605.7
2004	5,531.1	1,854.9	5,538.8	3,239.1	1,681.0	618.7	11,069.9
2005	6,329.7	2,013.3	6,424.5	3,956.8	1,784.8	682.9	12,754.2
2006	11,801.4	4,171.1	7,514.4	4,319.2	2,452.1	743.1	19,315.8
2007	7,367.5	2,704.1	7,711.2	4,680.7	2,104.7	925.8	15,078.7
2008	8,603.4	2,690.3	9,318.5	4,804.3	3,365.2	1,149.0	17,921.9
2009	11,981.4	3,631.6	9,559.4	5,377.5	3,021.7	1,160.2	21,540.8
2010	8,670.5	2,997.4	9,918.0	4,921.9	3,602.4	1,393.7	18,588.5
2011	10,269.5	3,212.9	10,458.3	5,335.3	3,613.2	1,509.8	20,727.8
2012	15,594.1	5,142.5	10,154.1	6,261.1	3,893.0	0.0	25,748.2

1/ Los montos, pueden diferir de los "aprobados" en un inicio, éstos suelen incrementarse y normalmente lo ejercido es menor o igual al gasto "modificado". No se incluye al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TRIFE).

2/ Presupuestos ejercidos por ramo autónomo y administrativo. El dato de 2012 se toma de la Cuenta Pública. Cifras 1991-1994 se refieren a "Organos Electorales". A partir de 1995 se registra como presupuesto del IFE. Los recursos del año de elección sexenal como el anterior, comúnmente son mayores motivado por la preparación y realización de elecciones ejecutiva y legislativa.

3/ Información publicada en el Portal del IFE: *Partidos Políticos Nacionales, Fiscalización, Financiamiento*.

4/ Cifras tomadas de Sexto Informe de Gobierno, 2012. Anexo Estadístico. Los datos 1997-2012 incluyen *Adefas, Aportaciones al ISSSTE y FOVISSSTE, Transferencias, y Otras Deducciones*. El dato 2012 es de la Cuenta Pública. Del total erogado, se estima *grosso modo* que los diputados reciben directamente (*dieta, bonos, apoyos, atención ciudadana, etc.*) cerca de una tercera parte; los grupos parlamentarios otro tercio, y el resto se destina a administración y gasto operativo.

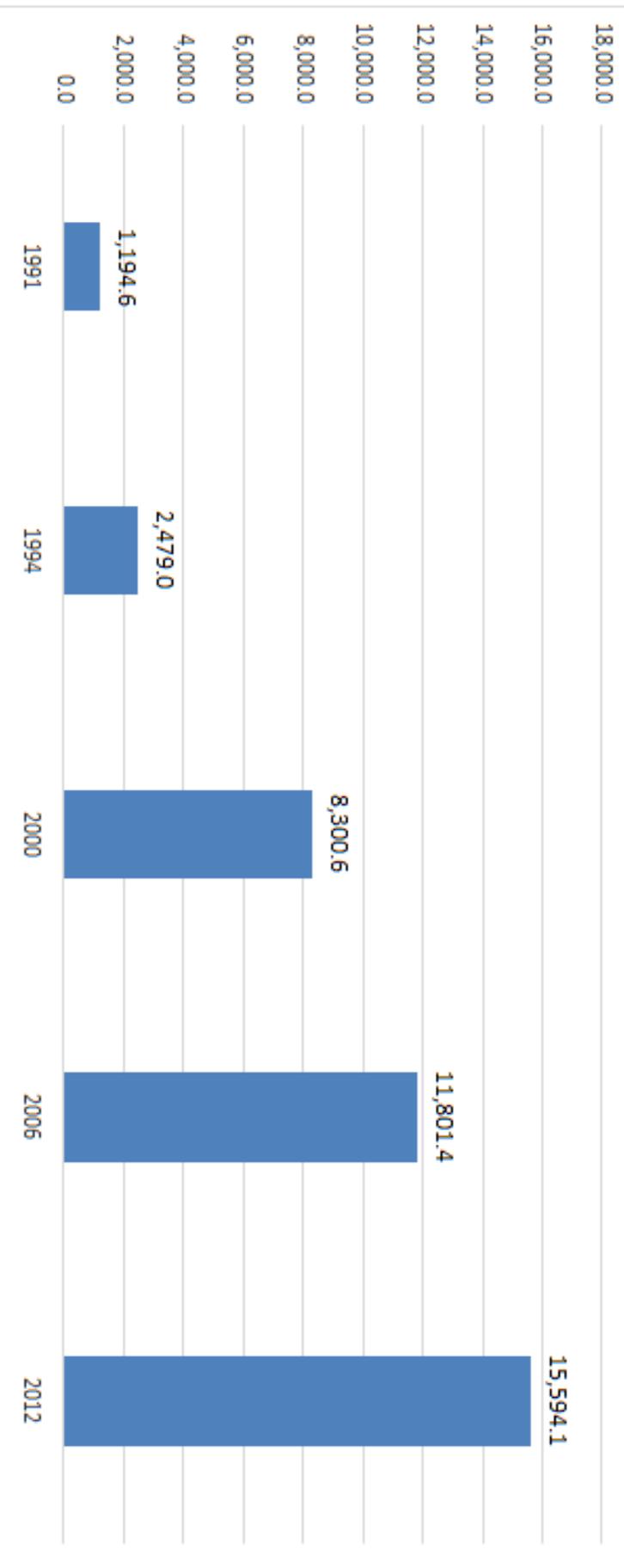
5/ Información de Cuenta Pública 2001-2012. Portal de la SHCP.

6/ Estimación ("*Otras Deucciones*") derivada de restar a "*Legislativo*" el gasto de la H. Cámara de Diputados y de Senadores.

7/ Monto de recursos asociado principalmente con procesos electorales, partidos políticos y legislación.

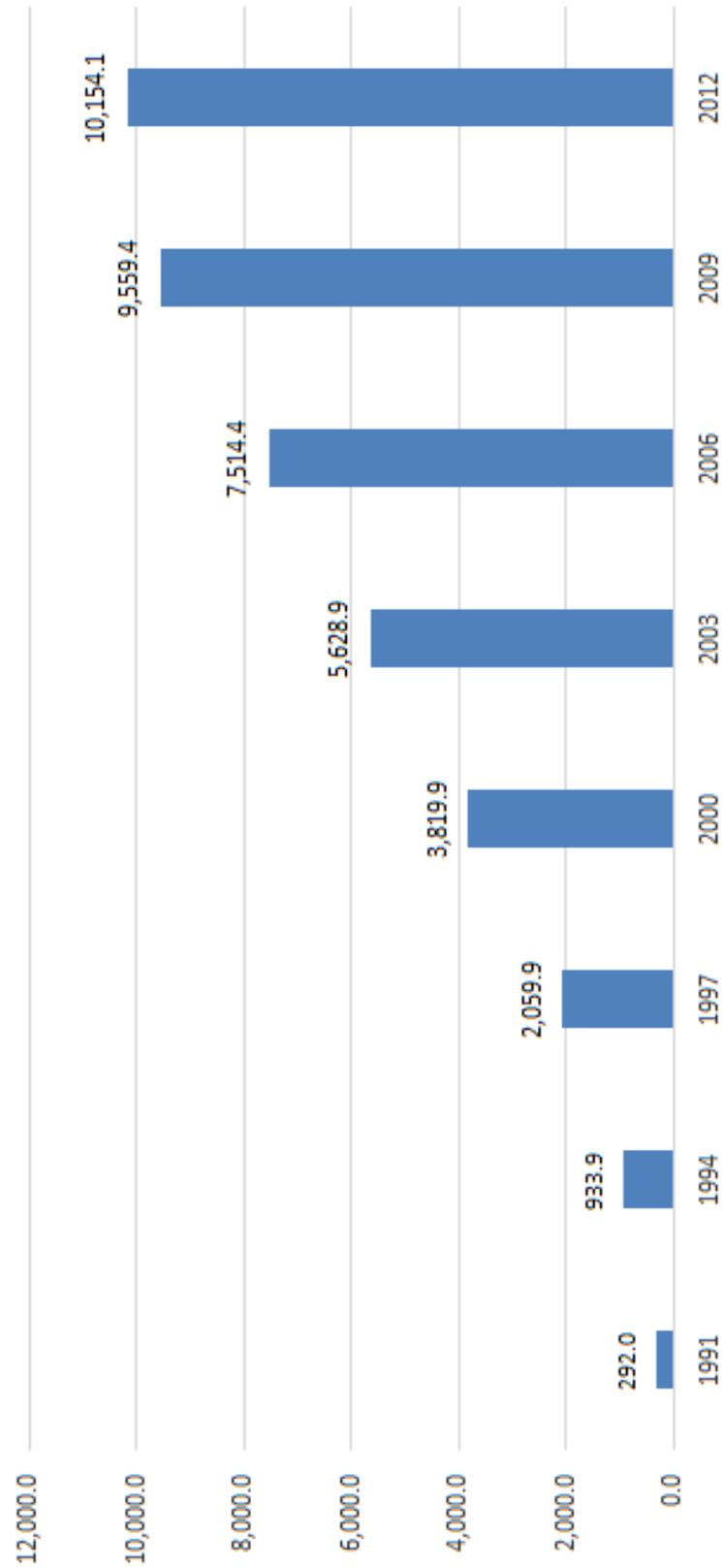
Fuente: IFE; Presidencia de la Rep., Inf..de Gob. 2012, Anexo Estadístico. Cuenta de la Hacienda Pública Federal, SHCP, varios años.

Gráfico 6
Recursos Ejercidos por el IFE 1991-2012
(Millones de pesos)



Fuente: Elaborado con base en información del IFE.

Gráfico 7
 Recursos Autorizados al Poder Legislativo 1991-2012
 (Millones de pesos)



Fuente: Elaborado con base en información del IFE.

CUADRO 14
RECURSOS FEDERALES EJERCIDOS POR FUERZA POLÍTICA 1990-2012 (Millones de Pesos)^{1/}

AÑO	PARTIDOS ^{2/}	PAN	PRI	PRD	PT	FCRN	PVEM	PPS	PDM/Otros ^{3/}
1990	2,111.5	527.3	892.1	391.4	189.9	37.8	37.6	17.7	17.7
1991	1,046.6	272.5	351.4	247.9	84	--	90.8	--	--
1992	1,312.4	324.1	418.5	297.8	99.2	--	113.1	--	59.7
1993	3,064.1	692.7	921.1	656.8	217.4	--	247.2	--	328.9
1994	2,250.7	637.5	694.9	279.7	146.3	--	176.3	--	316.0
1995	2,439.8	667.1	735.8	294.7	154.7	--	186.5	--	401.0
1996	4,829.1	1,310.2	1,447.2	574.9	297.7	--	367.5	--	831.6
1997	1,854.9	529.5	567.6	331.3	127.1	--	174.0	--	125.4
2000	2,013.3	560.3	603.0	355.5	137.6	--	187.6	--	169.3
2001	4,171.1	1,129.3	1,226.9	722.7	275.0	--	382.2	--	435.0
2002	2,704.1	760.5	518.7	447.2	216.5	--	223.7	--	537.5
2003	2,690.3	751.2	510.3	437.9	212.9	--	226.4	--	551.6
2004	3,631.6	1,010.0	706.5	607.1	287.9	--	304.1	--	716.0
2005	2,997.4	757.6	958.3	402.6	210.6	--	279.2	--	389.1
2006	3,212.9	812.1	1,027.2	431.6	225.8	--	299.2	--	417.0
2007	5,142.5	1,299.8	1,644.0	690.8	361.4	--	478.9	--	667.6

1/ Información publicada en el Portal del IFE (partidos/financiamiento) sobre recursos transferidos de éste a las fuerzas políticas con registro.

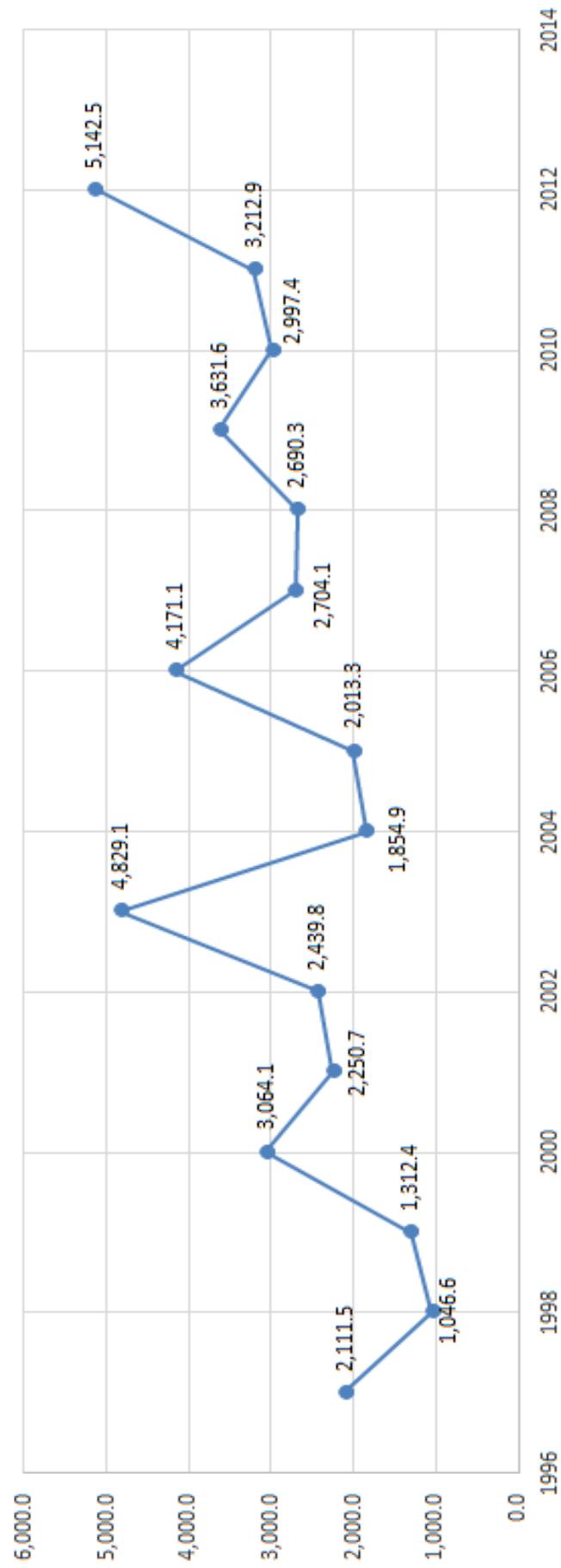
Mismos que incluyen los rubros "Actividades Ordinarias Permanentes", "Gastos de Campaña", y "Actividades Específicas".

2/ Presupuestos federales totales ejercidos por partido 1997-2012.

3/ En 1999 y 2000, "Otros" incluye como PPV a Convergencia por la Democracia (CD), Centro Democrático, Sociedad Nacionalista (PSN), Auténtico de la Rev.Mex., Alianza Social (PAS), Democracia Social (DS); Durante 2001: CD, PSN, PAS; en 2002-2003: CD, PSN, PAS, PLM, Méx. Posible; Fza. Ciudadana; 2004: CD; En 2005-2009: CD, PANAL, ASDYC, 2010-2012: CD (Mov. Ciudadano 2012), PANAL.

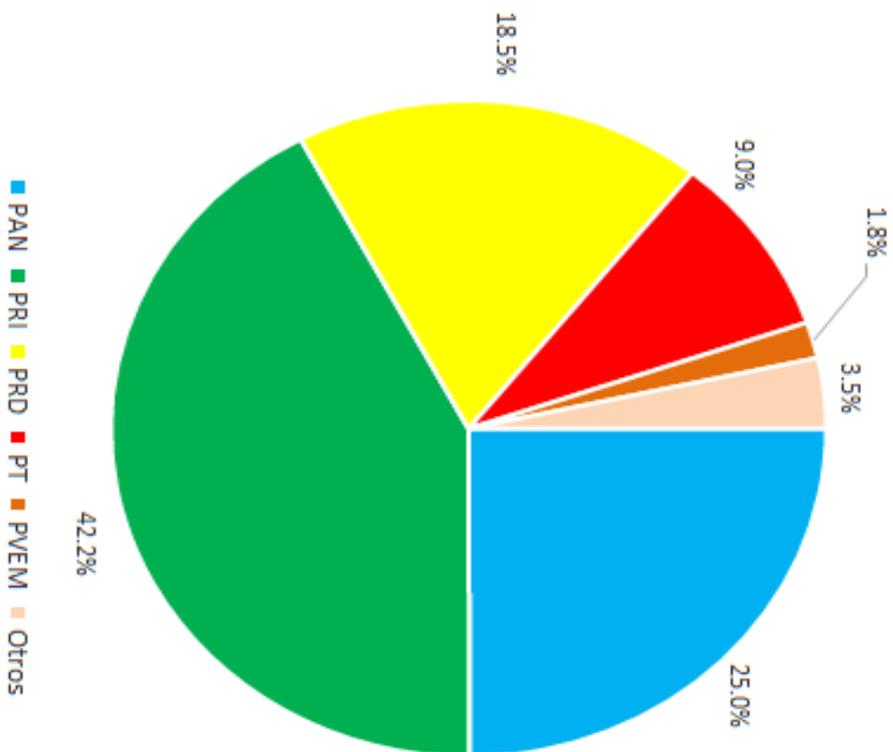
Fuente: Instituto Federal Electoral.

Gráfico 8
 Total de recursos federales ejercidos por los Partidos 1997-2012
 (Millones de pesos)



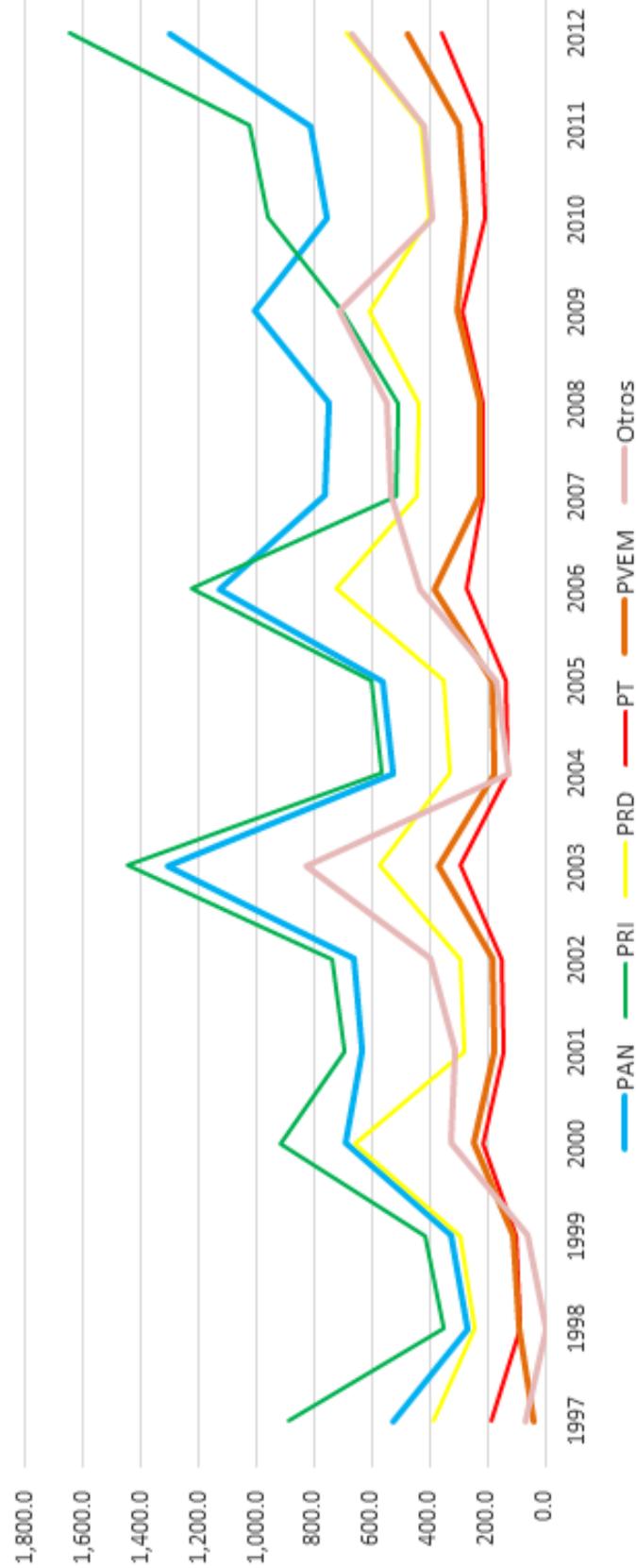
Fuente: Elaborado con base en información del IFE.

Gráfico 9
Participación por Partido. Recursos Federales (1997)



Fuente: IFE.

Gráfico 10
 Recursos federales ejercidos por Partido, 1997-2012
 (Millones de pesos)



Fuente: Elaborado con base en información del IFE.

Gráfico 11
Participación por Partido. Recursos Federales (2012)

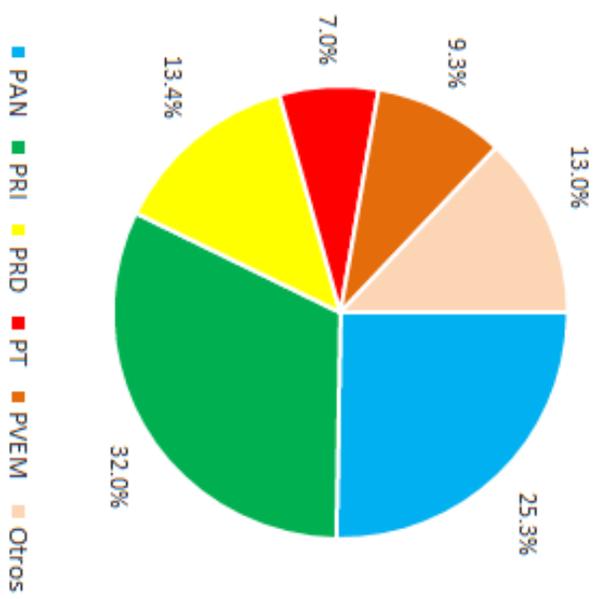
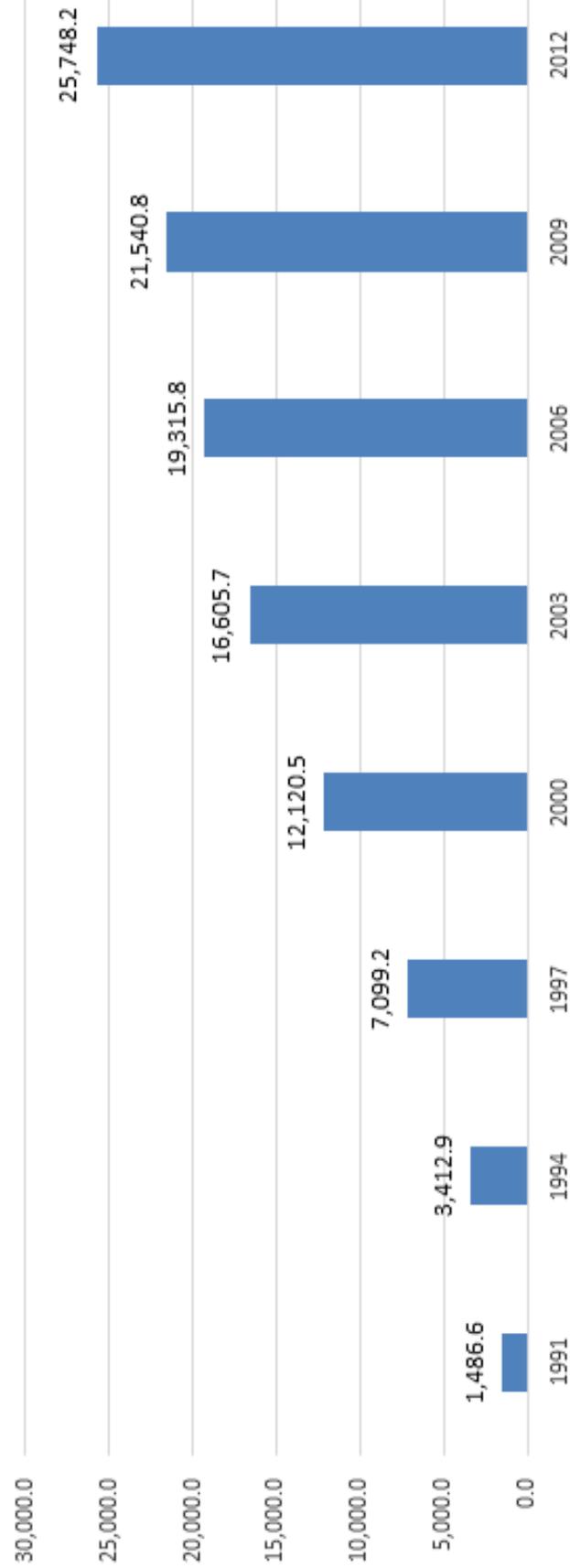


Gráfico 12
 Presupuesto ejercido en procesos políticos
 -IFE, Pp y Poder Legislativo- 1991-2012
 (Millones de pesos)



Fuente: Elaborado con base en información del IFE.

cercano al de *Yucatán* y equivalente a 81% del presupuesto de la *UNAM*⁸³ (véase gráfico 13). Todo indica que las elecciones y gestión política, tiene un alto precio para los contribuyentes.

Si se considera la elección de 2012 y el total ejercido por los partidos (5,142 millones de pesos), cuya votación emitida para diputados fue de 47 millones 346 mil 658 de sufragios, se observa que dichos recursos pueden resultar elevados con relación a otras naciones, como *Brasil, España, Francia, Estados Unidos*, entre otros, los que muestran mayor eficiencia en los procesos electorales, lo que sugiere revisar el funcionamiento democrático en México (véase cuadro 12).⁸⁴ Si bien, lo cuestionable es la cantidad gastada lo fundamental es el hecho de no tener en contrapartida los “beneficios” suficientes o esperado por la sociedad. El *Congreso* padece de opacidad, exige cuentas al poder Ejecutivo pero no entrega las propias, procesa iniciativas importantes (reforma laboral, contabilidad gubernamental, educativa, energética, ley en materia de amparo, entre otras). Sin embargo, lo hace más de forma coyuntural que estructural, más de corto que de largo plazo, su desempeño sigue siendo tradicional y sus resultados mínimos, cambiar dependerá principalmente de los acuerdos que logren los grupos parlamentarios y la “racionalización” que hagan ellos mismos del propio órgano legislativo y sus prácticas, reto que deberán enfrentar pronto si se pretende modernizar al país.

⁸³ Egresos aprobados por los congresos locales. Tlaxcala 11,573.7 millones de pesos, Colima 8,187.2 millones, Yucatán 27,167.7 millones. *PE para el Ejercicio Fiscal 2012*. Páginas Oficiales de las Cámaras de las respectivas entidades federativas. UNAM: 31,653.8 millones de pesos. Presupuesto aprobado por el CU para el año citado.

⁸⁴ En el *Reporte Legislativo Número Cuatro* (primer periodo legislativo sep-dic 2012, del primer año de ejercicio constitucional de la *LXII Legislatura*) de *Integralia Consultores*, dirigida por el *Dr. Luis Carlos Ugalde Ramírez*, se indica que “el Congreso mexicano es el quinto con mayor presupuesto en todo el mundo, ya que el nivel de recursos recibido por éste sólo se encuentra por debajo del que se destina en Estados Unidos, Brasil, Nigeria y Japón. Asimismo, se menciona que entre 2009 y 2012, la Cámara de Diputados recibió 1,910 millones de pesos para sus grupos parlamentarios, sin contar los sueldos y prestaciones de los legisladores, de su *staff* operativo ni el equipo con el que operan.” Se detalla por su parte que “sólo entre septiembre y diciembre de 2012, se destinaron 510 millones de pesos a los grupos parlamentarios de los diputados”, sin tener cuentas claras del ejercicio presupuestal de dichos recursos, incluido “el buen destino” de los mismos.

Gráfico 13
 Comparativo. Recursos ejercidos en procesos políticos -IFE, Pp y Poder Legislativo-
 frente a otros presupuestos 2012
 (Millones de pesos)



Fuente: IFE, Congresos Estatales (presupuestos aprobados), Consejo Universitario, UNAM.

Los recursos fiscales, no deben seguir programándose con base en techos presupuestales crecientes y “negociados”, distribuidos a partir de la proporción de votos obtenidos sin tomar en cuenta el incremento o reducción de los mismos, por lo que los institutos políticos no tienen de que preocuparse.⁸⁵ Otra situación sería, si se atiende a las preferencias alcanzadas por partido en función de un valor o cuota fija establecida (costo unitario por voto, *CUV*), y no de forma inercial, en cuyo caso las fuerzas tendrían que conservar su nivel de sufragios, esforzarse más para elevarlo y así poder contar con mayores recursos, reforzar la calidad de la representación y aumentar la eficiencia parlamentaria. El trabajo de los partidos, podría verse incentivado al aumentar el valor de cada voto adicional, si el crecimiento es entre 5% y 10% el valor sería de 0.33 más por sufragio; de 10% hasta 30% un 0.66, y si rebasa este rango alcanzaría 0.99 adicional por voto incrementado (véase cuadro 15).

⁸⁵ En el *Reporte Legislativo Número Cinco* (Segundo año de la LXII legislatura sep. 2013 – abr. 2014), se muestra que el total del presupuesto del Poder Legislativo en el ámbito federal entre 2002 y 2014 (Senado de la República, Cámara de Diputados y Auditoría Superior de la Federación) ha sido aproximadamente de 135 mil 886.44 millones de pesos constantes a junio 2014 (12 mil 382 millones de pesos en este año). Por su parte, entre 2002 y 2014 los Congresos locales aprobaron recursos por 141 mil 913.4 millones de pesos constantes. Para el periodo de 12 años entre 2002 y 2014 el presupuesto promedio aprobado para cada Congreso local fue de cuatro mil 434.78 millones de pesos constantes. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) y el Congreso del Estado de México concentraron el mayor porcentaje de recursos; para la Asamblea capitalina se aprobaron 16 mil 722.1 millones de pesos constantes, mientras que para el Congreso mexiquense 16 mil 411.3 millones de pesos constantes (23.3% del total de los recursos). Para una información más detallada y desagregada véase el *Reporte* citado.

CUADRO 15											
ESTIMACIÓN. COSTO POR VOTO A PARTIR DE RECURSOS FEDERALES (IFE y Pp) 2000-2015 Y PROYECCIÓN 2018-2021 ^{1/}											
AÑO	(Millones de Pesos)							Total ^{4/}	Total Votos ^{5/}	Costo x Voto (\$) ^{6/}	
	IFE ^{2/}	Partidos ^{3/}	PAN	PRI	PRD	Otros	Total ^{4/}			Total Gasto/INEyPp	Recursos Pp
2000	8,300.6	3,064.1	692.7	921.1	666.8	793.5	11,364.7	37,166,100	305.8	82.4	
2001	5,294.1	2,250.7	637.5	694.9	279.7	638.6	7,544.8				
2002	5,850.7	2,439.8	667.1	735.8	294.7	742.2	8,290.5				
2003	10,976.8	4,829.1	1,310.2	1,447.2	574.9	1,496.8	15,805.9	26,983,500	585.8	179.0	
2004	5,531.1	1,854.9	529.5	567.6	331.3	426.5	7,386.0				
2005	6,329.7	2,013.3	560.3	603.0	355.5	494.5	8,343.0				
2006	11,801.4	4,171.1	1,129.3	1,226.9	722.7	1,092.2	15,972.5	41,194,900	387.7	101.3	
2007	7,367.5	2,704.1	760.5	518.7	447.2	977.7	10,071.6				
2008	8,603.4	2,690.3	751.2	510.3	437.9	990.9	11,293.7				
2009	11,981.4	3,631.6	1,010.0	706.5	607.1	1,308.0	15,613.0	34,560,000	451.8	105.1	
2010	8,670.5	2,997.4	757.6	958.3	402.6	878.9	11,667.9				
2011	10,269.5	3,212.9	812.1	1,027.2	431.6	942.0	13,482.4				
2012	15,594.1	5,142.5	1,299.8	1,644.0	690.8	1,507.9	20,736.6	49,775,969	416.6	103.3	
2012 / 2015	13,758.7	5,249.7	1,228.9	1,510.0	788.5	1,722.4	19,008.3	24,887,984.5	763.8	210.9	
Promedio Recursos^{7/}											
Ejemplo^{8/}											
Votos (2009)			9,679,400	12,829,300	4,217,900	5,909,300					
Recursos 2015 ⁹	11,923.2	5,356.8	1,157.9	1,375.9	886.1	1,936.9	17,280.0	32,635,900	433.4	134.3	
Votos 2015			8,377,159.0	11,638,556.0	4,334,113.0	15,522,418.0		39,872,246	537.9	222.5	
Recursos 2018 ¹⁰	13,219.5	9,324.6	1,959.1	2,721.8	1,013.6	3,630.1	22,544.1	41,914,751			
Rec. Adicional anual ¹¹			171.1	28.6	46.9	71.0	171.1	2,042,505			
Trianual ¹²			513.6	85.8	140.7	213.0	513.6				
Inflación anual acum. 3.5%			1,246.3	318.5	208.1	451.6	1,246.3				
Total para 2021	14,656.7	7,116.4	1,500.1	1,780.2	1,234.9	2,601.5	21,773.0				

1/ Los recursos ejercidos pueden diferir de los "aprobados", éstos suelen incrementarse y normalmente lo erogado es menor o igual a lo "modificado". No se incluye al Trife. 2/ Presupuestos gastados por ramo autónomo y administrativo. El dato de 2012 es de "Cuenta Pública". Los recursos de elección sexenal y año inmediato anterior, son mayores por la "preparación" y "realización" que incluye Poder Ejecutivo y Legislativo. 3/ Información oficial IFE: "Partidos Políticos Nacionales, Fiscalización, Financiamiento". 4/ Montos ejercidos por el IFE y Pp. No incluye presupuestos (Trife y Poder Legislativo- gpos.parlamentarios-). 5/ Votación Total Emitida reportada oficialmente. 6/ Pesos por Voto del año electoral respectivo. Calculado con recursos ejercidos por el IFE y Pp entre la votación total emitida. 7/ Suma de cifras registradas en 2012 (elección sexenal) y 2015 (intermedia) dividida entre dos, a fin de promediar el CUV. 8/ Se toman presupuestos autorizados al INE y Pp, se considera la votación emitida y se estima costo por voto proyectado a 2018. La columna de "Otros", incluye minorías, votos a "candidatos no reg.", "anulados" e "independientes (2015)". 9/ Presupuesto autorizado al INE y Pp y votos registrados para diputados. 10/ Se parte del promedio 2012-2015 para calcular el dato de 2018 con una inflación de 3.5% anual. La proyección es hipotética: PAN aumenta sus votos 6%; PRI 5%; PRD 1%; una minoría (con una décima parte del total de "Otros") crece 31%, el resto permanece constante. Si bajaran los votos los recursos se reducirían. 11/ El valor a 2021 se proyecta con base en el CUV 2015 (elección intermedia). Al aplicar el incentivo por voto adicional, el valor del CUV será de 0.33 adicional tratándose de un aumento entre 5% y 10%; de 0.66 para más de 10% y hasta 30% y de 0.99 rebasando este último porcentaje. Esto contribuiría a estimular el trabajo de los Pp y las minorías y ofertar mejores propuestas. 12/ Puede diferir por el redondeo.

Fuente: Elaborado con base en información del INE; Pres. de la Rep. Inf. de Gob. 2012-2014, Anexo Estadístico. Cta. de la Hda. Públ. Fed., SHCP. Varios años.

3.6 Redimensionamiento del espacio plurinominal.

Considerando que los diputados de elección indirecta son parte del sistema de partidos como de la representación, es importante preservarlos tratando de orientar su actividad más al interés de la sociedad que al de los núcleos partidarios. Si bien, la figura de la Rp constituye una expresión de equilibrio entre las fuerzas, también es un espacio reservado de las élites políticas, la cual, contribuye a su fortalecimiento, empoderamiento y reproducción. Frente a ello, es necesario redimensionar el papel de los plurinominales, a través, de un discurso más de orden ciudadano empezando por abrir su elección interna y externa, corresponsabilizándose con los electores y rindiendo cuentas. Si bien los escaños de Rp garantizan la pluralidad, su vínculo con la sociedad y articulación con los ciudadanos es poco claro. Ya que, además de tener que elevar la calidad en la representación y desempeño legislativo, debe convertirse en una instrumento y portavoz de electores y ciudadanos.

Hoy, el desafío es responder a las demandas, democratizar la elección plurinominal y mejorar la labor parlamentaria. Lo cual, no depende de reducir el número de representantes sino de que trabajen eficientemente los que están, alcance acuerdos y decidan con prontitud. Lo principal, es cambiar su *modus operandi*, y bien podría comenzarse por elegir a los candidatos de Rp mediante listas “abiertas” y “desbloqueadas” interna y externamente, donde participen los ciudadanos, a través, de las urnas eligiendo y pudiendo modificar el orden de presentación, para luego transparentar sus actividades y exigirles cuentas. Con esto, se daría más legitimidad a los diputados de elección indirecta (en cierto modo ahora “*semidirecta*”) que su mera legalidad. Es un rediseño institucional, una reforma y una nueva etapa de la Rp. Para ello, es necesario modificar los mecanismos de “elección” y requisitos, a efecto de dinamizar su funcionamiento y mejorar la calidad de representación y gestión, elaborando normas flexibles en sus contenidos y rígidas en su instrumentación. En México, la elección de candidatos plurinominales por parte de los votantes nunca se ha realizado, al margen de “coincidencias” aleatorias que pudieran existir en las preferencias. Sin embargo, sigue siendo ajeno y relativamente “abstracto” para los electores, ya que de hecho no existe vínculo entre éstos y aquéllos. Por definición, tienen más probabilidades de acceso los primeros de la lista que el resto, tratándose por supuesto de “listas cerradas” cuya designación directa la hace el núcleo partidario, y que en caso de obtener un número suficiente de

votos de mayoría, podrán incorporarse hasta un límite. Por tanto, los nombres de los ahí enlistados –cuyo orden de aparición es modificable- no tienen que ver en realidad con los sufragio de los electores, siguiendo la serie sólo de forma consecutiva y automática de acuerdo al procedimiento establecido. Este funcionamiento cerrado, es producto de decisiones de corte oligárquico preservando espacios de privilegio y control, lejos del vínculo con la sociedad concentra el poder llenándolo de opacidad y falta de transparencia.

En este proceso burocrático de elección de la Rp, *estricto sensu* debieran representar a los ciudadanos más que a los partidos, aquella adquiere especial relevancia ya que es definida prácticamente por la influencia y designación de las cúpulas partidarias, y no por la consulta a los electores, en consecuencia la consigna y compromiso de tales legisladores parece obedecer más a las preocupaciones de las élites que al interés general, aun cuando en determinado momento pudieran coincidir coyunturalmente los intereses u objetivos. Esto sugiere, que estos candidatos además de ser electos por votos “*semidirectos*”, sean en su mayoría de origen ciudadano o abanderen un discurso de esta naturaleza, dando un nuevo significado y redimensionamiento a la figura plurinominal, modificando al mismo tiempo su funcionamiento. Para redefinir la elección indirecta, es importante que los institutos políticos se democraticen, transparenten y dinamicen sus procesos internos y convocatorias de participación a ciudadana, logrando mayor legitimidad, consenso e impulso para la conformación de minorías fuertes. Y se propone:

- 1) Umbral mínimo para registro partidario de 6% de la votación nacional, a efecto de tener derecho a las prerrogativas de ley;
- 2) En caso de lograr cinco candidatos de mayoría (cantidad límite para integrar un grupo parlamentario) o menos, y no alcanzar el mínimo requerido de votación nacional, la agrupación política podrá conservar sus representantes sin derecho a prerrogativas.
- 3) Costo unitario por voto (*CUV*) que determine el financiamiento público de los partidos, atendiendo a variaciones absolutas y porcentuales de las preferencias. Será el costo establecido con base en la elección anterior respectiva, multiplicado por el número de sufragios logrados, incluido el estímulo por algún incremento.

4) Previa convocatoria y requisitos, los partidos celebrarán elecciones internas “abiertas” para elegir a quienes integrarán de entre los participantes la lista plurinominal (50% de aquéllos deberán ser de extracción ciudadana, aprobados por un “comité mixto de ciudadanos y representantes de partido”). Su elección, será por votación universal, directa y secreta de ciudadanos y “militantes”. Aquellos con mayor número de votos encabezarán la lista en orden descendente, hasta el límite permitido. Si hubiere empate, el que se haya registrado antes tendrá prelación. Si faltasen lugares por cubrir, el partido determinará nominación y orden de aparición.

5) Conformada la lista, se hará oficial en la instancia correspondiente para ir a la elección externa, serán los ciudadanos en votación abierta, universal, directa y secreta quienes elijan de entre los propuestos a los candidatos plurinominales de su preferencia.

6) Los candidatos de Rp que cuenten con el mayor número de sufragios directos a favor, irán integrando en orden descendente el listado final. Si hubiere algún empate, el que aparezca antes en la lista tendrá prioridad. Aquéllos que no contaran con voto alguno, se incorporarán a la lista ganadora luego de los ya votados siguiendo el orden en que aparecen. Se procederá entonces al reparto de escaños hasta el límite respectivo.

7) Ningún candidato podrá ser de Rp y mayoría al mismo tiempo (salvo los independientes) ni suplentes. En caso de ostentar algún cargo partidario de alto nivel, deberá separarse de él al menos tres meses antes del día de la elección, a fin de salvaguardar la imparcialidad, equidad y transparencia en el proceso de elección. Ningún legislador en funciones podrá ocupar puesto directivo en algún instituto político.

8) Aquel plurinominal electo, en lo sucesivo no podrá ser nuevamente candidato de Rp (ni suplente) sin antes haber sido candidato de mayoría electo, para cualquier órgano legislativo del que se trate.

9) Los candidatos de elección indirecta, podrán gozar de fondos públicos equivalentes hasta por 20% (como referencia) de los recursos autorizados a los de mayoría. Aquéllos, deberán depositar antes de recibir financiamiento público, un monto equivalente al 50% del total de sus gastos de campaña establecidos (una primera mitad al principio de la fase interna, el resto en su caso, iniciada la etapa externa). Tales recursos, irán a la cuenta que para el caso determine la autoridad. Dicha cantidad, les será reembolsada no después de treinta días pasadas las elecciones, de no obtener al

menos 6% de la votación total registrada en los procesos, sólo recuperarán dos terceras partes de sus depósitos. Lo mismo aplicará según corresponda para los candidatos de mayoría. El dinero retenido por este concepto, será canalizado al instituto político con registro y menor presupuesto.

10) Tratándose de candidatos independientes (de mayoría) y a fin de ampliar y reforzar la representación, si su votación nacional suma 6% o más, tendrán derecho a los curules plurinominales respectivos (no a prerrogativas), incorporándose de acuerdo con el número de votos obtenidos en orden descendente. Cada escaño, será restado en la circunscripción que corresponda, primero al partido de mayor tamaño y su último lugar ganado de la lista, si fuera el caso se seguiría de la misma manera con la segunda fuerza, y así sucesivamente,

Estas prescripciones, podrían contribuir a una mayor movilidad de la participación, desconcentrar el control, romper asincronías burocráticas y generar sinergias positivas (véase cuadro 16). De modificarse la designación o “elección estática” de la Rp por un proceso dinámico y democrático, interno y externo, se abriría una nueva veta de relación entre ciudadanos y diputados plurinominales, estableciéndose una corresponsabilidad. Se convertiría en un instrumento eficaz de y para la sociedad, recuperando en parte el “discurso ciudadano” y pugnando un mejor desempeño legislativo, con mayor vigilancia y más transparencia. La evolución de la elección indirecta, ha significado una serie de posibilidades y expectativas para el sistema de partidos, le ha inyectado vida a la oposición y acción parlamentaria, desarrolló también una clase política más amplia y plural. Por tanto, la figura plurinomial tiene portabilidad, continúa vigente, es viable, se estandariza aún más, existen minorías y ninguna fuerza tiene mayoría absoluta, sólo que es necesario rediseñarla poniéndole los filtros debidos a su funcionamiento, haciendo del espacio de la Rp algo abierto, eficiente y transparente. Redimensionarla, amplía las oportunidades para nuevos actores y aspirantes, renueva cuadros y candidatos, asume un compromiso más ciudadano y evita el indiscriminado reciclaje y control concentrado de las élites. La elección indirecta, tiene que ser “cercana y significativa” para los ciudadanos, transformándose en una expresión más tangible con su consecuente rendición de cuentas, asociado a reformas que fortalezcan a las minorías y las hagan más productivas, impulsando a su vez minorías y representantes menos improvisados. No es necesario reducir el número de legisladores, en cambio sí trastocar aspectos cualitativos de

CUADRO 16

PRINCIPALES REFORMAS RELACIONADAS CON LA REPRESENTACIÓN, ELECCIÓN INDIRECTA Y PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN DE ÉSTA^{a/}

	REFORMA	CONTENIDO
1812-1945	Diversas leyes electorales	Se reconocen "partidos políticos", "ciudadanos" y "candidaturas independientes"
1911	Nueva Ley Electoral Artículos 12 y 22	Se les denomina por primera vez "candidatos independientes" con posibles postulaciones.
1917	Ley Electoral	Se establecen candidaturas "independientes", cuya postulación es al margen de los Pp.
1918	Ley para la Elección de los Poderes Federales (LEPF)	Con el apoyo de 50 ciudadanos por distrito electoral es posible ser candidato a diputado.
1946 (7 de enero)	Ley Electoral (Art. 60)	Se cancelan "candidaturas independientes". Surge la <i>Comisión Federal de Vigilancia Electoral</i> (1er. órgano para organizar elecciones). Se establecen partidos con carácter nacional. Hasta 1955 había 16 Pp con registro, 10 eran transitorios y 6 definitivos. Los candidatos sólo serían registrados, a través aquéllos (<i>Cofipe</i> , art. 218.1.) Se concede el voto a la mujer en elecciones municipales (21 años y casadas de 18).
1953	Constitución Política (Art. 34)	En octubre, la mujer es reconocida como ciudadana, se formula nuevo padrón electoral y vota en 1955 y 1958.
1963 (diciembre)	Constitución Política (Arts. 54 y 63) Ley Federal Electoral	Todo partido político, al obtener al menos 1.5% de la votación total en el país, en la elección de diputados respectiva, tendría derecho a 5 "diputados de partido" y 1 adicional por cada 1/2 punto porcentual más, hasta un máximo de 20 diputados. Los partidos con 25 o más diputados de mayoría no tendrían derecho a la asignación de más representantes. Los partidos son exentados de impuestos, se autoriza hagan rifas y sorteos.
1969-1970	Ley Federal Electoral	La ciudadanía pasa de 21 a 18 años (ya no se requiere estar casado a los 18 para votar).
1973	Ley Federal Electoral	La <i>Comisión Federal Electoral</i> sustituye a la <i>CFVE</i> . Los Pp acceden a Radio y TV hasta por 10 min. por qna., la cobertura es nacional y en igualdad de condiciones. Los Pp son "entidades de interés público", con el 1.5% de la votación nacional obtienen registro definitivo. No hay ya "diputados de partido".
1977	LFOPE	Surge la RP con 100 representantes con posibilidad de "coalición" (fusiones, frentes, etc.) en todas las circunscripciones y 100 en los uninominales. Se mantienen los 300 diputados de mayoría. Además del PAN, PRI, PPS, PARM, se legaliza el PCM y surge el PDM, PST, PRT y PSD, mismos que contienden en 1982. Se forman frentes con partidos registrados en elecciones locales. Se da acceso permanente a Radio y TV.
1986 (dic)- 1989	(Constitución Política)	El número de diputados de RP pasa de 100 a 200 legisladores. Se suprime el registro condicionado de los Pp.
1990 (jul.)	Código Federal Electoral	El partido mayoritario también tendría derecho a escaños plurinominales hasta un límite máximo de 350 diputados (origen de la cláusula de gobernabilidad). Se constituye el <i>Tribunal de los Contencioso Electoral</i> , asumiendo las competencias que otrora tuviera la <i>SCJN</i> .
1990 (ago.)	Código Federal de Instituciones y	Se crea el <i>IFE</i> . Nuevo registro condicionado de los Pp. Se suprimen candidaturas comunes bajo emblemas distintos
1990-1996	Procedimientos Electorales (<i>Cofipe</i>)	en las coaliciones. Se establece el emblema único en la boleta electoral, tratándose de Pp coaligados y la negociación previa por convenio del 1.5% de la votación nacional como mínimo para conservar el registro, el porcentaje de financiamiento y los tiempos de Radio y TV. Se modifica la candidatura común bajo un solo emblema, ya no hay más negociaciones sobre reparto de votos entre los Pp, lo que impedía saber cuántos votos les correspondían a cada uno, y si cumplían con el mínimo de votos (1.5%) para conservar su registro, el porcentaje de financiamiento y los tiempos de Radio y TV. Las <i>APN</i> pasan como <i>Agrupaciones Políticas</i> . Aumenta el financiamiento. Los Pp tienen presencia en el <i>Consejo General del IFE</i> (máxima autoridad) con voz pero no con voto.
1996	Cofipe	El <i>IFE</i> se vuelve órgano autónomo. Se declara que la filiación partidaria es libre e individual, "no colectiva" (corporativa). El financiamiento público se otorga, 30% en partes iguales, 70% según porcentaje de votos por partido. Se elimina figura de "registro condicionado" (ahora se requiere una membresía de 0.13% del padrón de la elección inmediata anterior). Se eleva de 1.5% a 2% el umbral requerido para conservar registro y prerrogativas de los Pp. Se pone fin a la cláusula de gobernabilidad (sobrerrepresentación del partido mayoritario). Así, ningún Pp podría contar con un número total de diputados electos por ambos principios (MR y RP), que significase más del 8% respecto a su porcentaje de votación a nivel nacional. Esta restricción no aplicaba a Pp que rebasaran ese límite únicamente con escaños de mayoría relativa.
1997		Aparecen los senadores de representación proporcional.
2007-2008	Cofipe	Ningún partido político puede participar en más de una coalición, y ésta se integra a su vez por los Pp que la conforman. Si se participa coaligado, los votos contarán para el candidato y diferenciadamente para los Pp por tipo de elección (sólo de mayoría relativa) mismos que aparecerán con su propio emblema en la boleta electoral. Si no se alcanza el 2% de la votación nacional en las elecciones federales ordinarias se pierde el registro.
2013 (Nov-Dic)	Constitución Política Arts. 116, 122 entre otros	El <i>INES</i> sustituye al <i>IFE</i> , podrá haber candidatos independientes en 2015. Para 2018, los diputados y senadores podrán aspirar a la reelección. Estos últimos, por un periodo adicional para completar un total de 12 años, y aquéllos por tres periodos consecutivos más hasta hacer un lapso similar. El umbral mínimo es de 3% para conservar el registro de partido.

PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN RELACIONADAS CON LA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL^{b/}

1.- El 6% será el umbral mínimo para registro y prerrogativas; 2.- En caso de lograr cinco candidatos de mayoría o menos y no alcanzar el 6% de la votación, se conservarán sus curules sin derecho a prerrogativas; 3.- El Costo Unitario por Voto (CUV) definirá el financiamiento multiplicado por las preferencias; 4.- Previa convocatoria y "enlistados" alfabéticamente los participantes, los Pp celebrarán elecciones internas abiertas para integrar las listas de Rp (la mitad "debe ser" de origen ciudadano) vía votación universal, directa y secreta. Aquellos con más votos encabezarán la lista, hasta el límite permitido si hubiere algún empate, el que se haya inscrito antes tendrá prioridad. Si faltasen candidatos por incluir luego de los incorporados e inscritos, el Pp los determinará; 5.- Conformada la lista oficial registrada, los ciudadanos votarán de forma abierta, universal, directa y secreta por alguno de los propuestos; 6.- Los candidatos con más sufragios integrarán la lista final de mayor a menor. Si hubiere algún empate, el que aparezca primero tendrá prelación. Aquéllos que no registraran voto alguno se integrarán a la lista guardando el orden de aparición luego de los ya votados. Se procederá al reparto hasta el límite respectivo; 7.- Ningún candidato podrá ser de Rp y mayoría al mismo tiempo, salvo los "independientes" por efecto. Deberá estar separado de todo cargo partidario al menos tres meses antes de la elección. Ningún legislador en funciones podrá ocupar puesto alguno en su instituto político; 8.- Aquel plurinomial electo, en lo sucesivo no podrá ser nuevamente candidato de Rp ni suplente sin antes haber sido de mayoría electo, en cualquier nivel legislativo del que se trate; 9.- Los candidatos de Rp, gozarán de fondos públicos hasta por 20% de lo autorizado a los distritales. Deberán depositar antes del financiamiento un 50% del total de sus gastos, los serán reembolsados no después de treinta días pasadas las elecciones. De no obtener al menos 6% de la votación (proceso interno y externo), sólo recuperarán dos tercios de sus depósitos. El dinero retenido será canalizado al Pp con registro y menor presupuesto. 10.- Si la votación de los candidatos "independientes" es del 6% o más, tendrán derecho a escaños plurinominales, incorporándose por votos y de manera descendente, restándole un lugar al Pp de mayor tamaño y así sucesivamente.

a/ Recuento de reformas electorales relacionadas con el tema y aspectos vinculados con la modificación del funcionamiento de la Rp.

b/ Propuestas estratégicas consideradas en este trabajo para redefinir y redimensionar el papel de los legisladores plurinominales.

Fuente: Elaborado con base en Leyes Electorales, varios años; *DOF*, varios números; *Diarios*, diversos; "Partidos Políticos. Manual del Participante",

Centro de Capacitación Judicial Electoral (*TEPJF*), mar. 2011, Tesis "Origen y Destino de la Representación Proporcional en México (Cámara de Diputados).

operación que eviten la concentración de poder y eleven el desempeño de los diputados. Una reforma que reoriente el papel de la elección indirecta, tendrá efectos favorables tanto en la participación ciudadana como en la labor parlamentaria. Los plurinominales deben ser más producto de propuestas y opinión de los electores que de arreglos y conciliaciones partidistas, modificando las meras formalidades de “elección” por procedimientos de participación efectiva, cuyo proceso iría madurando gradualmente hasta cancelar el acceso discrecional y casi “automático”, oxigenarían el sistema volviendo a fungir como “piezas clave” de transformación, erigiéndose como mediadores entre partido y sociedad. La responsabilidad de su ingreso, permanencia y desempeño sería compartida con los ciudadanos dando paso al seguimiento y rendición de cuentas. Ahora, se deberían más a los electores que a las élites, y aun cuando no haya garantía de que esto los hiciera “más” eficientes, su “elección” provocaría mayor evaluación y observación ciudadana en la solución de demandas, más allá de la presión de facciones o corrientes. Si bien, el aumento de Rp a fines de los ochenta permitió la expansión de la oposición, creciendo al mismo tiempo el órgano legislativo como la influencia y financiamiento de los partidos, no necesariamente elevó suficientemente la productividad legislativa. Sin embargo, se dio pie a un funcionamiento de mayores equilibrios, mínimo desempeño y una relativa calidad en la representación.

4.- PERSPECTIVAS

4.1 Desempeño del poder legislativo.

Conforme se ha consolidado el sistema de partidos y la alternancia en México, las exigencias al parlamento han ido en aumento buscando incrementar su eficiencia, mayor calidad en la representación, transparencia y rendición de cuentas. Esto, a efecto de que se articule de mejor manera con la sociedad y contrapeso en lo posible a la burocracia legislativa y partidaria. La figura plurinominal como parte de éstas, y sin que desaparezca ni se reduzca, deberá democratizarse dando paso a su siguiente etapa de desarrollo, en la cual, los electores deberán ser corresponsables. El modelo atenderá a una elección abierta “directa como indirectamente” y con posibilidad de movimientos y reacomodos producto de las preferencias de los votantes, haciendo del espacio plurinominal algo dinámico, competitivo y transparente, vinculándose más con los ciudadanos que con los núcleos partidarios. En ese sentido, ésta tiene amplias posibilidades toda vez que se redimensionen sus potencialidades, bajo un esquema que le acerque más a la sociedad y los votantes sobre la base de un discurso más “ciudadano”, en consonancia con una mayor la calidad de la labor legislativa y por ende de la representación.

Dado el tránsito del viejo instituto político predominante a uno hegemónico -mismo que regresara al gobierno-, y la existencia de la *partidocracia*, los nuevos matices y condiciones que dan identidad a “la política” sugieren una mayor participación ciudadana, a través, de las organizaciones sociales como de la Rp como un recurso al alcance de los electores, tratando de contrarrestar el empoderamiento e influencia de los partidos en el gobierno, poder legislativo, instituciones, entre otros. En la actualidad, son tres principales fuerzas las que definen el rumbo político y prácticamente cualquiera de ellas tiene posibilidades “reales” de llegar al gobierno en sus diferentes niveles y regiones, incluidos los órganos legislativos. Hoy día, todos pueden ser oposición en algún momento, por lo que dependerá de sus propuestas, gestión, acciones de gobierno y políticas públicas instrumentadas, lo que les permita preservar o acceder con los votos necesarios para llegar al poder. La victoria está en las urnas y no *sketches* de mítines y “plazas llenas” de “votantes cautivos”, y para alcanzarla es necesario ofertar planteamientos modernos, abiertos, con transparencia y visión de largo plazo, más que la defensa irrestricta de los intereses

partidarios. Lo que significa incluir en el proyecto de gobierno líneas de acción y estrategias que involucren a la mayoría de los electores, dando respuesta a las prioridades y demandas ciudadanas.

La “nueva” mayoría en la Cámara como del poder ejecutivo, deberá contar con la sensibilidad suficiente para reorientar “la política” con propuestas alternativas, sobre la base de medidas rápidas y eficaces. De lo contrario, se tendrá que asumir el costo como lo mostró el corolario del gobierno anterior. Su falta de experiencia y agudeza, no fue un buen augurio para preservar el poder, sin embargo, la visión de futuro y contundencia en las decisiones sigue siendo un ingrediente fundamental para mantener los consensos, atendiendo a un proyecto más democrático que dote a la sociedad de instrumentos de control y evaluación necesarios sobre la actividad y medidas que adopte el gobierno y sus titulares, por supuesto los representantes del aparato legislativo. La estructura institucional debe fortalecerse, hacerla más eficaz y transparente a fin de enfrentar de mejor manera la corrupción y complicidades que minan las acciones del Estado como de gobierno de cualquiera de las fuerzas.

El parlamento no debe situarse en una lógica inediatista, es necesario que dicho órgano opere más dinámicamente elevando su productividad más allá de coyunturas y decisiones verticales del poder ejecutivo como de las élites partidarias, delineando una mayor división de poderes. “El oficialismo” hoy tiene que negociar las decisiones, no existe más la “mayoría absoluta”. Y aunque existe cierta dependencia respecto de gobernadores, presidente del partido, titular del ejecutivo federal, la relación se ha modificado precisamente producto de los nuevos equilibrios. El viejo instituto político, parece haber asumido su responsabilidad al igual que el resto de las fuerzas, en cuyo caso compiten por influir más en la sociedad como por el control de la vida política. Es prioritario reforzar la vocación legislativa, reemplazar la “tertulia política” y prácticas leguleyas por trabajo real y efectivo, incentivar la profesionalización de los representantes tratando de que lleguen los candidatos con mayor preparación. Debe erradicarse esa visión perversa de *retórica, habilidad y relaciones públicas*, la cual, desdibuja a menudo los verdaderos compromisos. Si bien ha mejorado la labor legislativa en las últimas décadas, aún falta desarrollo, la relación con la participación ciudadana podría acelerar y consolidarlo, es precisamente aquí donde puede entrar la Rp, como un mecanismo útil que ayude a lograrlo. A fin de siglo, las fuerzas se relacionan con la sociedad burocráticamente, administran “las demandas” y “la política” generando cierta distancia,

sobre saliendo una vieja mayoría y clase política hegemónicas que busca reposicionarse, un gobierno y su partido venido de la oposición que trata de debilitarse lo menos posible, así como, un conjunto de partidos en “ascenso”. No obstante, la exigencia a éstos de una mayor transparencia (procesos de elección, comprobación de gastos, vínculos con grupos delincuenciales o crimen organizado, encubrimiento, etc.), éstos continúan operando sin gran recato, sus “desavenencias” y desviaciones son vistas como deslices “menores”, “mal comportamiento de sujetos específicos” o “mala administración”, mismas que no son fiscalizadas a fondo, consideradas la mayoría de las veces como irrelevantes, “sancionadas” internamente o diluidas en la *Cámara* o instancias de procuración de justicia, quedándose en “condenas” simbólicas o públicas, destituciones, expulsión o renuncia, protegiendo “el logotipo”, y en su caso, al infractor, hundiéndolo sólo si conviene al partido. Así, las estructuras de los institutos políticos suelen encubrir ciertas conductas distorsionadas o ilícitas, “parcializando” la actuación de las instituciones e influyendo en la investigación y aplicación de la ley.

El poder legislativo, también es parte de esa burocracia y entramado político, cuya operación la lleva a cabo a través de sus comisiones, órganos legislativos internos que en el caso de México constituyen uno de los sistemas más grandes a nivel internacional. La *Cámara de Diputados*, pasó de 40 comisiones ordinarias en el año 2000 a 56 en 2012 ocupando el cuarto lugar, mientras que el *Senado* lo hizo de 48 a 62, el mayor número en el mundo.⁸⁶ De esta cantidad de *Comisiones Parlamentarias*, buena parte está hecha a *modo* (sin contar *extraordinarias* y *especiales*). Esto se explica, por el beneficio presupuestal propio al disponer de recursos y facultad para atribuirselos, así como, la influencia que pueden ejercer desde la *trinchera* parlamentaria. Cabe observar, que además de un tamaño que puede resultar excesivo en cuanto al número de *Comisiones*, habría que conocer el dinamismo con el que funcionan y la calidad de sus productos. Estas áreas técnicas de trabajo, son vitales para el desempeño legislativo, sin embargo, para que cumplan su cometido más eficazmente, es necesario que pasen de “filtros de retención burocrática” a instancias expeditas de

⁸⁶ “Informe Parlamentario Mundial: la naturaleza cambiante de la representación parlamentaria”. Programa de las Naciones Unidas para Desarrollo (PNUD) y la Unión InterParlamentaria (UIP), 2012. Elaborado con información de 202 parlamentos de 190 países, y resultados de encuesta aplicada a 663 legisladores del mundo y 69 entrevistas a varios de ellos. Se concluyó que los retos parlamentarios comunes que responden al creciente interés público son: mayor rendición de cuentas y receptividad a las demandas de las personas, obtener mejores servicios y resultados para satisfacer necesidades concretas y proporcionar mayor información del trabajo parlamentario.

gestión y dictamen, cumpliendo sus tareas de acuerdo con las disposiciones establecidas, analizando, evaluados y respondiendo contenidos consistente y oportunamente.⁸⁷ Cuando los legisladores no asisten debidamente, no son sancionados e incumplen los plazos para desahogar iniciativas turnadas, lo que sugiere cambiar las reglas de operación evitando duplicidad de esfuerzos, eliminar y fusionar *Comisiones*, así como, reestructurar organigramas y reorganizar las funciones, en una palabra planear la labor legislativa definiendo objetivos, metas, estrategias, resultados y plazos, adecuando técnica y políticamente su desempeño a partir de prioridades estructurales como de coyuntura. Además de cumplir con las reuniones correspondientes, éstas tienen que ser más fructíferas, eficientes y expeditas. Atender a un esquema institucional que obedezca a cuestiones estructurales más que a intereses de corto plazo El trabajo e informes deben seguirse puntualmente, identificando recursos, aplicación, instrumentos, metas, avances y logros por periodo, partiendo de una ruta crítica previa, transparentar cada etapa del proceso incluido el ejercicio presupuestal y programático respectivo. Es necesario fincar responsabilidades y sanciones a fondo ante incumplimiento e ineficiencia.

⁸⁷ Puntos que se abordan en el *Reporte Legislativo Número Cuatro de Integralia* (primer periodo legislativo de la *LXII Legislatura*, sep-dic 2012) que dirige el Dr. Luis Carlos Ugalde Ramírez. En el estudio se muestran diversos indicadores que dan cuenta de la eficiencia de la tarea legislativa en México, considerando entre otros que además de la duplicidad de funciones en cuanto al trabajo de las *Comisiones*, la ley orgánica del Congreso se reformó a este respecto con fines coyunturales. Cabe señalar, que la eficiencia del poder legislativo se mide más por la calidad de sus productos que por la cantidad, aunque toda vez que la productividad aumenta, el nivel de producción también puede hacerlo. No obstante, se atiende a indicadores de desempeño como se muestra en el *Reporte Legislativo Número Cinco* (Segundo año de la *LXII* legislatura sep. 2013 – abr. 2014). Aclarando que si bien los porcentajes no son bajos, no significa que los congresistas participen por igual ni que los contenidos de éstas sean de calidad. Así, durante este lapso en la Cámara de Diputados se presentaron 2,146 iniciativas (PRI 429, PAN 436, MC 355, PRD 354 entre otros), hubo una presencia –promedio agregado de cámara- en las sesiones de 90.1%, una participación en las votaciones de 85.4% con n total de 5,675 intervenciones en las sesiones (1,256 fueron del PRD). En términos del senado, el total fue de 1,196 iniciativas (PRI 362, PRD 324, PAN 247, entre otros), la presencia registró un 93.1%, la participación en las votaciones 75.5% con un total de 3,337 intervenciones en las sesiones (1,141 del PRD). Para una información más detallada y desagregada véase el respectivo *Reporte*.

Luego de un mayor acceso de la oposición al parlamento a fines de las últimas décadas del siglo XX, aquella tuvo la posibilidad de organizarse mejor, crecer y enfrentar un régimen autoritario dentro de un marco institucional incluyente y de legalidad. El avance de las minorías, obedeció a reformas graduales y procesos paulatinos de cambio, relacionados electoralmente con el padrón de votantes, umbral de registro partidario, candidaturas, recursos públicos, alianzas, conteo de resultados, etc., conformando un sistema de partidos competitivo con mayor madurez, amplitud, equilibrio, consolidando la alternancia en el poder legislativo. Más adelante, vendría el relevo del viejo partido oficial, luego de setenta años en el gobierno. En ese contexto, queda circunscrita la *Cámara de Diputados*, cuyo desempeño en las últimas cuatro décadas no ha sido del todo satisfactorio frente a las demandas sociales. Cabe señalar, que medir la eficiencia de dicho órgano es un problema difícil tanto conceptual como técnico. Sin embargo, podría decirse que éste se ha caracterizado por no estar a la altura de las circunstancias ni adelante de los requerimientos.

No pocas ocasiones, la práctica legislativa en México se reduce a modificaciones poco significativas, confundiendo reformas con disposiciones que competen más a “lineamientos” de “políticas públicas” que leyes estructurales. Es decir, se trata de disposiciones mezcladas con acciones de gobierno, que temporalmente son pasadas como “normas o principios de ley”. Esta forma de “legislar”, termina por sobrerregular los marcos jurídicos y ámbitos de aplicación, producto de una concepción errónea de “la ley” y de otras materias como “la economía” por citar alguna, además del bajo perfil profesional de los representantes, más sus intereses particulares, quienes con cierta frecuencia consideran “que todo” puede plasmarse como “ley” para su “cumplimiento”. Hay que subrayar, que varias iniciativas carecen de la suficiente congruencia, resultan intrascendentes, “no pasan” o se quedan en “suspendidas”, otras son aprobadas, aun así su calidad e impacto es dudoso, mismas que obedecen muchas veces a intereses más específicos o de orden local. No obstante, son justificadas y promulgadas. En tanto, las iniciativas sustanciales, de mayor envergadura, serán debatidas, frenadas, retenidas o consensadas para su aprobación dependiendo de la “concepción”, posicionamiento, intereses y fuerza que tengan los grupos parlamentarios.

Llenar de formalidades legales el marco regulatorio del que se trate, resulta a menudo de poca utilidad, mucho de ello, son productos legislativos parciales que acaban por ser derogarse. Si la ley

resulta ineficaz e inviable, se trata de un proceso burocrático de *iniciativas, dictámenes, acuerdos*, entre otros, que lejos de reflejar eficiencia en el ámbito de aplicación sólo entorpece su desarrollo, elevando al mismo tiempo el costo de funcionamiento de la *Cámara*. Se necesitan indicadores de desempeño más que de actividades, ya que la productividad no radica en elaborar una gran cantidad de “productos y gestiones”, sino en la calidad y eficacia de los éstos en un número *ad hoc* a situaciones reactivas y preventivas en el corto, mediano y largo plazo. Por tanto, el problema fundamental es la producción de calidad, el compromiso en la representación, el grado de profesionalización, organización interna, gestión expedita, transparencia y rendición de cuentas. Al igual que “la educación o la salud” por ejemplo, el poder legislativo debiera considerarse un “activo”, un “bien social”, “capital humano”, de tal suerte que se le considerara no “un gasto” sino una “inversión” de la sociedad, y no de los candidatos a menudo con intereses mezquinos, constituyéndose así en un medio importante de cambio.

En consecuencia, aun cuando sea relativo hablar de eficiencia parlamentaria y difícil su medición,⁸⁸ desde la lógica costo/beneficio se tiene que los recursos y duplicidad de esfuerzos son altos y los rendimientos bajos. Particularmente si se atiende a criterios de integralidad, equidad, oportunidad, pertinencia e impacto de las reformas en el bienestar social, como sucede en otros países (Australia, España, Finlandia, Canadá, Chile, etc.), cuyo costo tiende a disminuir en la medida que la calidad de sus leyes se ve reflejada en un mejor funcionamiento social y mayor nivel de vida de la población. Ninguna ley garantiza por sí sola y *a priori* mayor eficiencia, pero puede avanzarse por

⁸⁸ En el *Reporte Legislativo Número Dos de Integralia* (quinto periodo ordinario de sesiones –primero del ciclo anual legislativo- del tercer año de ejercicio de la *LXI Legislatura*, sep-dic 2011), se señala que fueron recibidas 767 iniciativas en ambas cámaras, 61 fueron resueltas, lo que equivale a que un 92% no prosperaron. Asimismo, las “*Comisiones*” recibieron 468 iniciativas y 60 minutas para dictamen; de ellas, sólo se aprobaron o desecharon 46 y 11, respectivamente; por lo tanto, 422 iniciativas (90%) quedaron en *la congeladora*, mientras que 49 minutas quedaron sin resolver. Destaca también el papel del PT, ya que con sólo 13 integrantes, fue el grupo que más usó la tribuna con 894 ocasiones, equivalentes a casi el 30% del total. Mientras que el PRI, fue el partido con más propuestas igual a 170, equivalentes a 36.3% del total. Por su parte, los diputados usaron la tribuna en 3 mil dos ocasiones, esto es, cuatro veces respecto de lo utilizado por los senadores. Cabe aclarar, que la *Cámara Baja* cuadruplica en sus integrantes a los de la *Alta*. También se indica, que prevalece el comportamiento de “alta unidad partidista de los grupos parlamentarios” al votar iniciativas y puntos de acuerdo, misma que fue de 93.3%, lo que significa que en “la mayor parte de las votaciones, nueve de cada diez diputados votan en el mismo sentido”. Luego, en el *Número Cuatro* (primer periodo legislativo de la *LXII Legislatura*, sep-dic 2012), se indica que hay un mayor activismo reflejado cifras altas de intervención en el *Pleno y de presentación de iniciativas*, en el periodo citado los diputados presentaron o recibieron 472 iniciativas de ley, lo que representa 104 de éstas más que en el periodo ordinario anterior.

aproximaciones sucesivas, donde transparencia y rendición de cuentas sean herramientas fundamentales para la modernización del órgano legislativo y un mayor vínculo con los ciudadanos. Técnicamente, a un nivel de desarrollo le “corresponde” determinado esquema de funcionamiento parlamentario, y a éste cierto número de diputados, y viceversa. El modelo mexicano tiene logros, pero el tiempo para alcanzarlos ha sido largo, con costos más altos que el de países que decidieron acelerar los cambios en un contexto de globalidad.⁸⁹ Si bien, en México existe una sociedad en proceso de desarrollo, poco dinámica, es competencia y responsabilidad del poder legislativo como uno de los principales actores, romper esa inercia y modelo corporativo, impulsando una mayor participación. Para lo cual, el *Congreso* tendrá que “*autoracionalizarse*” produciendo más y mejor, siendo una instancia que exige transparencia al poder ejecutivo, pero a su vez muestra reticencias en su responsabilidad de rendir cuentas claras, y aunque en los últimos años se han dado algunos pasos al respecto, todavía queda mucho por hacer, sobre todo tratándose de las “*Comisiones legislativas*”, donde prevalece la opacidad y la discrecionalidad.

Como puede apreciarse, el proyecto de operación del parlamento dependerá principalmente de la concepción, objetivos y metas que se persigan, estrategias, instrumentos, grado de compromiso, marco institucional, etc. Así como, de la organización del trabajo y “tecnología” con la que se cuente, cuya combinación de factores en condiciones medias arrojará determinado nivel de eficiencia. Dicho sea de paso, el número de escaños “correcto, deseable o adecuado”, estará en función de dichas variables, partiendo de algunos supuestos y premisas básicas. No obstante, la cantidad de asientos siempre será relativa, podrá variar hasta un margen en el que se optimice el uso de recursos disponibles, pudiendo establecer un techo máximo y piso mínimo. En realidad, la cantidad de representantes es finita y “movible”, sin embargo no es relevante en el caso de nuestro

⁸⁹ De acuerdo con *Integralia*, en su *Reporte Legislativo Número Cuatro* (primer periodo legislativo del primer año de ejercicio constitucional, sep-dic 2012), se indica que “Entre los 500 diputados y los 128 senadores que conforma *la LXII Legislatura*, hay una proporción importante de legisladores que no cuentan con experiencia parlamentaria previa a nivel federal. En el caso de la Cámara Baja, ocho de cada 10 diputados de la actual Legislatura ocupan por primera vez una curul en el Congreso de la Unión. Esto significa que 100 tienen experiencia como diputados o senadores y 400 no. Mientras en la Cámara Alta, sólo 37% de los 128 senadores nunca había formado parte del Legislativo Federal. Esto da un total de 81 senadores con experiencia parlamentaria a nivel federal y 47 sin ella.”

país aumentar o disminuir su número, es más importante reorganizar, incentivar y vigilar su actividad, haciendo más y mejores leyes. Tratándose de la Rp, debe democratizarse su elección y funcionamiento trastocando ese espacio reservado de los núcleos partidarios. Es inminente abrir canales y mecanismos, que faciliten y transparenten el acceso de los ciudadanos a las candidaturas plurinominales a fin de ser votados. Redimensionarla, significa establecer nuevas reglas de relación institucional entre representantes y electores. Una sociedad estará mejor representada, no por más o menos diputados, sino por leyes de calidad que arrojen beneficios significativos, así como, por estrechar más los vínculos con los ciudadanos .

Por su parte, la *Cámara Alta*, integrada por escaños de elección directa, primera minoría y plurinominales, es la parte del parlamento que representa las divisiones territoriales, y al mismo tiempo, es expresión del modelo constitucional que le hace fungir como órgano “revisor o de origen”, según las atribuciones conferidas. La figura plurinomial en el Senado, resulta un algoritmo político un tanto “discrecional”, un invento relativamente necesario para abrir y “equilibrar” a dicho aparato en un momento determinado, dada la poca competencia entre las fuerzas. Sus integrantes, de acuerdo con la carta magna tienen más una función de representación “territorial” (entidad federativa) ganada por “mayoría”, que un posicionamiento “proporcional” de votos por estados. Sin embargo, al igual que como sucedió con los diputados, fue y ha sido el medio de acceso de la oposición en dicha Cámara. La elección indirecta en este espacio legislativo, se explica en el sentido de las pocas posibilidades que tenían las minorías para incorporarse, por lo que el sistema mixto constituyó un mecanismo viable de inclusión. La disparidad entre la fuerza oficial y los otros partidos se redujo gradualmente en los más de los estados, advirtiendo que este modelo introducido a fines de los noventa contemplaba el ingreso de la “primera minoría” independientemente de los votos directos alcanzados, siempre que quedara en segundo lugar. Luego, el reparto plurinomial de la lista nacional considerando el total de las preferencias y lugares a distribuir por partido. Así, después de la fórmula de los dos senadores titulares de mayoría ganadores por estado y el Distrito Federal, se reconoce al candidato que le sigue haciendo un total de noventa y seis legisladores. Luego, convertido el país en una sola circunscripción y atendiendo al total de votos efectivos, éste es dividido entre los treinta y dos senadores restantes (cociente mayor), calculando con ello cuántos le corresponden a cada partido según las preferencias obtenidas. De existir remanente por partido y asientos por distribuir, se procede a asignar en orden

descendente de acuerdo al método de *resto mayor*, siguiendo el orden en el que aparecen los candidatos haciendo un total de 128 integrantes.

Aunque el criterio de Rp en este caso resulta un tanto *sui generis*, fue esta fórmula la que incluyó de forma casi automática al menos una cuarta parte de legisladores opositores, derivado de la “votación mayoritaria” por partido. La situación en la que sólo había dos senadores de mayoría por cada estado y el DF fue modificada, el número de integrantes se duplicó permitiendo el ingreso de una cantidad idéntica, una mitad por la vía de la “aceptación” de votos, otra por la “plurinominal”, albergando el doble de representantes, provenientes de distintas fuerzas. Éste fue el paradigma para que las minorías ingresaran y se posicionaran, reconfigurándose las preferencias por estado y la propia oposición como fuerza electoral que “crecería y se consolidaría” más adelante, si bien no de forma inmediata sí en el mediano plazo, reforzando su presencia en las entidades federativas y en la *Cámara Alta* como grupo parlamentario.

A partir del 2000, la suma de la oposición fue mayoritaria, en 2006 el PRI formó parte de ella. En lo sucesivo, ninguna fuerza mantendría la mayoría (véase cuadro 17, 18 y 19). Este proceso, significó un buen logro en términos de equilibrios y menos verticalidad en la aprobación de iniciativas. Sin embargo, el funcionamiento no tardó en burocratizarse, su eficiencia como la calidad de sus trabajos se hizo un tanto relativa.⁹⁰ Así, aunque el mecanismo de acceso de las fuerzas opositoras surtió efecto ampliando la representación y tónica del debate, ello no garantizó elevar la productividad e impacto de la labor legislativa. El desempeño de las tareas y actividades parlamentarias, sólo pueden verse en el impacto que las leyes generadas tienen sobre el bienestar de los ciudadanos. Un mayor número de senadores y la extensión de su permanencia, si bien contribuyó a una menor concentración de poder, más negociación, impulso a las fuerzas electorales, vínculos con los gobiernos locales, etc. no propició *per se* una producción y gestión más eficaz,

⁹⁰ En 1988, se eligen por vez primera 4 senadores opositores de mayoría (*FDN: PARM, PPS, PFCRN y PMS*) por Mich., y el D.F. Se descarta el caso de Jorge Cruickshank García, senador por el PPS (1976-1982) dada una negociación en 1975 con el PRI, a cambio de aceptar pública y formalmente que este último había ganado la gubernatura de *Nayarit*, aun cuando se contaba legalmente con los votos mayoritarios opositores. Luego de las elecciones presidenciales de 1988, dicha fuerza satelital y su líder -quien muriera en 1989- no se integran al naciente PRD, aquélla comenzó un periodo de franca decadencia perdiendo su registro (1994), quedó condicionada en 1997 olvidándose de éste en breve de manera definitiva. Algunos miembros, intentaron refundarlo sin éxito como *Partido Popular Socialista de México*, por demás en deterioro y bastante nocivo para la vida política del país, al poco tiempo desapareció.

CUADRO 17
Votación de Senadores, Total y por Fuerza Política 1970-2012

Año ^{1/}	Total Registrada ^{2/}											Candidatos no reg.	Anulados ^{14/}		
	Emitida ^{3/}														
	Total	A. Cambio ^{4/}	A. Méx. ^{5/}	PRI	PAN	PPS	PRD ^{7/}	PRT ^{8/}	PARM ^{9/}	PT ^{10/}	PVEM ^{11/}			PDS	Otros Pp. ^{12/}
Única	8,978,000	8,957,000		7,887,000	1,001,000	57,000			12,000					21,000	
1970															
1a.	13,809,000	13,184,000		11,143,000	1,889,000	142,000			4,000						
2a.	13,086,000	12,945,000		10,380,000	1,829,000	133,000			3,000						33,000
1976															14,000
1a.	16,288,000	15,321,000		13,407,000	1,245,000	439,000			189,000						41,000
2a.	13,255,000	13,243,000		11,222,000	1,088,000	812,000			121,000						12,000
1982															
1a.	22,437,000	20,657,000		14,574,000	3,678,000	375,000		221,000	153,000			1,645,000			11,000
2a.	20,056,000	19,894,000		14,105,000	3,565,000	360,000		162,000	138,000			1,553,000			11,000
1988															
1a.	16,694,000	16,694,000		9,264,000	3,280,000	171,000		76,000	1,150,000			2,753,000			
1991															
1a.	24,303,000	23,165,000		14,257,000	4,100,000	98,000		878,000	487,000		259,000	326,000			14,000
1994															
1a.	35,336,000	34,282,000		17,218,000	8,847,000	218,000		5,770,000	270,000		974,000	440,000			21,000
1997															
1a.	30,167,600	29,296,300		11,279,200	7,881,000	95,700		7,569,900			745,300	1,180,800			15,700
2000															
1a.	37,259,800	36,408,500		13,694,000					274,400			669,700			29,200
2006 ^{15/}															
1a.	41,403,700	40,386,800		11,622,000	13,889,100			12,292,500				2,464,400			118,800
2012 ^{16/}															
1a.	49,926,012	47,071,893		15,606,600	13,120,252			9,268,300			2,327,100	2,863,174			32,101

^{1/} En 1970, con la Ley Federal Electoral se establece la figura de 1^{a.} y 2^{a.} fórmulas, misma que se modifica en 1987 con el COFEL, y en 1988 reaparece la fórmula única. ^{2/} Hasta antes de 1970 la votación "Registrada" era igual a la Emitida e incluía "votos nulos". A partir de 1970, aquélla se desglosó en votos efectivos o válidos obtenidos por los Pp; "candidatos no registrados", y votos "nulos". ^{3/} Votación válida: a favor de Pp y de "candidatos no registrados". Misma que es igual a votos emitidos menos "votos nulos". ^{4/} Votos directos a favor de cada partido político. No incluye votos de "candidatos no registrados", ni "votos nulos". ^{5/} Alianza para el Cambio (año 2000); PAN-PVEM. Votos totales contabilizados. ^{6/} Alianza por México (PRD-PT-CD-PAS-PSN). ^{7/} Se constituyó en 1987, con la fusión del PSUM y el PMT denominándose PMS. En 1989 cambió su denominación por la de PRD. ^{8/} Obtuvo su registro en 1982, lo pierde en 1988. En 1991 participó con registro condicionado, no alcanzando su registro definitivo. ^{9/} Obtuvo su registro en 1984, años más tarde desaparece. En 1993 cambió su denominación por la de PVEM. ^{10/} En 1991 participó con registro condicionado, alcanza el definitivo en 1993. ^{11/} En 1991 el PEM participó con registro condicionado, logra el definitivo en 1993 como PVEM. ^{12/} En 1982, el PSUM obtuvo 886 mil y 847 mil; el PST 321 mil y 329 mil votos; y el PDM 438 mil y 377 mil votos en la 1^{a.} y 2^{a.} fórmulas, respectivamente. En 1988, el PMS logra 730 mil votos; el PFCRN 1 millón 743 mil; el PDM 220 mil votos. El PDM y el PFCRN, obtuvieron en 1991 un total de 277 mil votos y un millón 202 mil, respectivamente, mientras que en 1994 el primero logró 122 mil y el segundo 402 mil votos. Para 1997, se incluyen 335,400 del PFCRN y 183,300 del PDM. En el año 2000 se refiere al PCD. En 2012 se contempla la votación de Movimiento Ciudadano (2,013,896 votos y el Panal con 1,846,178 sufragios, cifras a julio de dicho año). ^{13/} En 1991, en algunos estados se presentó la coalición PPS-PRD obteniendo 1 millón 110 mil votos. ^{14/} La información se reporta a partir del año en que se inició su registro. ^{15/} Para 2006, la votación que registra el PRI corresponde a la "Alianza por México" integrada por el PRI-PVEM. La que se refiere al PRD es la "Alianza por el Bien de Todos" integrada por PRD-PT-Convergencia por la Democracia. En la columna de "Otros" se registra la votación de los partidos Nueva Alianza y Alternativa Socialdemócrata y Campesina. Resultados definitivos obtenidos por el IFE. ^{16/} Cifras tomadas de Presidencia de la Rep., 6^{o.} Inf. de Gob. 2012. Anexo Estadístico. Srta. de Gob. y conelladas con el IFE al cierre definitivo. El dato del PRI incluye 811,242 votos de la alianza con el PVEM, y éste 797,939 en coalición con aquél; el PRD adicional a su votación 289,292 sufragios de la unión PRD-PT-MC, de PRD-PT 538,347 y 123,459 de PRD-MC; el PT suma a sus votos 953,275 de PRD-PT-MC y 70,309 de PT-MC, en tanto que MC agrega 710,119 de PRD-PT-MC. El lo. de julio contendieron coaligados parcialmente PRI-PVEM ("Cooperación por México") en 10 entidades federativas; en tanto PRD-PT-MC integraron Alianza de Izq. "Coalición Movimiento Progresista". Las cifras de votos al cierre del 2012 varían ligeramente de datos publicados por el IFE, aprobados el 8 de julio de ese año, debido a ajustes estadísticos e interposición de recursos de impugnación, sin que ello haya cambiado la tendencia general. Secretaría de Gobernación. Fuente: Elaborado con base en México, Presidencia de la República, 6^{o.} Informe de Gobierno 2012. Anexo Estadístico. Secretaría de Gobernación; datos publicados por el IFE 2012, varios años.

**CUADRO 18
Elecciones para Senadores de Mayoría Relativa por Partido. Votación Obtenida 1970-2012**

Año ¹	Registrados ²	Emisid ³	Efectivo ⁴	PRF ⁵	PAN ⁶	PPS	PMT	PMM	PD ⁷	PCM ⁸	PSUM	PST	PMS	PASC PSD ⁹	PRD ¹⁰	PFCRN	PRT	PARM	PT ¹¹	PVEM ¹²	PDS	PCD	CD (MC)	PUM	PMP	PSN	PAS	PANAL	Candid. no reg.	Avulsa ¹³						
Única	8,978,000	8,978,000	8,957,000	7,887,000	1,001,000	57,000												12,000												21,000						
1970																																				
1a.	13,809,000	13,217,000	13,184,000	11,149,000	1,889,000	442,000												4,000												33,000	592,000					
2a.	13,086,000	12,955,000	12,945,000	10,980,000	1,229,000	133,000												3,000												14,000	127,000					
1976																																				
1a.	16,288,000	15,321,000	15,280,000	13,407,000	1,245,000	439,000												189,000												41,000	987,000					
2a.	13,255,000	13,255,000	13,243,000	11,222,000	1,088,000	812,000												121,000												12,000						
1982																																				
1a.	22,437,000	20,857,000	20,846,000	14,574,000	3,678,000	375,000	438,000				886,000	321,000					221,000	153,000												11,000	1,780,000					
2a.	20,956,000	19,894,000	19,883,000	14,105,000	3,565,000	360,000	371,000			847,000	323,000						162,000	138,000												11,000	162,000					
1988																																				
1a.	16,694,000	16,694,000	16,694,000	9,264,000	3,280,000	171,000	260,000			1,743,000	76,000	1,590,000					76,000	1,590,000																		
1991																																				
1a.	24,903,000	23,165,000	23,165,000	23,161,000	4,100,000	98,000	271,000			1,888,000	1,202,000	167,000					487,000	253,000													14,000	1,138,000				
1994																																				
1a.	35,238,000	34,282,000	34,282,000	17,218,000	8,847,000	218,000	122,000			5,770,000	402,000						270,000	374,000														21,000	1,054,000			
1997																																				
1a.	30,167,600	29,296,300	29,280,600	11,279,200	7,881,000	95,700	193,900			7,563,900	335,400						274,400	745,300														15,700	871,300			
2000																																				
1a.	37,259,800	36,408,500	36,379,300	13,694,000	14,188,000					7,024,400																						23,200	851,300			
2006 ¹⁴																																				
1a.	41,403,700	40,286,800	40,268,800	11,622,000	13,889,000					803,384	12,232,800																						1,664,006	118,800	1,016,300	
2012 ¹⁵																																		1,645,410	32,101	2,854,119

¹ En 1970, con la Ley Federal Electoral se establece la figura de 1^a y 2^a fórmulas; misma que se modifica en 1987 con el COFEL, y en 1988 reaparece la fórmula única. ² Hasta antes de 1970 la votación "Registrada" era igual a la Emisida e incluía "votos nulos". A partir de 1970, aquella se desglosó en votos electivos o válidos obtenidos por los Pps, "candidatos no registrados", y votos "nulos". ³ Votación válida a favor de Pp y de "candidatos no registrados". ⁴ Misma que es igual a votos emitidos menos "votos nulos". ⁵ Votos directos a favor de cada partido político. No incluye votos de "candidatos no registrados", ni "votos nulos".

⁶ La votación 2006 corresponde a "Alianza por México" (PRI-PVEM). ⁷ Para 2000 se trata de los votos de "Alianza para el Cambio" (PAN-PVEM), votos totales contabilizados. ⁸ En 1991 pierde su registro y en 1997 es definitivo. Las cifras consignadas de 1982 a 1991 y 1997 corresponden a este partido de ideología "socialcristiana", cuyo origen se basa en la "Unión Nacional Sinarquista". En 1984 en elección presidencial aparece como "Unión Nacional Opositora". ⁹ Obtuvo su registro en 1979. En 1981 cambió su denominación a PSUM. ¹⁰ Para 2006 y 2009 el PASC aparece como PSD, sus votos son reportados por el IFE como resultados definitivos y se incluyen en otras tablas como parte del apartado "Otros Pp". ¹¹ En 1991 se incluyen 110,000 votos por ir coaligados PRD-PFS en algunos estados. En 2000 se contabilizan los votos obtenidos por "Alianza por México" (PRD-PT-CD-PAS-P-PSN). Para 2006 se refiere a la "Alianza por el Bien de Todos" (PRD-PT-CD). ¹² En 1991 participó con registro condicionado, no alcanzó el definitivo. En 1993 cambió su denominación por PVEM. ¹³ La información se reporta a partir del año en que se inició su registro.

¹⁴ Para 2006, la votación que registra el PRI corresponde a la "Alianza por México" integrada por el PRI-PVEM. La que se refiere al PRD es la que obtuvo el PRD en la que obtuvo la "Alianza por el Bien de Todos". ¹⁵ Cifras tomadas de Presidencia de la Rep. Co. Inf. de Gob. 2012. Anexo Estadístico. Síra. de Gob. y conciliadas con el IFE al cierre definitivo. El dato del PRI incluye 811,242 votos de la alianza con el PVEM, y éste 797,539 en coalición con aquél, el PRD adiciona a su votación 289,232 sufragios de la unión PRD-PT-MC, de PRD-PT 639,347 y 123,459 de PRD-MC, el PT suma a sus votos 853,275 de PRD-PT-MC y 70,309 de PT-MC, en tanto que MC agrega 710,119 de PRD-PT-MC.

Fuente: Elaborado con base en México, Presidencia de la República, Co. Informe de Gobierno 2012, Anexo Estadístico, Secretaría de Gobernación, e información publicada por el IFE al cierre definitivo de resultados electorales de 2012.

CUADRO 19
Senadores por Partido y Principio Electoral 1958-2012^{1/}

Año	Gran Total		Suma Oposic. ^{2/}			PRI			PAN			(FDN) ^{3/} PRD			PT ^{5/}			PVEM ^{4/}			CD (MC) ^{6/}			PANAL ^{7/}		
	Suma	M.R.	Total	M.R.	R.P.	M.R.	R.P.	Total	M.R.	R.P.	Total	M.R.	R.P.	Total	M.R.	R.P.	Total	M.R.	R.P.	Total	M.R.	R.P.	Total	M.R.	R.P.	Total
1958	64	64				64		64																		
1964	64	64				64		64																		
1970	64	64				64		64																		
1976 ^{8/}	64	64				64		64																		
1982	64	64				64		64																		
1988	64	64	4	4	60	60		60			4			4												
1991	64	64	3	3	61	61		61	1	2	2			2												
1997	128	96	32	51	32	19	64	13	77	24	9	33	7	8	15	1	1	1	1	2						
2000 ^{9/}	128	96	32	70	49	21	47	11	58	38	9	47	11	6	17				5	5	1	1				
2006 ^{10/}	128	96	32	76	55	21	29	4	33	41	11	52	26	3	29	2	2	2	6	6	5	5	1	1	1	1
2012 ^{11/}	128	96	32	74	53	21	43	11	54	29	9	38	16	6	22	3	2	5	2	7	1	1	1	1	1	1

1/ Representantes de mayoría relativa. A partir de 1997 además de éstos, se incluyen senadores de primera minoría y representación proporcional (Lista Nacional).

2/ En 2006 la suma de la oposición incluye al PRI y no al PAN, en el resto de los años se excluye a aquél.

3/ En 1988 entran senadores del FDN (PARM, PPS, PFCRM, PMS) por Mich. y D.F., fundado el PRD se mantiene en 1991 la mitad de escaños ganados antes. El PAN obtiene uno por BC, (todos de mayoría).

4/ En 1991 el PEM participó con registro condicionado, no alcanzó su registro definitivo. En 1993 cambió su denominación por PVEM.

5/ En 1991 participó con registro condicionado, no alcanzando el definitivo.

6/ Cambio su denominación en agosto de 2011 de *Convergencia por la Democracia* a *Movimiento Ciudadano*. 7/ Obtuvo su registro en 2005.

8/ El 1976, el PPS (*Partido paraestatal*) comparsa del PRI, aceptó una senaduría para su presidente Jorge Cruickshank García (postulado en alianza por ambas fuerzas políticas), a cambio de modificar los resultados electorales de la gubernatura de Nayarit en favor del candidato oficial, y en detrimento del muy probable candidato ganador del PPS, Alejandro Gascón Mercado.

9/ En este año el PAN y PVEM participan como "Alianza para el Cambio". En tanto, la "Alianza por México" se integra por PRD-PT-CD-PAS-PSM.

10/ La "Alianza por México", se forma por PRI-PVEM, mientras que "Alianza por el Bien de Todos" por PRD-PT-CD.

11/ Cifras tomadas del IFE y Cámara de Senadores al cierre de año. El PRI-PVEM participaron coaligados como "Compromiso por México", y el PRD-PT-MC como "Movimiento Progresista".

Fuente: Elaborado con base en México, Presidencia de la Rep., 6o. Inf. de Gob. 2012, Anexo Estadístico, Síra. de Gob., e información publicada por el IFE al cierre definitivo de resultados electorales de 2012.

expedita y transparente, más aún respecto de los mínimos beneficios recibidos por la mayoría de la población, los grandes retos y demandas sociales.⁹¹ Más senadores, no se tradujo del todo en más dinamismo incluso pudo contribuir a una mayor inoperancia. Sin embargo, no había muchas opciones para abrir el camino a la oposición, y tampoco el problema es en sí mismo “el número” de senadores sino su estructura de organización, funcionamiento, compromiso, transparencia, vigilancia y rendición de cuentas. Esto, pareció ser el costo que había que pagar para romper con el monopolio de poder en el *Senado*, nuevamente la apertura fue con a cargo a la Rp coincidiendo simultáneamente y en buena medida con la *partidocracia*, fortaleciéndose tanto una como la otra (véase cuadro 20 y 21). Los núcleos partidarios, se favorecieron con el nuevo esquema reservando para sí el espacio plurinominal, nutrieron y ampliaron sus redes de control, operación e influencia en el ámbito institucional, posicionándose con más fuerza dentro donde eran gobierno. Siguiendo la lógica de modificaciones considerada para la *Cámara Baja*, valdría también abrir y desbloquear la lista nacional de los legisladores senatoriales interna como externamente, atendiendo a candidaturas de orden ciudadano y sin afectar la pluralidad, promoviendo con ello mayor número de oportunidades. En suma, haber aumentado escaños contribuyó a una “mejor” representación al incluir a la oposición, pero no significó en sí mismo “más productividad”, favoreció más a partidos y grupos de poder que a los ciudadanos. Hoy, podría ser más congruente convertir el artífice de los asientos de “primera minoría” como parte del conjunto plurinominal, ubicarlos por circunscripción y abandonar ese criterio discrecional que provoca cierta disparidad entre preferencias y representación, propiciando con ello nuevos equilibrios políticos.

⁹¹ En el *Reporte Legislativo Número Dos de Integralia* (quinto periodo ordinario de sesiones –primero del ciclo anual legislativo- del tercer año de ejercicio constitucional de la *LXI Legislatura*, sep-dic 2011), se señala que el *Senado*, a través, de sus comisiones recibió 299 iniciativas y 116 minutas, quedando pendientes 284 y 99, respectivamente. De dichas iniciativas, 95% no se discutieron. El PRI participó con 68 propuestas, igual al 22.7% del total. En el uso de la tribuna, los senadores la utilizaron 720 ocasiones, es decir, sólo una cuarta parte de lo que lo hicieron los diputados, aclarando que el número de aquéllos es tres veces menor al de éstos. Por su parte, prevaleció la conducta de “alta unidad partidista de los grupos parlamentarios” al votar iniciativas y puntos de acuerdo, ésta fue de 95.8%, es decir, “en la mayor parte de las votaciones 9 de cada 10 senadores votan en el mismo sentido”. En tanto que en el *Reporte Legislativo Número Cuatro* (primer periodo ordinario de sesiones de la *LXII Legislatura*, sep-dic 2012), se indica que en la Cámara Alta, los senadores presentaron o turnaron 236 iniciativas, 11 más que en el periodo inmediato anterior. Los senadores registraron 937 intervenciones en la tribuna del Pleno, es decir 282 más que el último periodo de la *LXI Legislatura*, mientras que los diputados realizaron en tribuna 1,478 intervenciones, 198 menos que las 1,676 del periodo anterior.

CUADRO 20
Participación de votación y Escaños en la Cámara de Senadores por Partido, 1970-2012^{1/}

Año	Total %		PRI ^{2/}		PAN		(FOM) PRD		PT		PVEM		CD (MC)		PANAL		Otros Pp ^{3/}	
	Votos %	Escaños %	Votos %	Escaños %	Votos %	Escaños %	Votos %	Escaños %	Votos %	Escaños %	Votos %	Escaños %	Votos %	Escaños %	Votos %	Escaños %	Votos %	Escaños %
1970 ^{4/}	100	100	84.6	100	14.3	0.0											1.1	0.0
1976	100	100	87.7	100	8.1	0.0											4.2	0.0
1982	100	100	70.6	100	17.8	0.0											11.6	0.0
1988 ^{5/}	100	100	55.5	93.7	19.6	0.0	23.1	6.3									1.8	0.0
1991	100	100	61.6	95.3	17.7	1.6	9.0	3.1	1.1	0.0	1.4	0.0					9.2	0.0
1997	100	100	38.5	60.2	26.9	25.8	25.9	11.7	2.5	0.8	4.0	1.5					2.2	0.0
2000 ^{6/}	100	100	37.6	45.3	37.6	36.7	19.3	13.3	1.7	1.6	1.4	3.9	1.9	0.8			2.2	0.0
2006 ^{7/}	100	100	23.9	25.8	34.5	40.6	24.6	22.6	1.7	1.6	5.0	4.7	4.2	3.9	4.1	0.8	2.0	0.0
2012 ^{8/}	100	100	33.2	42.2	27.9	29.7	19.7	17.2	4.9	3.9	6.1	5.4	4.3	0.8	3.9	0.8	0.0	0.0

^{1/} En general, la proporción total de escaños no suele corresponderse de forma directa con el porcentaje de votación obtenida por un partido. Los resultados dependen del límite total posible de votación en una demarcación determinada, la magnitud de participación y los votos a favor o en contra de uno u otro partido, cuya cantidad de sufragios bajo el principio de mayoría relativa, influirán en el número de escaños por obtener, generándose una relativa " *scale o seat* " representación. Tratándose del principio plurinominal, éste busca subsanar vacíos en la representación derivada de votos desmenzados en las demarcaciones que sumados constituyen una fuerza, y que "compensa" lo no alcanzado por la vía distrital. El sistema mixto influye para que haya esas diferencias que en realidad son poco significativas. De manera general, la proporción de votos obtenida y el porcentaje de escaños por partido no siempre se corresponderá de forma exacta ni directa, señalando que tal diferencia aumentará en la medida que un partido obtenga "más votos y escaños de mayoría" con margen cada vez menor a conseguir plurinominales, y viceversa. En suma, la proporción de votos obtenida no se aplica de forma directa al total de curules o de Pp, ya que se dejaría fuera la ponderación derivada del comportamiento de los votantes por división territorial. La distribución final, de "las Alianzas" dependió en su caso, tanto de los acuerdos de los partidos integrantes de las coaliciones como del IFE y el Tribunal Federal Electoral, según lo establecido en la Ley, y recursos legales interpuestos. La proporción de votos se calcula sobre la "votación total efectiva", de los senadores de mayoría relativa. ^{2/} En 1970 y 1976 incluye al PPS y PARM; 1982: PPS, PDM, PSUM, PST, PRT y PARM (en este año, un senador equivalía en promedio al 15% de la votación efectiva, esto al dividir ésta entre el total de escaños); 1988: PDM y PRT; 1991: PDM, PFCRN, PARM y PRT; 1997: PPS, PDM, y PFCRN; 2000: PARM y PCD, y 2006: PSD antes PASC. ^{3/} Para 1970-1982 se toman las cifras de la "1a. Fórmula". ^{4/} La oposición de izquierda formó el "FDM", integrado por el PPS PARM PFCRN PMS, logrando un total de 3,854,000 votos, que le dieron derecho a 4 senadores (Michoacán y D.F.). En 1991 forman alianza PRD-PPS. ^{5/} La proporción de votos del PRD incluye los sufragios de CD, PT, PAS, PSN, mismos que se coligaron formando la "Alianza por México". ^{6/} PRI y PVEM forman "Alianza por México" cuya votación estimada atribuible es de 2,013,400 sufragios, mientras que el PRD configura "Alianza por el Bien de Todos" integrada por éste, el PT y CD, contribuyendo estos dos últimos, con una votación estimada de 671,334 y 1,677,833 sufragios, respectivamente. En promedio, cada senador tanto del PVEM como de CD equivalió a 335,567 votos. ^{7/} Fuente: Elaborado con base en información de los cuadros 2 y 3. Votación de senadores registrada, Poder Ejecutivo Federal, Informe de Gobierno, varios años IFE, 2012.

CUADRO 21
Distribución de Senadores por Partido y Principio Electoral, 1970-2012^{1/}

Año	Gran Total %			% Suma Oposit. ¹³	PRI %		PAN %		(FDN) PRD %		% PT ²		% PVEM ³		% CD (MC) ⁴		% PANAL ⁵		
	Total	M.R.	R.P.		M.R.	R.P.	M.R.	R.P.	M.R.	R.P.	M.R.	R.P.	M.R.	R.P.	M.R.	R.P.	M.R.	R.P.	
1970	100	100				100													
1976	100	100				100													
1982	100	100				100													
1988	100	100		6.3		100			100										
1991	100	100		4.7		100		100	100										
1997	100	75	25	39.8		83.1	16.9	72.7	27.3	46.7	53.3		100	50.0	50.0				
2000	100	75	25	54.7		81.0	19.0	80.8	19.2	64.7	35.3				100				
2006 ^{6/}	100	75	25	59.4		87.9	12.1	78.8	21.2	89.7	10.3		100		100				100
2012 ^{7/}	100	75	25	57.8		79.6	20.4	76.3	23.7	72.7	27.3		60.0	40.0	71.4				100

1/ En las últimas dos elecciones el número de curules de algunos partidos varía ligeramente respecto de años anteriores, tanto en términos absolutos como relativos, por el grado de participación ciudadana, preferencia electoral, alianzas y cambios de filiación política de los legisladores.

MIR: Mayoría relativa. RP: Representación proporcional. Para saber a cuántos senadores corresponden estos porcentajes véase el cuadro 19.

2/ Los porcentajes de 2006 y 2012 corresponden a 2 y 5 senadores, respectivamente.

3/ En 2012 la proporción equivale a 7 escaños.

4/ Participación relativa en 2006 y 2012 que incluye 5 y 1 curules, respectivamente. El del último año se ha declarado independiente.

5/ Porcentajes que corresponden a un senador en cada legislatura. El de 2012 se ha declarado independiente.

6/ En este año la suma de la oposición incluye al PRI y no al PAN. En el resto de los años se excluye al PRI.

7/ Proporción de cifras derivadas de lo registrado en la elección federal de 2012.

Fuente: Elaborado con base en datos del cuadro 11; Poder Ejecutivo Federal, 6o. Informe de Gobierno, Anexo Estadístico; Informes presidenciales, varios años; Secretaría de Gobernación; Cifras, Cámara de Senadores (Portal), Información publicada por IFE, al cierre de 2012.

4.2 Representación proporcional, candidaturas ciudadanas e independientes: contrapeso a la *Partidocracia*.

Cabe recordar que los diputados constituyen un poder del Estado y se deben a los electores, ciudadanos y contribuyentes, con quienes tienen un compromiso fundamental aunque los “designen” sus partidos y núcleos políticos. Al parecer, las fuerzas especialmente sus élites están superpuestas en buena medida a los órganos legislativos, por lo que para que éstos cumplan realmente con su cometido es necesario que los representantes funcionen sobre la lógica de las demandas sociales con soluciones prácticas y eficaces, no desde la administración y dosificación de “la política” por parte de sus institutos, en cuyo caso existen acuerdos para alcanzar una determinada decisión o lograr que un “opositor” resulte ganador. Controlan sus *huestes* emitiendo los votos necesarios para alcanzar cierto objetivo, los *petit comité* de los partidos junto con miembros de los grupos parlamentarios y grupos del poder en el gobierno, a menudo deciden o influyen en los procesos políticos en función de sus intereses. Es notorio el empoderamiento de los partidos, así como, la falta de transparencia, rendición de cuentas y democracia. La intromisión e injerencia de aquéllos en los ámbitos institucionales se ha vuelto un funcionamiento cotidiano, mientras la “división de poderes” se vuelve un tanto relativa envuelta en un intercambio de solicitudes y favores, incluso al margen de la legalidad.

En esta forma de operación, se inscribe la Rp constituyendo un canal importante de acceso de las minorías, pudiendo aun fortalecer y consolidarlas, siendo al mismo tiempo un factor de equilibrio. No obstante, es necesario redefinirla reorientándola en la medida de lo posible a candidaturas de orden “ciudadano”, aludiendo a una visión más del interés general y bien común que a los intereses partidarios. Así, aquella *válvula* liberadora de presión de antaño que sirviera de medio eficaz para el desarrollo político, diseñada y prescrita inicialmente para la oposición, hoy puede seguir siendo un buen instrumento democratizador y de pluralidad pero en un nuevo contexto.⁹²

⁹² Actualmente, la ley señala que un partido tendrá como límite máximo 300 diputados por ambos principios. Ninguna fuerza podrá contar con un número de legisladores de mayoría y plurinominales, que represente un porcentaje del total de la *Cámara* que exceda en 8 puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base, no se aplicará al partido que por sus triunfos territoriales obtenga una proporción de curules del total de los miembros superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el 8%. Los escaños de Rp, que resten después de asignar las que correspondan al partido que se halle en los supuestos anteriores, se adjudicarán a las demás fuerzas electorales con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las correspondientes votaciones nacionales efectivas de estas últimas, atendiendo a las reglas y fórmulas respectivas.

En México, los diputados de elección indirecta son efecto de los sufragios para candidatos de mayoría, hasta ahora en ningún caso son votados. Esto, significa que la preferencia de los ciudadanos por éstos no existe, por lo que es necesario reemplazar el mecanismo de “selección cerrada” por “elección abierta” por parte de los electores, volviéndose corresponsables acotando el ingreso “automático”. Ello se haría a través del uso de “listas abiertas” interna y externamente, estimulando la competencia electoral y su eficiencia legislativa. El producto, sería un proceso más depurado y cuidadoso de “selección y elección” de candidatos y representantes electos, gozarían de legitimidad y más transparencia. Su postulación sería más consistente, confiable, involucraría a los votantes de forma “*semidirecta*” como “*indirecta*” haciéndolos corresponsables. En este proceso, podría darse a impulso a candidaturas de origen o discurso “ciudadano” incorporando bajo cierta modalidad una cuota determinada de éstas (v.g. la mitad del total de candidatos de Rp), que siguieran el formato de votación en el primer filtro de partido o intercaladas luego del proceso, entre otras posibles. La instrumentación de un procedimiento como éste, garantizaría mayor credibilidad sobre la elección indirecta, se conocería mejor la procedencia, propuestas, quehacer político y acciones de los candidatos, mismos que tendrían que establecer compromisos y actuar más cerca a la sociedad, definiendo mejor su perfil, desempeño y rendición de cuentas.

Por su parte, debe cancelarse la posibilidad de ser candidato de mayoría y plurinominal simultáneamente, así como, legislador y funcionario de partido al mismo tiempo, ni ocupar cargo en su instituto político y ser candidato. Esto, ayudaría a transparentar procesos internos, democratizar postulaciones y ampliar oportunidades, tratando de que los diputados dedicasen más tiempo y compromiso a la tarea parlamentaria. Estos ajustes, permitirían una mejor gestión e interlocución entre poder legislativo, ciudadanía y partidos, menos concentración de poder y letargos en la gestión. La competencia entre las fuerzas, ayudó a enfrentar la burocracia gubernamental. Sin embargo, generó su disseminación institucional y hacia las de los partidos imponiendo criterios y decisiones, administrando e influyendo en los procesos políticos, acotando a las organizaciones e iniciativas de la sociedad, cuya participación está sujeta a la “mediación obligada” de los partidos, interlocutores importantes pero no únicos, ni más allá de las instituciones.

Hasta hace poco un ciudadano no podía ser votado si no pertenecía o era registrado necesariamente por una fuerza electoral. En las elecciones de 2015, las candidaturas independientes entraron en juego conteniendo cierta dosis de “discurso ciudadano”, irán madurando gradualmente y cobrarán fuerza al paso del tiempo hasta consolidarse. Para algunos se trata de oponentes sin partido o “resentidos” de éste, mientras que en algunos estados ya han sido motivo de restricciones, para que no avancen o pasen repentinamente de una fuerza al grupo de los “independientes”. El libre registro de candidatos al margen de los partidos, representa hoy otra manera de hacer política, significa rechazar las formas y procedimientos tradicionales confrontando el actual estado de cosas, es decir, se enfrenta al sistema tratando de resquebrajar sus códigos aunque se recurra en parte a ellos. No obstante, constituirá una respuesta alternativa al peso de los institutos políticos, en cuyo caso, son aun poseedores predominantes de la representación en la práctica. Puede decirse, que tales candidatos son producto de esa ausencia de democracia o escisiones internas de los partidos, aspirantes en desacuerdo o que no han encontrado el canal y oportunidad adecuados para expresarse, también es respuesta a esa falta de renovación de dirigentes, movilidad y calidad en la representación, mejores ofertas políticas, transparencia en las nominaciones, reciclaje de cuadros y puestos, mínima rendición de cuentas, prácticas y decisiones autocráticas, control familiar, entre otros. Sin que ello signifique, que no exista liderazgo genuino, crítica, compromiso, ética y calidad en candidatos y representantes respecto de la sociedad y ciudadanos. En consecuencia, el reto de dichas candidaturas⁹³ al margen de ser un buen representante o servidor público, es poner en

⁹³ Las candidaturas independientes no han sido ajenas para México, tanto en lo referente al marco normativo como en la práctica, durante el siglo XIX fueron un componente sustantivo en el sistema electoral, dada la precaria “estructura” y falta de equidad de las fuerzas políticas, por lo que algunos de los candidatos surgían sin respaldos partidistas. Igualmente, después del movimiento armado de 1910, no pocos ciudadanos se proponen como candidatos independientes, en 1946 dejó de reconocerse esta figura. El recorrido institucional y normativo de reconocimiento a candidatos sin partido data de las *Juntas de Parroquia y Juntas de Partido* (Constitución de Cádiz, 1812); *Convocatoria a Cortés* (1821); *Bases de Organización Política de la República Mexicana* (1843); *Ley de Elecciones de los Supremos Poderes* (1849); *Bases para las Elecciones de Presidente de la República y Senadores* (1850); *Ley Orgánica Electoral* (1857); *Ley Electoral* (1901); *Nueva Ley Electoral* (1911) se les denomina por primera vez como “candidatos independientes” (arts. 12 y 22); *Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente* (1916); *Ley Electoral* (1917); *Ley para la Elección de los Poderes Federales* (julio, 1918), estas tres últimas guardan similitud con su anterior; la *Ley Electoral* de 1946 puso fin al registro de candidaturas independientes, al considerar que sólo, a través, de los partidos políticos sería posible registrar candidatos (artículo 60). Sin embargo, esta disposición no fue establecida en la Constitución, misma que se mantiene a la fecha. Al respecto, el *Cofipe* señala que sólo los partidos políticos postulan candidatos (art. 218.1). Hoy se contempla otra vez la “candidatura independiente” (a 2015, *Lgipe*). Véase, “La Importancia de las Candidaturas Independientes” en *Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral* (12), Mariana Hdez. Olmos. *Tribunal Electoral del PJF*.

cuestionamiento el *estatus quo* de la disciplina partidaria. Esta nueva figura, estaría buscando modificar las condiciones de competencia, equidad y participación de los ciudadanos. La realidad, es que hacia el mediano plazo las prerrogativas y canonjías de las fuerzas electorales, podrían verse amenazadas si tales postulaciones evolucionan favorablemente, aquéllas tratarán de contrarrestar o neutralizarlas, atacarlas o cooptarlas. La normatividad construida en beneficio de los partidos podría reformarse, “restándoles” parte de los beneficios adquiridos u “obligándoles” en su caso a renunciar a ellos. El destino electoral podría tomar un nuevo rumbo en el mediano plazo, tarde que temprano habrá nuevos resultados, y también las candidaturas independientes (exclusivamente) podrían formar parte de la Rp de manera simultánea.

Éstas, estuvieron reconocidas luego de la *Revolución* y hasta 1946 cuando fueron vetadas. Hoy, éstas resurgen considerando que son de corte “ciudadano”. Con certeza, en un primer momento los partidos querrán disfrazar varias de sus candidaturas partidarias como “ciudadanas”, y por fuera querrán disfrazar a algunos de sus correligionarios como “independientes”, o bien, una aspirante independiente negociar y aprovechar para ponerse la camiseta “ciudadana y partidaria”. En un segundo tiempo, irán depurándose hasta transparentar los procesos y diferenciar con nitidez el origen y posición en cada caso. No obstante, las limitantes y tropiezos de inicio irán prosperando paulatinamente, al igual que las candidaturas “ciudadanas” a través de un partido o de forma autónoma en la modalidad de “independiente”.⁹⁴ El “rechazo” impuesto a las candidaturas “independientes”, obedeció más a un prejuicio que a una verdadera amenaza política. Fue la incapacidad del sistema para crear mecanismos de asimilación de expresiones de este tipo, no corporativas. Hoy, lejos de que aparezcan múltiples candidatos, “líderes” y “fuerzas”, se da inicio a manifestaciones alternativas aún rudimentarias, quizá algunas organizaciones ciudadanas, sociales o políticas que las respalden se fusionarán para transformarse en el tiempo quizá en fuerzas “formales”. La participación “independiente” ya no está “prohibida”, y si bien nada garantiza que algo de esta naturaleza sea mejor que la partidaria, tampoco significa que deba vetarse o que la otra

⁹⁴ La reforma declarada válida el 28 de noviembre de 2013 por el Senado de la República, misma que modifica el inciso e) de la fracción IV del Artículo 116, y el inciso f) de la fracción V, Base Primera, del Apartado C, del artículo 122; y se adiciona un inciso o) a la fracción IV del Artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite que los ciudadanos que quieran ser candidatos y no militen en ningún partido político, puedan registrarse ante las autoridades electorales para contender por algún cargo de elección popular, tanto en los estados como en el DF. Dicha modificación legal, entró en vigor en las elecciones de 2015.

sea más “eficiente”. Lo que estaba en cuestión, era “*la libertad*” para votar y ser votado y “*lo ciudadano*”, más allá de tradicionales actuaciones de los partidos. Si los candidatos independientes llegan al poder, seguramente ejercerán su fuero por encima de los partidos pudiendo afiliarse a uno, mantenerse al margen de hacerlo o constituir un instituto político. Todo lo anterior, sugiere seguir impulsando dichas candidaturas convirtiéndole en una vía que empuje el “discurso ciudadano”, y su vez ayude a que los legisladores rindan mejores cuentas. La sociedad, tendrá que seguir desarrollando mecanismos que contrapesen a la *partidocracia*, equilibrar y transparentar el funcionamiento de los órganos legislativos y la división de poderes, haciendo que los sujetos que dirigen las instituciones trabajen para éstas y no éstas para quienes las encabezan. Sólo mediante un eficaz estado de derecho, los ciudadanos y sus representantes podrán vigilar la actuación de aquéllas, limitando a su vez la influencia de los partidos sobre las mismas.

La candidatura de orden “ciudadano” a través de partido o sin él, sin duda enriquece y oxigena el sistema y los procesos políticos, abre nuevas formas de participación y da pie a diversas y múltiples combinaciones entre organizaciones. Al mismo tiempo, invita a transparentar y “abrir” más las instituciones siguiendo, auditando y evaluando sus acciones. Con este nuevo entramado, puede incorporarse a miembros más capaces y “notables”, con perfiles más profesionales que liderazgos predeterminados o “distinciones meramente formales”. Desde esta perspectiva, los plurinominales son una herramienta de utilidad para incluir “lo ciudadano”, su voz debe hacer un mayor eco en la representación y cuyo potencial además de advenir la participación de la oposición, equilibrios etc., permita la entrada de una “minoría general” de la sociedad que no son propiamente partido pero que puede utilizarlos, existe y opina, y bien pueden significar un contrapeso a los mismos, negociando o concesionando iniciativas. El cometido, sería salvaguardar el interés general y bien común, pudiendo explotar la reelección legislativa (consecutiva) asociada a la “visión ciudadana”, más profesionalizada y con candidatos más preparados.

Luego de la existencia de un gobierno autoritario, un partido de Estado, sistema corporativo y un aparato electoral controlado, se constituye en 1990 un instituto que organiza las elecciones y funciona de manera más autónoma, desarrollando un sistema de partidos con elección mixta que da lugar a una mayor competencia, equidad y alternancia, surgiendo posteriormente el poder de los partidos quienes definen en buena medida, el curso y *agenda* de los temas “prioritarios”, trabajo

legislativo y políticas públicas, administrando y dosificando las decisiones. En este modelo de funcionamiento, el predominio de las fuerzas electorales es casi inevitable ejerciendo control sobre la vida pública e institucional. La sociedad, no logra o no puede subordinar la actuación de aquéllas, aun cuando “sepa” de sus limitaciones e irregularidades, poca transparencia de sus procesos internos y manejo de recursos.

Así, las burocracias partidarias, facciones legislativas y gobiernos (federal, estatal y municipal) y sus principales beneficiarios (empresarios, simpatizantes, organizaciones, etc.), constituyen hoy esa gama de la red de poder de los partidos, una especie de *neocorporativismo* partidizado, o bien, una nueva versión del viejo sistema donde se preserva el “tutelaje” y control político, sólo que ahora distribuido entre varios que representan y gobiernan incluidas en parte formas de gestión y prácticas del pasado (cuotas de poder, prerrogativas, concesiones, candidaturas, puestos y cargos, entre otros), así como, un “presidencialismo” relativamente disminuido, “partidos satelitales autónomos”, entre otros. En la actualidad, el *PRI*, *PAN* y *PRD* suelen concentrar y determinar las decisiones, junto a ellos gravitan el resto de las minorías. La “reinstauración” del viejo partido al gobierno, significa no haber perdido aun esa capacidad de adaptación, el cual, “brincó” del antiguo régimen al actual manteniendo buena parte de sus estructuras, funcionamiento y espacios de poder sólo que con nuevos matices. La presidencia de la república está acotada, no hay garantía de permanencia como partido, ya no es patrimonio exclusivo, hay alternancia, ningún partido tiene 50% más uno de votos en las urnas ni en las *Cámaras*, entre otros. No obstante, el corporativismo continúa y la sucesión del gobierno en turno, tratará de imponerse dentro de su partido al puro estilo *priísta*. Es decir, desde la presidencia, candidatura que entrará en juego en su etapa externa con otras fuerzas, incluida alguna coalición que pudiera conseguir la mayoría de las preferencias.

Hoy, la clase política en su conjunto ejerce desde las estructuras partidarias y un orden legal e institucional a modo, una especie de tutelaje, influencia y control sobre el aparato legislativo, ciudadanía y “libertad” de la sociedad, independientemente de la calidad de la representación y buen desempeño parlamentario. Si bien, el desarrollo de los partidos ha constituido un esquema de contrapeso y equilibrio, vinculado principalmente con las capas gobernantes, grupos sociales, poderes fácticos, etc., ha relegado el interés de los ciudadanos y participación de la sociedad.

Como respuesta, es importante que la ciudadanía cuente con una *personalidad jurídica y política* definida, de tal suerte que pueda opinar y recurrir a mecanismos formales para proponer e influir sobre las decisiones de gobierno, contrapesando al gobierno y los partidos, mediante iniciativas de ley, solicitud de auditoría, juicio político, referéndums, plebiscitos, entre otros. Y también su nexo con instituciones, a efecto de incentivar su productividad, imparcialidad y un mejor servicio. Para esto, se requiere una gestión social más efectiva, dinámica, ágil, expedita, apertura a la “consulta ciudadana”, a fin de complementar los procesos democráticos, pudiendo convertirse en su caso, en “mandato de ley”, particularmente en temas trascendentales como los constitucionales.⁹⁵ Por tanto, dicha figura, debe institucionalizarse con el objeto de impulsar una participación social más consistente, con el objeto de reorientar las decisiones, fijar límites al empoderamiento de las fuerzas y respaldar en su caso, determinada gestión de gobierno. Esto es compatible con un nuevo papel de los plurinominales, en términos de una representación “más ciudadana” y labor parlamentaria con propuestas renovadas, constructivas y comprometidas. Lo cual, significa impulsar acciones viables y precisas, cuya interlocución con la sociedad sea cada vez más eficaz, contando con minorías fuertes y propositivas.⁹⁶

Hoy, es improcedente lograr prerrogativas con tan pocas preferencias, los partidos con mínima o escasa votación tendrían que esforzarse más para lograr representación, no bastan demandas específicas, unilaterales o localistas, ni contar con supuestas ofertas “alternativas”. A menudo, resultan “apéndices” de partidos mayoritarios, utilizados no pocas veces como instrumento en

⁹⁵ La “*Ley Federal de Consulta Popular*”, aprobada en septiembre de 2014 por ambas Cámaras señala que los ciudadanos podrán respaldar más de una consulta popular. Podrán solicitarla el presidente de la república, 33% de los integrantes de cualquiera de las Cámaras, y los ciudadanos igual a 2% de los inscritos en la lista nominal. Habrá restricción en la consulta tratándose de *Derechos Humanos, Seguridad Nacional, Fuerzas Armadas, Ingreso y Gasto de Estado*. La petición de consulta se presentará ante las cámaras del Congreso, según corresponda, a partir del 1 de septiembre del 2º año del ejercicio de cada legislatura y hasta el 15 de septiembre del año previo al que se realice la jornada electoral federal. La SCJ velará por la constitucionalidad y buen ejercicio de tales consultas. Cabe observar, que dicha Ley es un instrumento jurídico con efectos a 2015, misma que muestra ciertas limitaciones al no tener carácter revocatorio y tampoco capacidad de modificar reformas constitucionales, dado que éstas implican a las *Legislaturas Estatales*, y no sólo al *Congreso*. Hoy día, los partidos ya promueven “consultas”, entre éstas –por parte del PRI-, la reducción del número de senadores y diputados federales plurinominales.

⁹⁶ El Art. 32 del *Cofipe* señalaba hasta antes de la reforma de diciembre de 2013, que “al partido político que no obtenga por lo menos el 2% de la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o presidente (...) le será cancelado el registro y perderá todos los derechos y prerrogativas”. Luego, el umbral pasó a 3%, sin embargo, sigue siendo muy menor. Se sugiere sea de 6%, estimando éste con base en datos del año de la elección federal intermedia de 2009, a fin de promover mayor participación. Se divide la población votante registrada, entre 200 escaños de Rp enlistados en 5 circunscripciones, se multiplica el resultado por 5 (límite mínimo para formar un grupo parlamentario, *Ley Orgánica del Congreso*, art. 26), y se divide entre la votación “efectiva”.

contra de opositores a cambio de algún beneficio. Se trata de pequeñas fuerzas, frecuentemente “*auto como plutocráticas*” comparsas de otras de mayor tamaño, a efecto de obtener beneficios mediante arreglos y negociaciones principalmente en cuanto a la aprobación de leyes y “recursos federales” se refiere. Una atomización así resulta perniciosa, sus demandas presentan muchos sesgos, las cuales podrían resolverse vía instituciones. Sin duda, es válido el surgimiento y manifestación de nuevas fuerzas, pero bajo condiciones más objetivas como competitividad, transparencia, rendición de cuentas, etc., otorgándoles recursos públicos con el in de que trabajen por el interés general, bajo fórmulas inéditas y combinaciones múltiples para alcanzar acuerdos a la altura de las circunstancias. Esto contribuiría a ampliar la cultura de alianzas, debate y consenso necesarios.

Dado el desarrollo de partidos en México, es complicado que una “minoría” que inicie con el pequeño umbral de registro llegue a convertirse en un grupo gobernante, Si bien existe la posibilidad, sus probabilidades son escasas ya que no se repite fácilmente la historia. No obstante, debe estimularse su conformación pero con exigencias mayores. Las actuales “mayorías” tuvieron un crecimiento gradual marcado por coyunturas, trabajo y organización hasta consolidarse como tal. Transitaron de pequeños partidos (PAN, PRD y sus ancestros) a otros de mucho mayor tamaño, pasando por el camino de las negociaciones, fusiones, alianzas, coaliciones, etc. siempre en busca de más espacios, financiamiento y mejor posicionamiento, hasta transformarse en su caso, en gobierno. Este escenario, sería poco predecible de emular y menos con límites tan mínimos de registro (3%), el cual, supone poco esfuerzo y sí “buenos rendimientos”, esta situación de medio siglo atrás no es compatible con el contexto actual.⁹⁷ Cabe suponer, que elevar el umbral, ampliar la transparencia y rendición de cuentas, enriquecería la eficacia y compromiso de las fuerzas, sobre todo las que van en ascenso, incidiendo por un lado en una mayor cultura y práctica políticas, por otro redondeando las aspiraciones de la sociedad en cuanto instituciones más sólidas y libres. Establecer nuevas relaciones, canales de negociación y compromisos con los diferentes partidos implica modificar ese estatus de subordinación frente a éstos. En este contexto, la misión de la figura plurinominal, sobre la base de una elección abierta y desbloqueada, y una representación de

⁹⁷ En el curso de los procesos políticos de diversos países y durante largos periodos de gestación, no pocos partidos comenzaron por ser minorías hasta convertirse en fuerzas electorales mayoritarias y gobernantes, baste citar el *PSOE* (España); *PT* (Brasil); *PS* (Francia); PAN (México), entre otros. Mismos que fueron creciendo gradualmente hasta conformar la competencia efectiva y consolidarse, posicionando sus proyectos políticos como de “nación”.

“orden ciudadana”, vendría a sumarse a tales esfuerzos, junto con los candidatos “independientes”. Considerando, que lo más común sería transitar de una fuerza a postulaciones de este tipo, y no de éstas a la afiliación a un partido. El registro de aquéllos en 2015, dejó de estar sujeto a los lineamientos burocrático partidarios, hoy y en lo sucesivo organizaciones sociales podrán dar su respaldo a estas candidaturas con un carácter más ciudadano. El esquema rígido de competición impuesta por largos años, ha quedado rebasada abriendo la posibilidad de participación al “discurso ciudadano”, enfrentando ese círculo “*meritocrático*” cerrado de los núcleos partidarios. En México (marzo 2015), de 128 aspirantes independientes a diputados federales de mayoría (LXIII Legislatura), sólo 22 se registraron de 2,694 candidatos reconocidos (1,852 fueron de Rp).⁹⁸ El *INE* (junio 8 de 2015), reportó un único ganador como diputado federal, al igual que el candidato a gobernador de Nuevo León con 48.8% de los votos (el doble de los conseguidos por el PAN), y otros como el munícipe de Morelia, un diputado local de *Jalisco* y uno de *Hidalgo*.

La realidad, es que difícilmente aparecen nuevas figuras frente a los esquemas preestablecidos, y menos donde el mecanismo plurinominal se ha encargado de asegurar lugares de forma casi exclusiva y automática a las élites. Como variante, está el hecho de que si uno de los candidatos “privilegiados” no entrara en la lista de Rp, será ubicado en algún distrito donde la elección esté casi asegurada o no poco competida. O bien, ser uninominal y estar también en la lista de manera “garantiza”, optando por la combinación más conveniente. De no modificarse las reglas, los candidatos de elección indirecta seguirán enlistándose a partir de pugnas, acuerdos y pesos internos, luego su asignación inercial impuesta dependerá de los votos de mayoría obtenidos, Aun cuando, los postulados pudieran ser “rescatables” (experiencia, capacidad, liderazgo, etc.), el procedimiento no es abierto, ni transparente ni democrático. Así, el espacio plurinominal sirve para saltar y posicionarse en diferentes cargos de elección (legislativo o ejecutivo, o nombramientos unipersonales), y viceversa, en una especie de permanencia “*discontinua*” que opera bajo una lógica patrimonial, “justificada” por la supuesta “profesionalización” de la función legislativa pero sin el más mínimo esfuerzo entre los competidores.

⁹⁸ INE. Abril, 2015. El Consejo General aprobó en sesión extraordinaria (marzo, 11) el financiamiento público para gastos de campaña por 23 millones 457 mil 274 pesos a candidaturas independientes. Cantidad que se repartió entre los 22 registrados a razón de un millón 66 mil 239 pesos c/u, con un tope máximo de un millón 260 mil 38 pesos.

La “reelección” de diputados federales podría contribuir a modificar este escenario aun cuando en el corto plazo continuarán las prácticas irregulares de imposición de candidatos⁹⁹. Sin embargo, en la medida que el proceso madure se tendrán mejores resultados, tenderá a lograrse un mejor desempeño parlamentario si es que dichos representantes quieren ser reelectos, estimulando una mayor profesionalización y rendición de cuentas. Cabe mencionar, que “la reelección” no garantiza en sí misma una mayor calidad en la representación y eficiencia legislativa, pero si los diputados y senadores desean permanecer en el cargo tendrán que ser más eficaces, asumir compromisos y resolver demandas en tiempo y forma. En términos prácticos, si aumenta la permanencia de forma legítima y consistente podría augurarse mayor aplicación de experiencia y conocimiento en la labor parlamentaria, se esperaría que fueran más especializados y productivos, en consecuencia sus productos se “enriquecerían” o serían “mejores”. En el proceso de reelección consecutiva, a nivel interno, aquellos aspirantes de primera vez que no cuenten con el apoyo de la cúpula, tendrán que enfrentar por un lado a los diputados que buscan la permanencia, mismos que pueden o no contar con el apoyo de la élite partidaria, por otro las decisiones de ésta en su contra. Luego vendría la elección entre candidatos registrados con y sin “experiencia y posibles apoyos”.

Por su parte, abrir la elección plurinominal podría evitar no sólo los efectos de la exclusividad sino la permanencia ahora consecutiva, pudiendo renovar cuadros y oxigenar la competencia. Al mismo tiempo, contribuiría a reducir la discrecionalidad de las élites y las pugnas entre corrientes y grupos internos, así como, a un mejor desempeño en las tareas legislativas con menos distractores en la ocupación de altos cargos públicos o partidarios.

Redibujar la figura de elección indirecta, más en favor de la ciudadanía que de los partidos es necesario corresponsabilizar a ésta en su elección. Lo cual implica democratizar el proceso, y obligar a los candidatos a presentar “plan de trabajo”, propuestas, compromisos, objetivos, metas

⁹⁹ La reforma constitucional en la materia, iniciada en *Comisiones* desde diciembre de 2013 tuvo en enero siguiente el voto de 18 legislaturas de los estados, promulgándose el viernes 31 de dicho mes. Sin embargo, la aprobación legal se hizo en periodo extraordinario de sesiones en mayo de 2014. Se establece entre otros, que a partir del 2018 en México los diputados y senadores podrán aspirar a la reelección. Estos últimos, por un periodo adicional para completar un total de 12 años, y aquéllos por tres periodos consecutivos más hasta hacer un lapso similar, no se hace referencia a los plurinominales. Antes de esta reforma y en las elecciones federales de 2015, los legisladores sólo podrán permanecer tres años *como tales*, pudiendo cambiar de órgano legislativo. Además, se considera el permitir que los estados decidan si abren paso a la reelección inmediata en sus *Congresos*, y si extienden más el plazo a municipios, regidores y síndicos.

y una agenda legislativa por circunscripción y nacional, haciendo más eficiente su trabajo, rindiendo cuentas claras y oportunas, individual como grupalmente. Los candidatos tendrán que ser únicamente por uno u otro principio,¹⁰⁰ los plurinominales sólo podrán ser reelegidos pudiendo postularse nuevamente como candidatos de mayoría, si son electos entonces podrán ser nuevamente candidatos de elección indirecta. A través de esto, las nominaciones de la élite quedarán acotadas, fortaleciendo las candidaturas “ciudadanas” y su vínculo con la sociedad.

En esta lógica de cambios, todo candidato por este principio deberá hacer una campaña con recursos del presupuesto autorizado equivalentes a 20% (como referencia) de lo otorgado a uno de mayoría, se podrá ser candidato plurinominal indefinidamente, en tanto no sea electo. Estas consideraciones estatutarias, deberán reglamentarse e incluirse en el marco jurídico respectivo, instrumentándose conforme a las disposiciones legales aplicables. Tratándose de reelección consecutiva, los distritales podrán postularse nuevamente por la vía uninominal o elección indirecta. Todo esto, puede imprimir un mayor dinamismo a la Rp y trabajo legislativo. Por un lado, elevaría la calidad de la representación, productividad y gestión institucional, con leyes más eficientes y de mayor impacto. Por otro, aumentaría la movilidad y renovación de cuadros, abriendo la competencia y transparentando los procesos de elección por este principio.

¹⁰⁰ Véase *Cofipe* Libro 1º: Título 2º (De la participación de los ciudadanos en las elecciones) Capítulo 2º (De los requisitos de elegibilidad) artículo 8 párrafo 2 “Los partidos políticos no podrán registrar simultáneamente, en un mismo proceso electoral, más de sesenta candidatos a diputados federales por mayoría relativa y por representación proporcional distribuidos en sus cinco listas regionales.”; Título 3º. Capítulo 2º (De la representación proporcional para la integración de las cámaras de Diputados y Senadores y de las fórmulas de asignación) artículos 12 al 18 del *Cofipe*, relacionados con los legisladores plurinominales.

4.3 Votación “directa” en listas plurinominales.

En la actualidad, sociedad y electores se encuentran distanciados o ajenos a los diputados de elección indirecta, desde los mecanismos de “elección” hasta su “quehacer” parlamentario. Son los núcleos partidos quienes los imponen, y el voto territorial -un tanto “anónimo”- el que los determina. Esto, aunado a cierta cultura política, poca transparencia y rendición de cuentas relacionada con la elección indirecta, provoca que la figura plurinomial se torne algo nebuloso para los ciudadanos. El partido y sus candidatos por este principio se sirven de una preferencia electoral, primero que no sufraga directamente por ellos. Segundo, en ningún momento se abre la oportunidad a los votantes de elegirlos, pocas veces se les conoce o se sabe de quién se trata. Lo que significa que las preferencias que van a los candidatos de mayoría -ganen o no-, van también por efecto para los plurinominales, es precisamente éste un doble juego. Por un lado, el voto ciudadano es territorial y proporcional al mismo tiempo, el cual, puede ser mayor o menor y favorecer más o menos a los candidatos de Rp, dependiendo los resultados. Por otro, al alcanzar el mínimo necesario dará derecho a cierto número de escaños, con la salvedad de que el elector nunca decide quién de entre los propuestos en las listas debe llegar. Esto, genera un desbalance en la representación en el sentido de “controlar” de manera predeterminada quienes accederán independientemente de las preferencias, “aceptado” de modo endémico.

De esta forma, estos candidatos nunca han sido votados “comprensible” en una primera etapa de desarrollo, dado “lo intrincado” que pudiera resultar. Sin embargo, no ha existido la preocupación de modernizar, mejorar e incluir a los ciudadanos. Si bien se justificó en un inicio, no se impulsó su transformación con nuevas fórmulas de elección y funcionamiento. La “selección y designación” de éstos, debe pasar a una “elección y asignación” real y efectiva, interna como externa, abierta y desbloqueada mediante los electores. Con ello se democratiza y transparentaría el proceso y los procedimientos. Los candidatos enlistados deben ser elegidos en un primer momento de forma directa, cuyo número de votos determinará su “triumfo” y nominación de mayor a menor en la lista que se registrará oficialmente. De agotarse los candidatos y existir lugares disponibles, el partido los determinará, ubicándolos en orden descendente después de los ya votados. Si hubiera algún empate, se dará preferencia al que se haya registrado antes. Luego, los integrantes serán electos produciéndose posibles reacomodos y generando una “lista final”, desde

la cual se hará la asignación correspondiente, por región y partido. Si hubiera empates, se dará prelación de acuerdo al orden en que aparecen. Si un candidato no obtuviera preferencia alguna, pasará al final de los “electos” manteniendo el orden en que aparece, hasta el límite que corresponda. Así, habría votos distintos en momentos diferentes, uno la elección interna o “primaria” para formar las listas plurinominales para registro oficial. Dos, integrada la serie será sometida a elección “directa”. Y tres, conformar la “lista final” susceptible de reacomodos para asignación, combinándose con los resultados “de mayoría” que determinarán el número de escaños a repartir por partido. Con esto, la *partidocracia* quedaría acotada al menos en uno de sus espacios estratégicos, las listas serían filtradas por las preferencias de los electores esterilizando el acceso automático y la discrecionalidad. Los plurinominales, dejarían de ser un apéndice de los votos distritales, accederían legítimamente por su propio esfuerzo y amortiguarían pugnas internas en institutos y grupos parlamentarios. El corolario: corresponsabilidad y exigencia de un mayor desempeño y rendición de cuentas.

Los diputados de elección indirecta en México constituyen 40% de la *Cámara*, es decir, 200 curules repartidos en cinco circunscripciones plurinominales a razón de 40 en cada una. Candidatos que luego de su nominación, ingresan técnicamente con cierta comodidad al órgano legislativo dependiendo del lugar que ocupen en la lista y de los resultados distritales, haciéndolo cuantas veces puedan. Algunos de sus detractores, arguyen que son “innecesarios” acusándolos de cómplices de la ineficiencia parlamentaria. En realidad, sean de uno u otro principio están involucrados con la falta de productividad y las relaciones *partidocráticas*. El letargo del aparato legislativo incluye a todo tipo de diputados, suelen producir “normas duras con aplicación laxa más que leyes flexibles con instrumentación rígida”. Para que éstos sean “eficientes”, se requiere un seguimiento puntual de sus acciones, un marco jurídico con perspectiva actual y de futuro, y mecanismos e instrumentos que doten a la ciudadanía para exigir transparencia y fincar responsabilidades. Asimismo, incorporar candidatos de origen ciudadano -al menos la mitad de candidatos plurinominales-¹⁰¹, eligiéndolos en su caso mediante listas “abiertas” interna y

¹⁰¹ Incluir candidatos de orden “ciudadano” “de facto” implica ciertos problemas, v.g. si se considera que un 50% deba ser de este tipo, entonces tendrán que incluirse para ser votados desde el primer filtro. O bien, intercalarse entre uno y otro de los ya votados de la lista para registro oficial, sometiendo al conjunto a los sufragios para conformar la “lista final” de asignación. Otra posibilidad, es “reservar” espacios en los primeros lugares de dicha lista al margen de votación, pero se estaría infringiendo el principio democrático de elección.

externamente, lo que llevaría a nuevas posibilidades de la Rp en términos de “lo ciudadano”, filtrando una suerte de representantes de la sociedad e intensificando la interlocución entre ésta, partidos, gobierno e instituciones.¹⁰² Dicha representación, puede jugar un papel transformador, generar un trabajo más útil aumentando su legitimidad con base en una articulación más “orgánica” respecto de la ciudadanía, reduciendo la actitud “*peticionaria*” de ésta sustituyéndola por “respuestas”, lo cual, será más su responsabilidad, puesto que los “eligieron”. Los aspirantes plurinominales, ya no serán relegados al abrir la competencia, tampoco quedarán al final de las listas con menor probabilidad de llegar, será producto de trabajo y votos.

En la mayoría de los casos donde existe la elección indirecta como parte de un sistema mixto, los votantes no pueden mover a ningún candidato. Si se alcanza el mínimo establecido, los inscritos al comienzo de la lista obtendrán un curul, por ende en lo sucesivo podrán influir casi de manera patrimonial sobre la integración de las próximas listas. En el sistema plurinominal muchas veces se asume representar a “la nación” o regiones, sin embargo, la experiencia muestra no pocas veces, que representan a “*todos y a nadie*” al mismo tiempo. Suelen dar cuenta de cuestiones generales, pero difícilmente rinden informes sobre temas específicos o decisiones políticas y sus consecuencias. Por tanto, rendir “cuentas” sobre sus actividades será una tarea compartida, se entiende que el que cumple con sus deberes legales –v.g. *pagar impuestos*–, también adquiere la posibilidad de exigir resultados. Así que, si se poseen obligaciones “ciudadanas” también se tienen derechos, la Rp tendría como misión acotar el empoderamiento de los partidos, materializar un discurso ciudadano e inyectar mayor dinamismo al aparato legislativo. Mientras que las minorías tendrían que llegar a un porcentaje mayor de votación para registro.

No está en boga la conformación de un sistema de partidos sino el empoderamiento de éstos, así como, la calidad de sus ofertas y de la representación. Y aunque existen fuerzas consolidadas, no debe dejarse de promover la formación de otras, sólo que más estructuradas. La pluralidad en México, obedece básicamente a un “*tripartidismo*” como eje de funcionamiento, a partir del cual giran institutos de menor tamaño. Si bien, ello ha dado estabilidad también existen ciertas distorsiones con institutos políticos poco representativos o “extensiones” de los grandes que entran

¹⁰² Dado el comportamiento de las preferencias electorales en el tiempo, una variante podría ser que el partido que alcanzara la sexta parte de la votación de la fuerza mayoritaria, tuviera derecho a registro. En cierto sentido, este criterio pondría en juego el trabajo del conjunto de los participantes.

al juego político negociando sus posicionamientos, y limitando la participación de la sociedad. El proyecto de nación implica seguir reglas fundamentales más o menos “probadas o conocidas” para ir hacia el progreso económico y social, constituir gobiernos eficientes y democráticos. Sin embargo, los intereses, privilegios, falta de capacidad y compromiso de la clase política, ha impedido avanzar en esa dirección, incluida la ineficacia del *Congreso*. Pareciera que “corrupción y complicidades” ganan terreno en las estructuras políticas y de poder.¹⁰³ Esto es lo que debe modificarse, convirtiendo a los plurinominales en una herramienta importante de los ciudadanos, donde éstos los elijan atendiendo a una mayoría y no a unos cuantos. La Rp, tiene que ser “devuelta” a los ciudadanos eliminando esa “*zona de confort*” (véase cuadro 22) de los núcleos partidarios, utilizar sus bondades y potencialidades como la pluralidad, liderazgo, perfil profesional, corresponsabilidad, discurso ciudadano, etc. Mientras que la eficiencia y transparencia de institutos políticos y poder legislativo, debe acompañar este proceso alcanzado mayores estándares, condición del avance democrático. De no dar apertura a la elección indirecta, el tiempo mostrará cuan puede resistir el sistema sobre la base de legalidad más que de legitimidad, un escenario limitado sería elegir de una lista predeterminada por el partido sin competencia interna, pero sí externa redefiniendo la lista final, lo cual, sería parcial, poco fructífero y estar sujetos a los designios partidistas. Serán los propios legisladores, quienes asuman el compromiso de transformar la elección indirecta cualquiera que sea el costo, o bien las demandas sociales y ciudadanas se encargarán de obligarlos.

¹⁰³ En 2010, México obtuvo entre 178 naciones su peor calificación de los últimos 10 años en el *Índice de Percepción de la Corrupción* igual a 3.1 en una escala donde 10 es la máxima, pasando del puesto 89 conseguido un año atrás al lugar 98. En 2011 ocupó el número 100 y un año después se ubicó en el 107. Mientras que para 2013, se colocó en el sitio 106 de una lista de 177 países, obteniendo 34 puntos de 100 posibles (tope del menor nivel de corrupción). A escala internacional, Dinamarca encabeza al conjunto, seguido por Nueva Zelanda, Finlandia, Suiza y Noruega. En América, destaca Canadá al ser el noveno país entre el total. Información reportada por *Transparencia Internacional*. Asimismo, la *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental* (ENCIG, 2013), realizada por el Inegi y publicada en junio de 2014, reveló que 12% de la población que llevó a cabo un trámite fue víctima de corrupción, 89.7% percibe a los “policías” como el sector donde más corrupción existe, seguido de los partidos políticos con 84.4% y el Ministerio Público con 78.4 por ciento.

CUADRO 22

Algunos Representantes Emblemáticos y su relación con la alta burocracia, 2000-2015^{1/}

Partido	Nombre	Cargo	Periodo	Partido	Nombre	Cargo	Periodo
PAM	Felipe Calderon Hinojosa	Dip. Local/Mayoría Asamb. DF Dip. Fed. Rp.	1988-1991 1991-199(3)	PRD	Jesús Ortega	Sen. Rp.	2000-2006
		Presid. Comisión de Comercio	1991-199(3)			Coord. Gpo. Parlam.	2000-2006
		Srto. Gral. PAN	1993-1995			Precandidato interno al GDF	2005
		Candidato Gob. Mich.	1995			Presidente del partido	2008-2011
		Presidente del partido	1996-1999		Porfirio Muñoz Ledo	Dip. Fed. Rp.	1997-2000
		Coord. Gpo. Parlam.	1999-2000			Coord. Gpo. Parlam.	1997-2000
		Dip. Fed. Rp.	2000-2003			Presidente de la Cámara	1997
		Presidente de la Rep.	2006-2012		Marcelo Ebrard C.	Dip. Fed. Rp.	1997-2000
		Srto. de Energía	2003-2006			Srto. (GDF)	2002-2005
		Presidente de la Rep.	2006-2012			Jefe de Gobierno	2006-2012
		Srto. de Energía	2003-2006			Candidato Dip. Fed. Rp.	2015
	Santiago Creel M.	Dip. Fed. Rp	1997-2000		Carlos Navarrete Ruiz	Sen. Rp.	2006-2012
		Srto. de Gobernación	2003-2005			Coord. Gpo. Parlam.	2006-2012
		Coord. Gpo. Parlam.	2006-2008			Precandidato interno al GDF	2012
		Sen. Rp.	2006-2012			Presidente del partido	2014
		Presidente del Senado	2007-2008				
		Precandidato interno a la pres. de la rep.	2012				
	Diego Fernández de Cevallos R.	Sen. Rp.	2000-2006	PRD	Manlio F. Beltrones Rivera	Sen. Rp.	2006-2012
		Coord. Gpo. Parlam.	2000-2006			Presidente del Senado	2006-2007
		Presidente del Senado	2004-2005			Coord. Gpo. Parlam.	2006-2012
						Dip. Rp.	2012-2015
						Coord. Gpo. Parlam.	2012-2015
						Presidente del partido	2015-2019
	Francisco Barrio Terrazas	Dip. Fed. Rp.	2003-2006		J. Enrique Jackson Ramirez	Sen. Rp.	2000-2006
		Coord. Gpo. Parlam.	2003-2005			Coord. Gpo. Parlam.	2000-2006
						Presidente del Senado	2003-2004
	Juan Molinar Horcasitas	Dip. Fed. Rp.	2003-2006				2005-2006
		Director IMSS	2006-2009				
		Secretario SCT	2009-2011				
					Pedro Joaquín Coldwell	Sen. 1a. Mayoría	2006-2012
						Presid. Comisión Puntos Constituc.	2012-2015
						Presidente del partido	2011-2012
						Srto. de Energía	2012-2015
PRD	Amalia García Medina	Sen. Rp	1997-1999				
		Presidente del partido	1999-2002				
		Dip. Fed. Mayoría	2003-2004				
		Gobernadora	2004-2010				

1/ Son ejemplos y referentes del vínculo que existe con las burocracias legislativa, partidaria y gubernamental. Pasan del parlamento (incluida la Rp.) a contender u ocupar otros puestos y viceversa. Como éstos hay una buena cantidad en los diferentes niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) y sus combinaciones con estrechas relaciones. En las fuerzas pequeñas, se da algo similar pero mucho más acotado (control de partido, negocio familiar, algún puesto en el gobierno, entre otros).

Fuente: Congreso de la Unión (Cámara de Diputados y Senadores), Gaceta Parlamentaria, Diario Oficial de la Federación, IFE, Partidos Políticos, Páginas Oficiales de los Gobiernos de los Estados.

5.- CONCLUSIONES

Al hablar de representación social y política, debe asumirse que se trata de una delegación de “facultades” o derechos, así como, una relativa identificación con quien a nombre de alguien decidirá sobre “algo” que nos atañe, siendo al mismo tiempo, una condición necesaria en la lucha por “el poder”. Más aun, en la democracia donde las fuerzas electorales contienden para conseguir el mayor número de preferencias y espacios posibles, siendo ineludible la inclusión de la “oposición” como parte de la pluralidad ideológica. Se establece justificada y convencionalmente el concepto de “minoría” y el límite base de ésta, señalando que si bien deben cumplirse ciertos requisitos institucionales de registro y participación, no debe dejar de considerarse técnicamente cuan distante puede ser el tamaño entre uno y otro instituto político, y si el umbral mínimo estipulado de votos para su registro es el criterio adecuado o “correcto”, dadas determinadas circunstancias, para que tales “minorías” tengan acceso a la representación, cuenten con recursos fiscales y posibilidad de crecimiento.

La Rp es un medio que posibilita la opinión de las minorías, en México constituyó una forma institucional “segura” para desarrollar en el largo plazo un sistema de partidos competitivo. Cabe decir, que entre otros factores contribuyó decididamente a que los éstos se convirtieran en opciones alternativas. Los plurinominales aparecen relativamente “tarde” respecto de otros países (principalmente europeos), como del hecho de que debía haberse impulsado tiempo atrás para abrir el sistema. No obstante, su inclusión fue un paso significativo para el desarrollo político. Se trató de un proyecto sin gran impacto en sus inicios, pero fue adquiriendo relevancia al paso del tiempo.

Al igual que en naciones donde la democracia prácticamente no existía o era una ficción, la elección indirecta comenzó a concebirse como un medio institucional seguro para “el despegue” de la oposición. Así, transcurrida la primera mitad del siglo veinte -hacia los años sesenta-, se erige como un mecanismo “prefigurado” (antecedentes) y viable, para que las minorías tengan más posibilidades de existir formalmente, justificándose aún más por una relativa debilidad de las instituciones y demandas sociales crecientes, “politizadas” y captadas por los partidos. Si las estructuras son autoritarias y poco democráticas, se abonará más esta situación, incluso en un sentido “maniqueo” por parte del gobierno donde si no se “está de acuerdo” entonces “estás en contra”. Si bien, el Estado mexicano tenía cierta vocación social no era democrático envuelto en

una falta de pluralidad. Después de la revolución, pasada la lucha entre caudillos, la relativa autonomía del congreso en los años veinte, la figura presidencial, el Estado y su partido prácticamente controlaron e invadieron los órganos legislativos, estableciendo formas corporativas de funcionamiento y *arreglos* que definían “la política”. Se influía para que un determinado individuo, grupo o círculo lograrán posicionarse en la más alta esfera del poder.

La “alternancia” de los parlamentarios era posible entre los propios correligionarios, pero no de candidatos de otras fuerzas. La actividad política, se hacía dentro de las estructuras del partido oficial, lugar común con “visos” de acceso y cuota de poder real para los aspirantes, mismos que a menudo contaban con el apoyo de los grupos y élites mejor posicionadas, turnándose así las estadías en los puestos públicos y cargos de elección en los diferentes niveles de gobierno. Se legitimaban frecuentemente por “mayorías cautivas” predirigidas desde el aparato electoral oficial, así como, por instituciones encabezadas por individuos y grupos vinculados al gobierno. La voz del presidente resultaba inapelable, el poder de éste junto al PRI representaban un binomio político sin contrapeso.

El surgimiento de los plurinominales entre otros ingredientes, forjaría la hendidura y puerta de entrada para construir fuerzas opositoras. La elección indirecta, significó “apertura” y “control” de las minorías al mismo tiempo, y una posibilidad de crecimiento como partidos competitivos, capaces de disputar el poder en el largo plazo. Fue una alternativa viable de cambio gradual en las estructuras del poder. Así, el desarrollo de los plurinominales combinada con otros elementos (organización partidaria, conquista de votos, distritos, cargos de elección unipersonal a nivel regional, reformas legales e institucionales, movimientos sociales, financiamiento, formación de cuadros, etc.), incidió de forma importante en la evolución y consolidación del sistema de partidos. En 1964, de un total de 210 representantes 35 fueron opositores, de éstos 32 eran “proporcionales”, treinta años después (luego de la aparición de los “diputados de partido”) las minorías alcanzan la cifra más alta de plurinominales sumando 177 escaños de 200. Hacia fin de siglo, la oposición (el partido oficial como parte de ésta) logra 293 asientos (132 de Rp) de un total de 500 lugares. En 2012, los opositores (entre ellos el PAN) alcanzan 288 curules (151 plurinominales).

Como puede apreciarse, las variaciones producto de la elección indirecta al cabo de cinco décadas son significativas, la Rp funcionó como eje de cambio, influencia, logrando una competencia

efectiva, contrapeso y equilibrio, a la par de la desaparición del “partido de Estado” que transitara de fuerza dominante hasta hegemónica, acotamiento del “presidencialismo”, “alternancia”, límites al corporativismo, entre otros. Paralelamente, se contribuye en las diferentes etapas de los plurinominales a la generación de una clase política más amplia derivada de la oposición, burocracias partidarias que controlan sus institutos, así como, un empoderamiento de los partidos. La figura plurinomial, se torna un espacio reservado de los núcleos partidarios por demás compactos, cohesionados y cerrados, fortaleciendo el modelo “*partidocrático*” que determina, administra y dosifica las decisiones del proceso político y curso institucional, principalmente en función de sus intereses y relacionado con los órganos legislativos y administraciones donde son gobierno.

El desarrollo de los plurinominales junto con el sistema electoral, puede situarse prácticamente en cuatro etapas mismas que van desde sus inicios hasta nuestros días. La primera, incluye sus antecedentes donde se incorpora a los diputados “de partido” (1964) hasta la elección de 1979, luego de la reforma política aprobada dos años antes. El avance de los plurinominales irá de la mano de la expansión gradual del número de diputados por fuerza electoral, cuya mayoría de escaños ganados por la oposición será por este principio manteniéndose así por cinco lustros. A fines los años setenta, los representantes fueron elegidos por mayoría y proporcionalidad, convirtiéndose ésta en un camino fiable y seguro para transitar a la lucha electoral y la democracia, más aún, dado el poco desarrollo de las instituciones, bajo nivel de organización de la sociedad y partidos, y una enorme maquinaria electoral del gobierno. Con sólo 1.5% de la votación nacional podía accederse al registro, lo que da idea de la ausencia de fuerzas competitivas frente a un aparato que monopolizaba votos, y excedía en mucho su tamaño. Esta flexibilización, se tradujo en la incorporación de las minorías luego de más de 150 años de historia legislativa, la Rp estaba plenamente justificada subsanando la falta de pluralidad y legitimidad, aun cuando la iniciativa hubiera provenido desde el Estado con ciertos visos de simulación, la oposición acabó por formarse institucionalmente, y en algunos casos, lo hizo de forma “*paraestatal*”, al servicio del gobierno y su partido.

Si bien, la dinámica y supervivencia del sistema durante los años setenta -digamos en su “fase intermedia” de desarrollo- explica en cierto sentido el acceso de las minorías, también es verdad

que existía –por incipiente que fuera- una expresión autónoma, emergente y “organizada” de éstas que pugnaba por “la apertura”. Dicho de manera general, se trata de un medio de adaptación del régimen a la “necesidad” de convivir al menos formalmente con fuerzas “alternas”. Al fin y al cabo, en ese momento, tales partidos por demás minúsculos y divididos, prácticamente carecen de consenso y en consecuencia no constituyen una amenaza. No obstante, la veta principal se había abierto, se ensancharía en el tiempo acumulando “capital político”, votos, distritos, gobiernos, etc., construirían su propio futuro –fortuita o expresamente-, todo ello en buena medida al amparo de la elección indirecta.

En ese momento, existían fuerzas opositoras -por pequeñas que fueran- “auténticas” y “paraestatales”, estas últimas en apariencia contrarias al gobierno, en cuyo caso las “genuinas” tendrán que llevar a cuestras, además del oficialismo. Así, toda vez reconocidas institucionalmente, hubo de darse a la tarea de crear más “embriones”, que irían gestándose a lo largo de varias décadas. Se da entonces el primer paso, para que aquéllas consigan en automático algún escaño de elección indirecta más allá de sus votos directos, accediendo legítimamente, expandiéndose sin tener que ganar necesariamente distritos electorales. Los votos dispersos a favor pero acumulados contaban y podían ser asientos plurinominales.

En México, fue prácticamente obligado adoptar la Rp, primero porque no había una “oposición” propiamente constituida como fuerza electoral real, era necesario conformarla y desarrollarla. A su vez, los comicios debían legitimar al partido oficial incluso mediante una oposición “ficticia” o meramente formal, aunque se tratara de una competencia “simulada”, una felonía para la democracia. Sin embargo, también era verdad que –dadas las condiciones imperantes-, la oposición difícilmente crecería por sí sola, de forma “autónoma e independiente”. Su evolución resultaba un tanto inviable, más aun con un Estado autoritario que aun cuando tuviera cierta vocación social no era en ningún caso democrático, a menudo operaba “tutelar y paternalistamente” con un sistema electoral cuasi “monopartidista”. La “*real politik*” se hacía dentro del partido oficial, mientras que el resto de la “opciones”, eran vistas como grupos minúsculos, sectarios, inciertos y hasta “intrascendentes”, la economía, empresarios e instituciones funcionaban bajo vínculos corporativos y poco transparentes, controladas frecuentemente por grupos incrustados en el poder y con un marco normativo *a modo*.

Una segunda etapa de la elección indirecta, comprende desde su aparición hasta finales de los años ochenta, surgiendo los primeros “contrapesos” al oficialismo, Los candidatos del PRI, antes “votados” y “electos” favorablemente las más de las veces, dejaron de tener un triunfo seguro. Su designación, ya no sería suficiente, la nueva variable a vencer estaría en las urnas. En esta fase, se da mayor evolución y “perfeccionamiento” del sistema, las fuerzas se organizan más al tiempo que cercen junto a una sociedad poco articulada, no del todo plural, no democrática, se abandonan los radicalismos y se apuesta por la vía institucional. En esta década, el algoritmo político de la Rp cobra más fuerza, luego de la reforma de 1986 amplía su número a 200 curules, forma grupos parlamentarios más estructurados con un total de 500 miembros y genera nuevos equilibrios. Continúa el funcionamiento “satelital”, haciendo acuerdos y logrando posicionamientos “comunes”. El salto es cualitativo, sin embargo los resultados son relativos en el corto plazo, las minorías presentan cierto avance enfrentando bloqueos por parte del Estado, una oposición no consolidada, poca confianza respecto del gobierno y mínimos recursos disponibles. No obstante, la figura plurinominal se constituye como un medio de expansión, sin la cual el retraso de la democracia hubiera sido aún mayor. Se redimensiona el funcionamiento del modelo electoral y del régimen, el proyecto sigue siendo de largo plazo, continúa incorporando más a la oposición en el debate y las decisiones de gobierno. La participación de las minorías es una realidad. Están las firmes las estructuras del sistema de partidos y reglas institucionales, hay un relativo contrapeso y alternancia en el poder legislativo, se perfilan “mayorías” opositoras en su nivel regional. Los plurinominales, han contribuido a destensar y distender el sistema, convirtiéndose en el camino viable para transitar hacia la democracia. Con esto se logra el cambio de régimen, se suma a los diputados opositores de “mayoría” los “de partido” y luego los “proporcionales”. El modelo electoral mixto, da acceso definitivo a la oposición, financia, posiciona y renueva cuadros en sus primeras etapas, en las siguientes cierra y compacta a las élites partidarias atendiendo a sus intereses. Los escaños plurinominales conseguidos por las minorías, significan incremento de ingresos por prerrogativas y aportaciones de sus miembros, sumadas a las relaciones y negociaciones, a través de las cuales, se obtendrán más beneficios. La oposición, fue debatiendo más iniciativas de ley, decisiones de gobierno, políticas públicas, la “reforma política” etc., afianzándose frente al “monopolio” del partido oficial, arrancándole determinados privilegios y

conformando una agenda legislativa más amplia, que incluía otras prioridades (economía, materia laboral, entre otras).

Un tercer momento de los plurinominales, se ubica a fines de los ochenta y el fin de siglo. En esta fase parte de la oposición crece y evoluciona durante dos décadas hasta el límite de disputar en términos reales el poder. Las fuerzas se consolidan, algunas se vuelven “mayoritarias”, la competencia y alternancia se intensifican, se alcanza mayoría en la *Cámara* y poder ejecutivo. La figura plurinomial, se asume como medio eficaz de representación y factor de equilibrio, al mismo tiempo, espacio reservado de las cúpulas partidarias. El partido oficial se torna una fuerza hegemónica, se mantiene el funcionamiento “satelital” de algunas minorías ahora con independencia del gobierno y partidos de mayor tamaño, guardando cierta identificación con éstos según les convenga. En esta fase el régimen obedece, uno, a la flexibilización “forzosa” de la clase política “desbancada” pero “sensible” al cambio, la cual, muestra capacidad de asimilación y adaptación. Y dos, a la dinámica alcanzada por el sistema y oposición en ascenso, misma que madurara en grado “suficiente” para consolidarse y erigirse como una opción capaz de suplantar ordenadamente al viejo partido oficial, un desafío y deber histórico. Esto, dio paso a un nuevo modelo de funcionamiento, a través, de una mayor burocratización de “la política” y la “labor legislativa” expresada en una fuerte influencia de los partidos, determinada por sus núcleos de poder, administrando decisiones y manejando buena cantidad de recursos en los diferentes niveles de gobierno. Por su parte, la elección indirecta permitirá un amortiguamiento en la distribución y equilibrio de la representación.

La cuarta etapa (2000-2012) va del relevo del PRI hasta el retorno del mismo, donde la figura plurinomial está enteramente desarrollada y se haya estrechamente vinculada a las élites de los institutos políticos, fortaleciendo y formando parte importante de su empoderamiento como del órgano parlamentario. De ahí, la preocupación de redimensionarla abriendo y desbloqueando los procesos de elección donde participen los electores y candidatos más de “orden ciudadano”, corresponsabilizándose ambas partes. En este periodo, la oposición se consolida y expande ampliando sus relaciones hasta constituir una estructura con gran influencia, apoyándose entre otros en la Rp, ésta se erige como pieza que ayuda al desenvolvimiento *partidocrático*.

Las victorias obtenidas por la oposición, a fines de cada década hasta llegar al cierre de siglo, acabarían por contribuir a transformar decidida y significativamente el régimen, los plurinominales dejarían de ser “uso exclusivo” de partidos estrictamente minoritarios, sirviendo como “válvula de seguridad o salvavidas” a la fuerza otrora “predominante”. El nuevo siglo quedaba inaugurado con el relevo del viejo PRI, reemplazado por el opositor PAN como nueva “mayoría”. Así, en la última década del siglo XX se fueron incorporando nuevos elementos como el empoderamiento y predominio de los partidos junto con la alternancia en los diferentes niveles de representación y gobierno. Sin embargo, la sociedad y los ciudadanos no fueron beneficiarios “directos”. Las fuerzas, comenzaron a administrar y dosificar la política y la vida institucional, interlocutores y mediadores obligados para procesar las demandas sociales. El avance de los opositores, su recomposición y recompensa, redundó en mayor competencia, una clase política más amplia, posicionamientos, gestión, acciones, aspectos presupuestales, etc., poniendo a prueba la capacidad legislativa para plantear opciones viables de gobierno con objetivos, metas y resultados. Se daba un nuevo carácter a los institutos políticos y grupos parlamentarios y su relación con el poder ejecutivo y la sociedad, haciéndolos cada vez más corresponsables. Las reformas, continuaron delineando la normatividad y tareas de los partidos. El sistema electoral mixto, permitió acumular más preferencias y adicionó curules para la oposición independientemente de ganar por el principio “de mayoría”, logrando más escaños e intensificando el debate en la agenda política nacional. La figura plurinomial, se mantuvo como instrumento de consolidación de los partidos, volviéndose un espacio reservado con canales de relación interna y externa de las fuerzas, estrechando sus nexos con los grupos parlamentarios, instituciones y administraciones donde eran gobierno, fortaleciendo y nutriendo la *partidocracia*. Asimismo, el avance territorial influyó en la “redistribución” de poder, se reconfiguró la localización geopolítica de las preferencias partidarias, mientras que las instituciones se hicieron relativamente más eficientes.

En este cuarto momento, se da paso a una mayor competencia, consolidación de la alternancia, una fuerza hegemónica y un presidencialismo acotado (sin poderes *metaconstitucionales*) entre otros. En esta etapa, la oposición se desarrolla y consolida, gana y pierde. El esquema “satelital” de las minorías se ajusta “girando” alrededor de los institutos políticos de mayor tamaño. El tutelaje del Estado como la política “asistencialista” disminuyen, el PRI continúa con sus bases corporativas aunque ya no depende del gobierno. Se mantiene en “equilibrio” y “recuperación”, hasta retornar

al poder luego de un *impasse* de doce años y un cambio del *estatus quo*. La *partidocracia*, además de controlar sus propias estructuras como institutos, se vincula cada vez más al aparato parlamentario, gobiernos (municipal, estatal y federal), e instituciones, accediendo al manejo de recursos, puestos y cargos, incluso “invadiendo” o controlando determinadas organizaciones. Mientras, los plurinominales se distribuyen de manera más homogénea entre las fuerzas, concentrando más vínculos con el entramado del poder y red de influencia. La figura de la Rp ahonda su conexión con los núcleos partidarios, apareciendo como un espacio reservado, marcándose cierto distanciamiento respecto de los ciudadanos. Las élites partidarias, integradas por diversos actores se articulan con todo el ámbito político, definiendo mandos y candidaturas. Si bien, resulta importante un despliegue férreo incluso “defensivo”, a efecto de lograr una mejor posición frente a los adversarios, no debe perderse de vista que “lo prioritario” son los electores como una mayor calidad de la representación, más allá del interés y beneficio propio.

Aquí es donde se sitúa a los legisladores y entre éstos los plurinominales, los cuales, aún tienen portabilidad siendo además la tendencia de los sistemas electorales para una mayor inclusión en la representación. La elección indirecta es importante y tiene perspectiva, sin embargo su legitimidad y mejor desempeño dependerá de que sean los ciudadanos quienes los elijan, acotando la imposición de los partidos y su empoderamiento. En consecuencia, hay que abrir y transparentar la elección indirecta, pedir cuentas y exigirles un mejor desempeño parlamentario, y aun cuando éstos jueguen un papel de equilibrio y contrapeso, ello no es suficiente respecto de la sociedad, es necesario democratizar su elección, acercarlos más a los electores. Las listas deben transparentar y desbloquearse interna y externamente, lograr corresponsabilidad entre electores y candidatos, determinar su ingreso y permanencia, llevar más las demandas y voz ciudadana al *Congreso*, elevar su eficiencia y fincar responsabilidades. Esto, evitaría que la Rp siga siendo un espacio de privilegio muy a menudo por encima de la sociedad.

La elección indirecta, cuenta con bondades y potencialidades en favor de los ciudadanos, siempre que tales candidatos accedan por las preferencias de éstos y no de forma automática, cómoda, patrimonial. No se ha dado la iniciativa de modificar su elección, sin embargo es momento oportuno para empujarla, la reelección legislativa está en puerta, en tres años más tendremos que enfrentar la permanencia “aceptada o impuesta”. Considerar este proceso de elección abierto y desbloqueado rompería con inercias de privilegio, contrarrestaría imposiciones de las burocracias

partidarias, exigiría una mejor representación y ayudaría a transparentar la actividad parlamentaria. Se reeditaría la conexión y compromiso social de los plurinominales con la ciudadanía, refuncionalizando su papel y garantizando la existencia de minorías “fuertes” y propositivas., el equilibrio político como la eficiencia legislativa serían más consistentes.

El reclamo de “algunas voces” (*PRI*) para reducir diputados proporcionales es poco relevante, ya que ahí no radica el problema, es un asunto de legitimidad, calidad de representación, desempeño, transparencia y rendición de cuentas.¹⁰⁴ Hay que obligarles a trabajar más por la sociedad que por sus institutos, reduciendo esa injerencia asociada al empoderamiento de los partidos, acotar discrecionalidad, generar nuevas formas y mecanismos de interlocución y negociación. La cantidad de representantes, es una convención, una cuestión “histórica”, obedece a un funcionamiento técnico y de equilibrio, cuyo número dependerá del grado de desarrollo y tamaño del órgano legislativo, reflejando su eficiencia, productividad y capacidad de gestión. Si la Rp hizo que las minorías quedaran representadas, que la acción política fuera inducida institucionalmente, que éstas crecieran, se consolidaran, formaran una nueva clase política, aquélla debe adquirir nuevos matices junto con otros ingredientes. Así, el financiamiento debe atender a la variación de votos, evitando candidatos improvisados, implementando depósitos reembolsables bajo ciertos criterios (véase cuadro 15), recursos públicos fiscalizados que también causen impuestos. Con esto, se fijarían las prerrogativas cancelando las asignaciones inerciales independientes de las preferencias, y trabajo de las burocracias partidarias. Paradójicamente, no pocas ocasiones las fuerzas mayoritarias registran reducciones de votos, y sus asignaciones presupuestales son mayores. En suma, con un reparto de costo por voto si un partido se agencia más sufragios le corresponderá más financiamiento, y viceversa. De otro lado, establecer un umbral mínimo de votos (6%) a fin de generar minorías fuertes, mejores ofertas, reducir el funcionamiento satelital, entre otros. Esto

¹⁰⁴ El “Diagnóstico sobre Parlamento Abierto en México” (presentado en abril 2015), elaborado por 12 organizaciones civiles, entre ellas *Transparencia Mexicana* y *el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO)*, señala que siete de cada diez mexicanos no se sienten representados por su legislador; el parlamento mexicano es uno de los más caros de América Latina –sólo después de Brasil- y cuenta con mayor opacidad, no cumple con las diez variables del “Parlamento Abierto” (detallada información presupuestal y administrativa, información histórica, datos sobre asistencias y votaciones, accesibilidad y difusión, legislación para evitar el conflicto de interés y a favor del gobierno abierto, publicación de versiones estenográficas, asistencia de ciudadanos a trabajos de *Comisiones*, etc.). A nivel de los congresos locales, la transparencia es mínima, las *dietas* en su mayoría son elevadas y discrecionales, con falta de información sobre resultados y trabajo que realizan, mínima calidad en su desempeño y actividad legislativa.

dentro del buen funcionamiento del estado de derecho, división de poderes, diálogo, consenso, participación ciudadana, etc.

Todo indica, que el nuevo régimen establece relaciones de mayor intercambio y flexibilidad donde los principales actores son partidos, órgano legislativo y gobierno, la sociedad más de manera tangencial. Las cuotas de poder son repartidas entre el conjunto de fuerzas y sus vínculos institucionales, dosificando el curso de “la política”. Este esquema predominante de operación, preserva y reproduce el poder de los núcleos partidarios, controla y amplía su red de influencia y manejo de recursos. Sin duda, el grueso de los legisladores constituye parte de este tejido, con la salvedad de que la figura plurinominal es un espacio de privilegio que *encaja* perfectamente con los intereses de las cúpulas. De modificar las reglas del “juego”, la elección indirecta se acercaría más a los votantes, su conexión tendería a ser más dinámica, su actividad más eficiente, transparente, invirtiendo su “incondicionalidad” a las élites por “lealtad” a los ciudadanos. La premisa importante es transparentar las listas, cambiar la manera de elección abriéndola interna y externamente pudiendo modificar el registro “oficial”, conformando la integración “final” para su asignación. Conviene normar la participación por un solo principio (de mayoría o proporcional), contar con al menos la mitad de candidatos de “orden ciudadano”, es necesario establecer que todos los candidatos de Rp no podrán registrarse en ninguna instancia legislativa nuevamente como plurinominales, a menos de haber sido candidato de mayoría “electo”, pudiendo ser propuestos nuevamente por cualquiera de los dos principios, y así sucesivamente. Este criterio, puede aplicar también con reelección inmediata y para cualquier nivel parlamentario, con lo que se daría mayor movilidad y calidad a las candidaturas y evitaría su concentración en unos cuantos, debiendo rendir cuentas por circunscripción y a nivel nacional. Así, la coyuntura actual permitiría impulsar las candidaturas “ciudadanas” asociadas a la Rp promoviendo la pluralidad y libertad en favor de la sociedad. Proceso democratizador a la par de las “candidaturas independientes”, que son “de mayoría” pero que pudieran incorporarse como de elección indirecta bajo determinados criterios. Los sufragios tienen que ser un compromiso más institucional que electoral, por más de ocho décadas cerca de 90 familias han estado íntimamente ligadas con los asientos parlamentarios federales desde 1934, de las cuales, 60% ha tenido una presencia entre tres y seis periodos legislativos, el resto ha detentado escaños por 7 y hasta 19 legislaturas. Se han montado en

modificaciones institucionales y fuerzas electorales para extender su estancia, y por supuesto han echado mano de la elección indirecta para asegurar sus lugares.¹⁰⁵

Los plurinominales y la *partidocracia*, han generado una especie de simbiosis, su integración ha nutrido su funcionamiento agenciándose mayores recursos, canales de operación e influencia, dejando de lado en buena medida la rendición de cuentas. El fin principal, es una representación de calidad para servir a la sociedad, recordando que su fuero se debe a los electores no a los partidos, y que son los contribuyentes quienes pagan sus *dietas*, por cierto exentas de impuestos en ambos casos.¹⁰⁶ Así, la Rp bajo un mecanismo de selección con “listas cerradas” asociada a métodos de control partidario, grupos parlamentarios y titulares del poder ejecutivo, favorece la reproducción y empoderamiento de los institutos políticos, definiendo candidaturas, puestos unipersonales, aprobación de titulares de otros poderes y órganos autónomos, autoridades monetarias, iniciativas de ley, entre otros.¹⁰⁷ Aquí, se inscriben minorías y “tripartidismo”, en cuyo caso ninguna fuerza cuenta con la mitad más uno de representantes. Los partidos “satelitales”, anómalamente importantes fungen como “bisagra o puente” en los acuerdos, negocian posiciones e inclinan la balanza logrando los mayores beneficios posibles, esquema costoso y complicando para alcanzar consenso. Los plurinominales, en las diferentes fuerzas son parte de una “*oligarquía, plutocracia o negocio familiar*”, con desempeños relativos sin rendición de cuentas, a diferencia de los electos por voto directo. No obstante, la elección indirecta no es en ningún caso una

¹⁰⁵ Véase investigación realizada por Esteban David Rodríguez del diario *El Universal* (Libro: *Derecho de sangre: Historias Familiares de Herencia del Poder Público en México*. Edit. Grijalbo), donde da cuenta de que en los últimos 81 años, 88 familias han tenido el control de 455 posiciones legislativas federales. También ha escrito *Los dueños del Congreso*. Edit. Grijalbo.

¹⁰⁶ En diciembre de 2012, cada diputado federal recibió 182,891 pesos M.N. a saber: \$75,457 dieta/sueldo mensual, \$32,876 como parte de aguinaldo, apoyos mensuales de “asistencia legislativa” \$45,786 y “atención ciudadana” \$28,772. Además, les fueron devueltos 40 mil pesos de impuestos (lo que los exenta de pago de gravamen u obligación fiscal), haciendo un total de 222 mil 891 pesos por representante. La erogación total por los 500 legisladores ascendió a 111 millones 445 mil pesos. También cuentan con boletos de avión, tarjeta *IAVE*, vales para comida y gasolina, así como, recursos para asesores y secretarías, entre otros posibles (*subvenciones*) que manejan “las bancadas”. Los 56 presidentes de *Comisión* obtuvieron remuneraciones mayores, debido a que reciben recursos adicionales para las actividades y trabajos de los órganos que dirigen. Con base en información oficial de la Cámara de Diputados, México. Por su parte, actualmente los senadores tienen una dieta mensual de 236 mil 67 pesos que no incluye otras partidas de gasto de las que disponen. Diario Oficial de la Federación, jueves 26 de febrero de 2015.

¹⁰⁷ En declaraciones recientes y en relación al proceso electoral 2015, el *Presidente Consejero del Instituto Nacional Electoral (INE)*, Lorenzo Córdova, señaló que: “Es la historia de las elecciones en México y en el mundo; las reglas son pactadas por los partidos, pero está claro que los partidos hacen un juego al límite, en muchas ocasiones traspasando los límites de la licitud para tratar de sacar la mayor ventaja posible.” Entrevistado por Pascal Beltrán del Río, “*Excélsior TV*” (lunes 1 de junio de 2015), publicado en el Diario “*Excélsior*” al día siguiente.

distorsión, depende de cómo se estructure, puede redimensionar y potenciarse con nuevas reglas que renueven cuadros, mejoren sus ofertas, actualicen sus agendas legislativas y alcancen mayores resultados. Volverla otra vez un “algoritmo clave” que sirva para reorientar el rumbo político e institucional. Redefinirla, significa modificar su forma de elección por un proceso abierto y desbloqueado, articularla con los electores, certificar la rendición de cuentas, transparentar y aumentar su desempeño. Y aun cuando pudiera ser “más relativa”, en la medida que un sistema se hace más competido, eficiente, consolidado al igual que sus instituciones, ésta seguirá siendo importante como proyecto de inclusión más amplio o “representación única de nación”, a través, de la proporcionalidad, más allá de las demarcaciones distritales o departamentales, la tendencia generalizada es su adopción en su expresión mixta.

Elevar la calidad en la representación, involucrar a los ciudadanos en iniciativas de ley y políticas públicas de forma consistente, menos “populista”¹⁰⁸ implica establecer compromisos con visión de futuro, “bien común”, rebasando las “doctrinas partidarias”. La cantidad de legisladores de un instituto político determinará la viabilidad del proyecto de gobierno, más aún en un sistema competido.¹⁰⁹ Así, Estado y partidos deben servir a la sociedad -no servirse de ella-, reducir sus tutelajes, robustecer la institucionalidad, hacer un poder ejecutivo menos discrecional y del legislativo un órgano fuerte. Éste será sólido si está equilibrado y es eficiente, y el gobernante en

¹⁰⁸ “Populismo. Puede ser definido como aquellas fórmulas políticas por las cuales el pueblo, considerado como conjunto social homogéneo y como depositario exclusivo de valores positivos, específicos y permanentes, es fuente principal de inspiración y objeto constante de referencia. Se ha dicho que no es una doctrina precisa sino un <<síndrome>>. En efecto, no le corresponde una elaboración teórica orgánica y sistemática. Ordinariamente está más latente que teóricamente explícito.” *Diccionario de Política. Norberto Bobbio y otros. Edit. XXI, Siglo Veintiuno Editores, p.1247.*

¹⁰⁹ A raíz de las elecciones de 2006 en México se puso en boga la 2ª vuelta electoral, arma de dos filos. Podría establecerse 50% más 1 “para ganar”. Sin embargo, en un 2º momento el “respaldo electoral” pudiera ser sólo suma de votos fragmentados no una “articulación”. La fuerza radica tanto en sufragios como en las facultades atribuidas por la *Constitución*, luego de reglas acordadas por las fuerzas que dan “legalidad” y “legitimidad”, y no “más” o “menos” preferencias. Los perdedores querrán reposicionarse, formar bloques -quizá más frágiles que fuertes-, y si la abstención aumenta cualquier “puntero” podría perder. En realidad existen “*pros y contras*”, si bien obedece a condiciones determinadas, hay conceptos analíticos opuestos a sus “ventajas” prácticas más de “*forma*” que de “*fondo*”. No pocas veces las organizaciones “agrupadas o fusionadas” se separan, unidas sólo en torno a “candidaturas” y no a “alianzas parlamentarias” o a un mismo “proyecto de gobierno”, reduciendo la posibilidad de negociación del “ganador” al no contar con fuerza en el *Congreso*. Un 50% más 1 es relativo, más aun si la participación es menor a este porcentaje, lo importante, son minorías y candidatos “fuertes”, mejor representación, no el reacomodo de fuerzas, ni mayores gastos y campañas con construcciones “artificiales” de gobiernos de “coalición”. En América Latina, Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Chile, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Perú, República Dominicana, Uruguay, etc., cuentan con 2ª vuelta. También existe en Polonia, Rusia, Francia, entre otros. Algunos rasgos generales son que hay mayor número de partidos, no se logra al menos el 50% más 1 de votos, o que la diferencia entre los punteros tenga que ser mayor para reconocer el triunfo.

turno estará firme –luego de su acceso constitucional y más allá de coaliciones- si lo respalda una mayoría en el *Congreso* constituida por los miembros de su partido.

Hoy día, el regreso del PRI significa haber transitado al nuevo régimen manteniendo su hegemonía, adaptándose a las nuevas circunstancias y trayendo consigo elementos del viejo modelo político ahora más “acotados”. La alternancia existe y son los electores quienes deciden qué fuerza debe gobernar en sus diversas combinaciones, número de candidatos y partidos, en el poder legislativo y ejecutivo, y en los diferentes niveles (federal, estatal y local). El poder se ha ido desagregando, se encuentra menos concentrado, las principales fuerzas están menos dispersas, la oposición se adapta mejor a las nuevas circunstancias. El sistema opera bajo la modalidad *partidocrática* haciendo de la Rp un espacio reservado, aquella la arroja y a su vez ésta nutre y fortalece a aquella, ampliando la influencia de los partidos y grupos parlamentarios. Urge dotar de instrumentos y mecanismos a la sociedad y ciudadanos para acotar el empoderamiento de las fuerzas, eliminar el manejo discrecional de las instituciones y los recursos fiscales, aumentar el desempeño, transparencia y rendición de cuentas del trabajo legislativo. Convendría, seleccionar y filtrar a los individuos más “capaces”, éticos, emanados de procesos depurados, democráticos y transparentes para que ocupen los cargos de representación y puestos unipersonales, comprometiéndolos más con la sociedad.

Desde la segunda mitad del siglo XIX existen en México disposiciones en materia de representación, las relacionadas con la elección indirecta tienen alrededor de cincuenta años, se han dado algunos cambios pero nunca se ha hablado de “abrir” y “desbloquear” las listas plurinominales, es tiempo de democratizar la Rp, hacer de ella nuevamente un instrumento de los ciudadanos. Es necesario recuperar sus bondades y potencialidades, convirtiéndole en una sólida herramienta de la sociedad, aún tiene futuro y portabilidad. Y como versa la frase atribuida al historiador inglés, Arnold J. Toynbee: “*El mayor castigo para quienes no se interesan en la política, es que serán gobernados por personas que sí se interesan*”.¹¹⁰

¹¹⁰ En sus múltiples estudios establece una “teoría cíclica sobre el desarrollo de las civilizaciones”, considerando su evolución y decadencia, esto cuando tiene frente a sí un desafío que le hace tener “éxito o fallar”.

6.- BIBLIOGRAFÍA

6.1 Libros, artículos y documentos.

Aguilera, de Prat, C.R., y Rafael Martínez. Sistemas de gobierno, partidos y territorio. España: Editorial Tecnos, S.A. 2000.

Aguirre, Pedro. Sistemas Políticos, partidos y elecciones: Estudios comparados. México: Nuevo Horizonte Editoriales S.A. de C.V., 1997.

Aguirre, Pedro. Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos: Alemania. México: IFE, 1999.

Ai, Camp Roderic. La Política en México. Edit. S. XXI 5ª ed. 2008, págs. 141-171, 210-235.

Ai, Camp Roderic. Las élites del poder en México. Siglo XXI Editores. México, 2006.

Alcántara, Sáez Manuel. “Calidad de los políticos, profesionalización y formación” (16 págs. 2011) Observatorio de Políticas, Ejecución y Resultados de la Administración.

Alcántara, Sáez Manuel. “De políticos y política en América Latina: profesionalización y calidad en el ejercicio público” (2013 V21 N41 ene-jun P19-44). Base de datos: CLASE (UNAM).

Alcántara, Sáez Manuel. “¿Dónde encajan las democracias electorales latinoamericanas?” América Latina Hoy, 2009. Vol. 2.

Alcántara, Sáez Manuel. “El sistema político mexicano en el cambio democrático en América Latina” (1993 N26 may-ago P53-70). Base de datos: CLASE (UNAM).

Alcántara, Sáez Manuel. “Elecciones, electores y partidos en América Latina en la década de 1990” América Latina Hoy, 2009. Vol. 13.

Alcántara, Sáez Manuel, Flavia Freidenberg. “Élites parlamentarias e integración subregional en América Latina” América Latina Hoy, 2009. Vol. 17.

Alcántara, Sáez Manuel, Iván Llamazares Valduvico. “El análisis de los diputados latinoamericanos en el contexto de los estudios sobre la clase política” América Latina Hoy, 2009. Vol. 16.

Alcántara, Sáez Manuel, Mercedes García Montero, Francisco Sánchez López. Funciones, procedimientos y escenarios: un análisis del poder legislativo en América Latina (307 págs. 2005). Universidad de Salamanca. España.

Alcántara, Sáez Manuel, Mercedes García Montero, Francisco Sánchez López (compiladores). El poder legislativo en América Latina a través de sus normas (476 págs. 2005). Universidad de Salamanca. España.

Alcántara, Sáez Manuel. “Partidos políticos en América Latina: hacia una profesionalización de calidad” (2012 V19 N58 ene-abr P53-70). Base de datos: CLASE (UNAM).

Alcántara, Sáez Manuel. Partidos Políticos en América Latina: ¿Instituciones o máquinas ideológicas? (423 págs. 2006). Gernica, México, D.F.

Alcántara, Sáez Manuel. Políticos y política en América Latina (424 págs. 2006). Siglo XXI, Fundación Carolina. Madrid, España.

Alcántara, Sáez Manuel. Sistemas Políticos de América Latina Vol. I (299 págs. “América del Sur”, enero 2003) y Vol II (514 págs. “México, América Central y el Caribe”, abril 2008). Tecnos. Madrid, España.

Alcántara, Sáez Manuel. Sistemas Políticos de la Unión Europea (559 págs. 2000). Tirant lo Blanch, S.L., Valencia, España.

Alcántara, Sáez Manuel y Fátima García Díez (Coordinadores). Elecciones y política en América (378 págs. 2008). IEEMex. México.

Alcántara, Sáez Manuel y Fátima García Díez. De la reforma política en nuevas democracias: aspectos sistémicos e institucionales y calidad de la democracia (25 págs. 2009). Madrid: Fundación Universitaria San Pablo- CU, España.

Alcántara, Sáez Manuel y Lina Ma. Cabezas Rincón. Selección de candidatos y elaboración de programas en los partidos políticos latinoamericanos (484 págs. 2013). Editorial Tirant lo Blanch, S.L., Valencia, España.

Alcántara, Sáez Manuel y Ma. Laura Tagina (Coordinadores). Elecciones y política en América Latina: 2009-2011 (657 págs. 2013). IFE, Cámara de Diputados y de Senadores, LXII Legislatura: Miguel Ángel Porrúa. México.

Alonso, Jorge. “Micropolítica Electoral”, Las Elecciones en México: Evolución y Perspectivas, México, Siglo XXI, 1985.

Andrea Sánchez, Fco. José de, “El sistema representativo”, “Evolución de las instituciones electorales mexicanas: época contemporánea”, “Partidos políticos”, La renovación política y el sistema electoral mexicano, México, Porrúa, 1987.

Arreola Ayala, Álvaro, “Elecciones municipales en México”, La renovación política y el sistema electoral mexicano, Las Elecciones en México: Evolución y Perspectivas, México, Siglo XXI, 1985.

Arrieta, Ceniceros Lorenzo. “La acción de los grupos de interés en la nueva institucionalidad del Congreso mexicano” (2010 N20 may-ago P57-84). Base de datos: CLASE (UNAM).

Báez Carlos, Adriana del Rosario. “Rendición de cuentas de los diputados federales mexicanos en un contexto de alternancia electoral” (2013 V20 N63 sep-dic P67-98). Base de datos: CLASE (UNAM).

Baras, M., y J. Botella. 1996. El sistema electoral. Madrid: Tecnos.

Barber, B. 1984. Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age. Berkeley: University of California Press.

Becerra, Ricardo y otros. La mecánica del cambio político en México. Edit. Cal y Arena. México, 2008 (2ª edición 2ª reimpresión), págs. 33-45; 63-73; 485-500, 551-556.

Béjar, Algazi Luisa. El Poder Legislativo en México. Los diputados de partido: El primer eslabón del cambio. UNAM/Gernika, México, 2004.

Benitez, Zenteno Raúl. Análisis Demográfico de México. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, Méx., 1961. Ap. “A”.

Bobbio, Norberto., y otros. Diccionario de Política, tt. 1 y 2. Edit. S. XXI, México, 2008 (décimo sexta edición en español), págs. 703-718; 1140-1143; 1184-1102; 1247-1258; 1271-1283, entre otras.

Bobbio, N. 1992. El futuro de la democracia. México: Fondo de Cultura Económica.

Brugué, J., y R. Gallego. 2001. “¿Una administración pública democrática?” En Ciudadanos y decisiones públicas, compilado por J. Font. Barcelona: Ariel.

Butler, D. “Sistemas Electorales”. Estudios Públicos, no. 13 (verano, 1984).

Calero, Antonio Ma. Partidos Políticos y Democracia. Colección Salvat no. 68. Salvat Editores. Barcelona, España 1982, pp. 34-57.

Cámara de Diputados (Portal, pág. oficial). “La Reforma Política de 1977”. Documento. México.

Cámara de Diputados (Portal, pág. oficial). “Nuestro siglo. De la reforma de 1986 a la modernización del proceso electoral”. Documento. México.

Canetti, Elías. Masa y Poder. Edit. Contemporánea. Obra completa I. Edit. EDAF, (Biblioteca Edaf de Bolsillo, 38). Madrid, España 1980, págs. 298-301, 353-369.

Carbonell, Miguel. “Hacia un Congreso Profesional: La no reelección legislativa en México” (Ensayo págs. 105-117). Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

Cárdenas, Jaime. para entender La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Nostra Ediciones 2007, 576 pp., México.

Carlos Elizondo Mayer-Serra y Benito Nacif Hernández (eds.) Lecturas del cambio político en México, México, CIDE-FCE, 2001.

Carpizo, Jorge. “El principio de la no reelección” Las Elecciones en México: Evolución y Perspectivas, México, Siglo XXI, 1985.

Casar, Ma. Amparo. “¿Cómo y cuánto gasta la Cámara de Diputados?” Serie “El Uso y Abuso de los Recursos Públicos” (Cuaderno de Debate No. 8). CIDE, Méx., sep. 2011.

Casar, María Amparo. para entender La reforma política del Estado. (Serie: *Participación ciudadana*). Nostra Ediciones 2007, 88 pp., México.

Casar, María Amparo. “Reformas en el aire” (Ensayo. Rev. Nexos un. 384, dic. 2009), México, pp. 35-44.

Casillas H., Roberto. “La participación del ciudadano en las decisiones políticas fundamentales. Partidos políticos y sistema electoral”, Anuario Jurídico, México, IX, 1982.

Centeno, Miguel Ángel. “Liberalismo Autocrático”. Mexican Studies. Wntr, 1997, Vol. 13 p201, 14p.; University of California Press, Base de datos: Academic Onefile (UNAM).

Centro de Capacitación Judicial Electoral (TEPJF). “Partidos Políticos. Manual del Participante”. Documento, marzo 2011.

Centro de Capacitación Judicial Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (www.te.gob.mx). “Reformas Electorales en México”. Documento.

Chanes Nieto, José. La designación del Presidente de la República. Plaza y Valdés. México 1993.

Chibub, J. A., y A. Przeworski. 1999. “Democracy, Elections and Accountability for Economic Outcomes”. Democracy, Accountability and Representation, compilado por A. Przeworski, S. Stokes y B. Manin. Cambridge: Cambridge University Press.

Cima, Aldo José y Luis David Carballo, “Los partidos políticos”, Anuario Jurídico, México, IX, 1982.

Cohen, J. 2001. “Democracia y libertad”. En La democracia deliberativa, compilado por J. Elster. Barcelona: Gedisa.

Colomer Josep, M. Cómo votamos. Los sistemas electorales del mundo: pasado, presente y futuro. Gedisa 2009, Colección *Ciencia Política*, 256 p. Barcelona, España.

Córdoba, José. “Para gobernar México” (Ensayo). Rev. Nexos un. 384, dic. 2009, Méx., pp. 46-57.

Córdoba, V. Lorenzo. “Partidos políticos y representación política”. *Pasado, presente y futuro de los partidos políticos en México*. Págs. 341-355. Sánchez, Hugo y Gonzalo Farrera (Coordinadores). Editorial UNAM-Miguel A. Porrúa. México, 2011.

Cosío, Villegas José. El sistema político mexicano. México 1972. Colmex.

Cotarelo, R. 1985. Los partidos políticos. Madrid: Sistema.

Cotteret, Jean Marie y Claude Emeri. Los Sistemas Electorales. (1ª. Ed., en castellano). España. Editorial Oikos-Tau, 1973. Págs. 61-147.

Crespo, José Antonio. Fronteras Democráticas en México: Retos, Peculiaridades y Comparaciones. México: Editorial Océano de México S.A. de C.V., 1999.

Crespo, José Antonio. “Elecciones y Democracia”. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática 5 (apart. II, IV y V), IFE. México.

Crespo, José Antonio. *para entender El Estado*. (Serie: Sistema político). Nostra Ediciones 2006, 56 pp., México.

Cuna, Enrique. “Cultura política y partidos políticos en México: ¿para qué sirve la propaganda partidista? *Pasado, presente y futuro de los partidos políticos en México*. Págs. 169-192. Sánchez, Hugo y Gonzalo Farrera (Coordinadores). Editorial UNAM-Miguel A. Porrúa. México, 2011.

Dahl, R. La democracia. Una guía para los ciudadanos. Taurus. Madrid, España, 1999.

Dahl, R. La democracia y sus críticos. Barcelona: Paidós. España, 1992.

Dahl, R. La poliarquía. Participación y oposición. Madrid: Tecnos. España, 1989.

De la Peña, Ricardo. “El equilibrio vigente en el sistema mixto de representación legislativa en México”. *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, no. 3 (enero-junio 2004).

Delgado, I., A. Martínez y P. Oñate. 1998. “Parlamento y opinión pública en España”, Opiniones y Actitudes, núm. 19. Madrid: CIS.

Del Río, Salvador. El Pluralismo en México. Comité de Asuntos Editoriales. Méx. 1999 (Cámara de Diputados, LVII Legislatura), págs. 135-192.

Der Bundeswahlleiter, ABC of the Bundestag Election 2002 (Germany: The Federal Returning Officer, 2002).

Diamond, L. comp. 1993. Political Culture and Democracy in Developing Countries. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Di Tella, S. Torcuato. Coaliciones Políticas ¿Existen derechas e izquierdas? Claves para Todos. Capital Intelectual. Buenos Aires Argentina, 2004.

Durand Ponte, Víctor Manuel. Ciudadanía y cultura política México 1993-2001. Siglo XXI Editores. México, 2004.

Duverger, Maurice. Los partidos Políticos. Edit. FCE, Méx. 1979 (1ª edición en español 6ª. reimpresión), págs. 34-90; 234-306; 377-447.

Easton, D. 1965. A Systems Analysis of Political Life. Nueva York: John Wiley.

Easton, D. 1975. "A Re-Assessment of the Concept of Political Support". British Journal of Political Science 5: 435-437.

Emerich, Gustavo Ernesto. "Las elecciones en México, 1808-1911: ¿sufragio efectivo? ¿no reelección?", Las Elecciones en México: Evolución y Perspectivas, México, Siglo XXI, 1985.

Fearon, J. D. 1999. "Electoral Accountability and the Control of Politicians: Selecting Good Types versus Sanctioning Poor Performance". Democracy, Accountability and Representation, compilado por A. Przeworski, S. Stokes y B. Manin. Cambridge: Cambridge University Press.

Fernández de la Mora, Gonzalo. 1977. La Partitocracia. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Colección Pensamiento Político 307 p. Madrid, España.

Fiorina, M. P. 2002. "Parties, Participation and Representation in America: Old Theories Face New Realities". En Political Science. State of Discipline, compilado por I. Katznelson y H. V. Milner. Nueva York: Norton and Company.

Font, J. coord. 2001. Ciudadanos y decisiones públicas. Barcelona: Ariel.

Franco, Rolando. Los Sistemas Electorales y su Impacto Político. Costa Rica: Editorial Capel, 1987.

Freidenberg, Flavia, Manuel Alcántara Sáez; (y otros) (Coordinado por). Selección de candidatos, política partidista y rendimiento democrático (398 págs. Año 2009). TEPJFDF, México.

Gallo, Adriana. "La democracia interna en el ámbito partidario. Un estudio comparado en partidos latinoamericanos". En: Reflexión Política, 2005. v. 7, no. 104. (diciembre), p. 26-39.

García, E. "El discurso liberal: democracia y representación". En R. del Águila, F. Vallespín et al., La democracia en sus textos. Madrid: Alianza. 1998.

García, E. "Crisis de la representación política: exigencias de la política de la presencia". Revista de Estudios Políticos III: 215-226. Año 2001.

- Garrarena, A. Representación política y constitución democrática. Madrid: Cívitas, 1991.
- González, Casanova Pablo. El Estado y los Partidos Políticos en México. Edit. Era (colección Problemas de México). 1ª edición 1981, págs. 95-157.
- González, Casanova Pablo. La democracia en México. 1965, edit. Era. México, 1990 (reimpresión).
- González, de Aragón O. Arturo. *para entender* La Auditoría Superior de la Federación. (Serie: *Sistema económico*) Nostra Ediciones 2009, 72 pp., México.
- González, Oropeza Manuel. “Las controversias entre la Constitución y la política” (1993 N6 P1-83). Base de datos: CLASE (UNAM).
- Guerrero, Gutiérrez Eduardo. *para entender* La transparencia. (Serie: *Participación ciudadana*). Nostra Ediciones 2008, 96 pp., México.
- Habermas, J. Facticidad y validez. Madrid: Trotta. 1998.
- Held, D. Modelos de democracia. Madrid: Alianza. 1996.
- Hernández, Ma. Del Pilar. Democracia Interna: una asignatura pendiente para los partidos políticos en México. México: UNAM IIIJ, 2002 (biblioteca).
- Hernández Olmos, Mariana. “La Importancia de las Candidaturas Independientes” en Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral (12). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Hobbes, Thomas. Leviatán. Edit. Editora Nacional. Madrid, España (1983), págs. 261-278.
- Instituto *Belisario Domínguez* (Senado de la República). “Los Partidos Políticos en México en el Proceso de Institucionalidad Partidaria”. Documento. Dirección General de Estudios Legislativos: Investigaciones Sociales. México, dic. 2009.
- Javier, Romero Jorge. *para entender* Las Instituciones Políticas. Nostra Ediciones 2010, 80 pp., México.
- Katz, Richard S., A Theory of Parties and Electoral Systems, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1980.
- Katz, R., y P. Mair. 1995. “Changing Models of Party Organization and Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party”. Party Politics 9: 1-28.
- Kuschik, Murilo. “La elección intermedia 2003: Marketing y Comunicación”. Revista Mexicana de Estudios Electorales, no. 3 (enero-junio 2004).

Larrosa, Manuel y Yanelly Guerra. “El régimen de partidos políticos en México: su regulación en la legislación electoral (1911-2004), ¿hacia una ley de partidos?” *Revista Polis*, vol. I núm. 2, 2005 pp. 233-276.

Laurell, Asa Cristina. La reforma del Estado y la política social en México (1999 N164 nov-dic P146-158). Base de datos: CLASE (UNAM).

Laver, M., y K. A. Shepsle. 1999. “Government Accountability in Parliamentary Democracy”. En *Democracy, Accountability and Representation*, compilado por A. Przeworski, S. Stokes y B. Manin. Cambridge: Cambridge University Press.

Léfort, C. 1991. “Démocratie et representation”. En *Métamorphoses de la représentation politique u Brésil et en Europe*, coordinado por D. Pecaut y B. Sorj. París: Editions du Centre National de la Recherche Scientifique.

Linz, J. J. 1987. La quiebra de las democracias. Madrid: Alianza.

Linz, J. J. 1998. “Problemas de la democracia hoy”. En El sistema electoral a debate. Veinte años de rendimientos del sistema electoral español (1977-1997), compilado por J. Montabes. Madrid: CIS.

Lock, John. Ensayo sobre el gobierno civil. Edit. Nuevomar *Lecturas Críticas*, México 1993, págs. 65-97.

Loewenberg, G. 1971. Modern Parliaments: Change or Decline? Chicago: Aldine-Atherton.

Lledó, P. 2001. “La influencia de los debates electorales sobre la decisión de voto: el caso de mayo de 1993 en España”. *Revista Española de Ciencia Política* 5.

Madrazo, Jorge. “Reforma política y legislación electoral de las entidades federativas”, Las Elecciones en México: Evolución y Perspectivas, México, Siglo XXI, 1985.

Madrazo, Jorge. “Un panorama de la reforma electoral en los estados y municipios de la República mexicana”, Anuario Jurídico, México, IX, 1982.

Manin, B. Los principios del gobierno representativo. Madrid: Alianza. 1998.

Manin, B., A. Przeworski y S. Stokes. 1999. “Introduction”. En *Democracy, Accountability and Representation*, compilado por A. Przeworski, S. Stokes y B. Manin. Cambridge: Cambridge University Press.

Mark Payne, J. y André Allamand Zavala. “Sistemas de elección presidencial y gobernabilidad democrática”, La política importa—Democracia y Desarrollo en América Latina (cap. 2 pp. 19-39), J. Mark Payne y otros. 400 p. Banco Interamericano de Desarrollo e IDEA, (Washington, US y Estocolmo, Suecia). Nov. 2006 (versión revisada).

Mark Payne, J. “Sistemas de elección legislativa y gobernabilidad democrática”, *La política importa—Democracia y Desarrollo en América Latina (cap. 3 pp. 41-89)*, J. Mark Payne y otros. 400 p. Banco Interamericano de Desarrollo e *IDEA*, (Washington, US y Estocolmo, Suecia). Nov. 2006 (versión revisada).

Márquez, Daniel. “Institucionalidad, partidos políticos y fiscalización: el parto de los montes”. *Pasado, presente y futuro de los partidos políticos en México*. Págs. 149-168. Sánchez, Hugo y Gonzalo Farrera (Coordinadores). Editorial UNAM-Miguel A. Porrúa. México, 2011.

Martínez, E. 2000. “La legitimidad de la democracia paritaria”. *Revista de Estudios Políticos 107*: 113-149.

Martínez, Ma. Antonia (directora de la *Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología de España*). “La representación Política y la calidad de la democracia”. *Revista Mexicana de Sociología*, año 66, núm. 4, oct-dic, 2004. Méx., D.F. pp. 661-710.

Martínez Verdugo A. Partido Comunista Mexicano (1979 N60 P113-125). Base de datos: CLASE (UNAM).

Medina, Abal Juan. *Los partidos políticos ¿Un mal necesario?* Claves para Todos. Capital intelectual. Buenos Aires Argentina, 2004.

Meyer, Lorenzo. “La revolución mexicana y sus elecciones presidenciales, 1911-1940”, *Las Elecciones en México: Evolución y Perspectivas*, México, Siglo XXI, 1985.

Mitchell, P. 2000. “Voters and Representatives: Electoral Institutions and Delegation in Parliamentary Democracies”. *European Journal of Political Research 37*: 330-351.

Montero, J. R. 1990. “Parlamento y opinión pública: las percepciones y los niveles de apoyo de la Cortes Generales”. En *El Parlamento y sus transformaciones actuales*, compilado por A. Garrorena. Madrid: Tecnos.

Montero, J. R. 1998. “Sobre el sistema electoral español: rendimientos políticos y criterios de reforma”. En *El sistema electoral a debate. Veinte años de rendimientos del sistema electoral español (1977-1997)*, compilado por J. Montabes. Madrid: CIS.

Montero, J. R., y R. Gunther. 2002. “Los estudios sobre los partidos políticos: una revisión crítica”. *Revista de Estudios Políticos 118*: 9-38.

Morlino, L. 1985. *Cómo cambian los regímenes políticos*. Madrid: CEC.

Nacif, Hernández Benito. “Explaining party discipline in the Mexican Chamber of Deputies; in the centralizad party model”, en Scott Morgenstern y Benito Nacif (eds.) *Legislative Politics in Latin America*. Cambridge University Press, 2001.

Nacif, Hernández Benito. *para entender El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos*. Nostra Ediciones 2005, 60 pp. (Serie: Poderes federales), México.

Nacif, Hernández Benito. *para entender Las instituciones políticas de los Estados Unidos Mexicanos*. Nostra Ediciones 2007, 80 pp. (Serie: *Sistema político*), México.

Nava, Polina Ma. del Carmen. *para entender El Congreso*. Nostra Ediciones 2010, 84 pp., México.

Newland, Robert, *Comparative Electoral Systems*, The Arthur McDougall Fund, Londres, 1982.

Nohlen, Dieter. *La Reforma Electoral en América Latina: seis contribuciones al debate*. San José de Costa Rica: IIDH-CAPEL, 1987.

Nohlen, Dieter. *Los Sistemas Electorales en América Latina y el debate sobre la Reforma Electoral*. México: UNAM, 1993.

Nohlen, Dieter. *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*. México: FCE, 1994 (3ª edic. sep. 2004).

Nun, J. 2000. *Democracia. ¿Gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?* Madrid: Siglo XXI.

Nye Jr., J.S. 2003. *La paradoja del poder norteamericano*. Madrid: Taurus.

O'Donnell Guillermo, Osvaldo M. Lazzetta, Jorge Vargas, (compiladores); Manuel Alcántara Sáez (y otros.). *Democracia, desarrollo humano y ciudadanía* (357 págs. 2003). Homo Sapiens. Rosario, Santa Fe, Argentina.

Offe, C. 2001. "¿La desafección política como consecuencia de las prácticas institucionales?". En *Construcción de Europa, democracia y globalización, vol. II*, compilado por R. Máiz. Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela.

Packenhams, R. 1990. "Legislatures and Political Development". En *Legislatures*, compilado por P. Norton. Oxford: Oxford University Press.

Panbianco, Angelo. *Modelos de Partido*. Edit. Alianza Edit., España 2009, págs. 27-103; 139-266, 337-512.

Pasquino, Gianfranco (1990). *La Oposición en las democracias contemporáneas*. Edit. Eudeba, Argentina 1997, págs. 41-68.

Peschard, Jaqueline. "Elecciones en 2003. El alejamiento de las urnas". *Rev. "Configuraciones"*. No. 12 y 13, abr-sep, 2003.

Penadés, A. 2000. "Los sistemas elementales de representación", *Rev. núm. 27*. Madrid: Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales.

Pérez de los Reyes, M. Antonio. "Evolución del derecho electoral mexicano (de la época prehispánica a la constitución de 1857)". *Anuario Mexicano de la Historia del Derecho*. No. 10, 1998, pp. 695-716.

Pérez, Fernández del Castillo Germán. “Movimientos sociales y reformas electorales”, *Asian Journal of Latin American Studies* (2009 jun P83-105). *Latin American Studies Association of Korea Language: French*, Base de datos: DBPIA (UNAM).

Phillips, A. 1999. “La política de la presencia: la reforma de la representación política”. En *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*, compilado por S. García y S. Lukes. Madrid: Siglo XXI.

Pitkin, Hanna. *El concepto de representación política* (1985). Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, págs. 42-47, 60-67, 101-112, 233-262.

Porras, A. *Representación y democracia avanzada*. Madrid: CEC. 1996.

Powell, B. *Elections as Instruments of Democracy. Majoritarian and Proportional Visions*. New Haven: Yale University Press. 2000.

Pozas, Loyo Andrés. *para entender La justicia constitucional*. Nostra Ediciones 2010, 72 pp., México.

Przeworski, A. “Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la democracia”. En *Transiciones desde un gobierno autoritario*, vol. 3, compilado por G. O’Donnell et al. Buenos Aires: Paidós. 1988.

Przeworski, A. 1998. “Democracia y representación”. *Revista del CLAD* 19: 9-44.

Quintero, César. “Los partidos políticos y los sistemas electorales”, *Anuario Jurídico*, México, IX, 1982.

Ramos Oranday, Rogelio. “Oposición y abstencionismo en las elecciones presidenciales, 1964-1982”. *Las Elecciones en México: Evolución y Perspectivas*, México, Siglo XXI, 1985.

Reeve, A. y A. Wore, *Electoral Systems; a Comparative and Theoretical Introduction*, Londres, Routledge, 1992.

Revels, Vázquez, Francisco (Coordinador). *El nuevo sistema político mexicano: Los poderes de la Unión*. Gernika-UNAM. México, 2006.

Reyes del Campillo, Juan. “Doscientos años de partidos y elecciones en México”. En *Pensar el Futuro de México*. (Colección Conmemorativa de las Revoluciones Centenarias). UAM, junio 2010.

Rodríguez, A. 1987. “Un marco para el análisis de la representación política en los sistemas democráticos”. *Revista de Estudios Políticos* 58: 137-190.

Ruiz, Rodríguez Leticia M. (prólogo por Manuel Alcántara Sáez). La coherencia partidista en América Latina: parlamentos y partidos (233 págs. Año 2007). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, España.

Sánchez Vázquez, Adolfo. Ética y política. Fondo de Cultura Económica-UNAM. México, D. F. Julio de 2007.

Santamaría, J. 1998. “El papel del Parlamento durante la consolidación democrática y después”. Revista Mexicana de Sociología 2 (abril-junio): 3-20.

Sartori, G. 1999. “En defensa de la representación política”. Claves de la Razón Práctica 91: 2-6.

Sartori, Giovanni. Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructura, incentivos y resultados. Edit. FCE, México 1994 (cuarta reimpresión, 2000), págs. 15-55; 66-76, 116-127.

Sartori, Giovanni. La Política. Lógica y Método en la Ciencias Sociales. Edit. FCE, México 1984, págs. 261-318.

Sartori, Giovanni. Partidos y Sistemas de Partidos. Edit. Alianza Editorial. Madrid, España 2005, págs. 157-292.

Schumpeter, Joseph A. Capitalismo, socialismo y democracia. Barcelona: Ediciones Folio, 1984.

Siedentop, L. 2000. Democracy in Europe. Londres: Allen Lane The Penguin Press.

Stewart, J. 2001. “De la innovación democrática a la democracia deliberativa”. En Ciudadanos y decisiones públicas, compilado por J. Font. Barcelona: Ariel.

Stimson, J. A. 1999. “Party Government and Responsiveness”. En Democracy, Accountability and Representation, compilado por A. Przeworski, S. Stokes y B. Manin. Cambridge: Cambridge University Press.

Stokes, S. 1999. “What do Policy Switches tell us about Democracy?” En Democracy, Accountability and Representation, compilado por A. Przeworski, S. Stokes y B. Manin. Cambridge: Cambridge University Press.

Stuart, Mill John. Consideraciones sobre el gobierno representativo. Alianza Edit. Madrid, España 2001, págs. 72-94; 152-204.

Stuart, Mill John. Sobre la libertad. Edit. Alianza Edit. Mexicana, México 1989, págs. 73-176.

Subirats, J. 2001. “Nuevos mecanismos participativos y democracia: promesas y amenazas”. En Ciudadanos y decisiones públicas, coordinado por J. Font. Barcelona: Ariel.

Taylor-Robinson, Michelle M. “Old parties and New Democracies: Do They Bring out the Best in One Another? En: Party Politics, 2001. v.7, p. 581-604. (Londes: Sage Publications).

Thomassen, J. 1994. "Empirical Research into Political Representation: Failing Democracy or Failing Methods?" En *Elections at Home and Abroad: Essays in Honor of Warren E. Miller*. Michigan: University of Michigan Press.

Valdés, Leonardo. "El fin del sistema de partido hegemónico en México". *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, no. 3 (enero-junio 2004).

Valdés, Leonardo. "La selección de candidatos y el cambio de sistema de partidos políticos en México". En *XXIII International Meeting of Latin American Studies Association*. (6-8 de sep. de 2001: Washington).

Valdés, Leonardo. Sistemas Electorales y de Partidos. *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática 7*. IFE, México.

Vargas-Machuca, Rafael. "La reforma institucional de los partidos políticos. Su relevancia para la gobernabilidad democrática". En: *Instituciones y Desarrollo v. 1*. Barcelona: Instituto Internacional de Gobernabilidad, Oct. 1998, p. 143-171.

Von Beyme, K. 1986. *Los partidos políticos en las democracias occidentales*. Madrid: CIS.

Vilas, X. 1978. "Relaciones gobierno parlamento y sistemas de legitimación del poder". En *El control parlamentario del gobierno en las democracias pluralistas*, compilado por M. Ramírez. Barcelona: Labor.

Villegas, M. Francisco Gil. "Partidos políticos y sistemas electorales en México y Alemania" en Carlos Alba (coord.), *México y Alemania: dos países en transición*. El Colegio de México, 1996.

Weber, Max. *Economía y Sociedad*. Edit. FCE, México 1984, págs. 170-180; 228-241; 695-847, 1047-117.

Wheare, K. 1981. "El ocaso del legislativo". En *El gobierno: estudios comparados*, compilado por J. Blondel et al. Madrid: Alianza.

Woldenberg, José. *para entender Los partidos políticos y las elecciones de los Estados Unidos Mexicanos*. (Serie: Sistema político) Nostra Ediciones 2006, 56 pp., México.

Wolfe, Alan. *Los Límites de la Legitimidad*. Edit. Siglo XXI, México 1980, págs. 313-374.

Young, I. M. 2000. *Inclusion and Democracy*, Oxford: Oxford University Press.

Zovatto, Daniel y Flavia Freidenberg. "Democratización interna y financiamiento de los partidos políticos", *La política importa—Democracia y Desarrollo en América Latina (cap. 7 pp. 197-238)*, J. Mark Payne y otros. 400 p. Banco Interamericano de Desarrollo e IDEA, (Washington, US y Estocolmo, Suecia). Nov. 2006 (versión revisada).

6.2 Fuentes de información técnica y estadística.

Cámara de Diputados (página oficial www.diputados.gob.mx). México. Información sobre el registro de las legislaturas 1857-2012 del Congreso de la Unión.

Cámara de Senadores (página oficial www.senado.gob.mx), Información sobre número de senadores por partidos por legislatura, varias. México.

Censo de Población y Vivienda, 1960-2010 y 2010, INEGI.

Comisión Federal Electoral, Secretaría de Gobernación (estadística electoral 1958 y otros años).

Consejo Nacional de Población (*Segob*). Proyecciones de Población (2000-2010; 2005-2050, 2010-2050). Series de Población 2005 (noviembre).

Cuenta de la Hacienda Pública Federal, varios años, Auditoría Superior de la Federación. Cámara de Diputados, en página oficial de la SHCP.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, varios años.

Decreto presidencial del 8 de octubre de 1974. México, Cámara de Diputados.

Diario de Debates, Cámara de Diputados (varios años).

Diario Oficial de la Federación (página oficial www.dof.gob.mx), varios números.

“Informe Parlamentario Mundial: la naturaleza cambiante de la representación parlamentaria”. Programa de las Naciones Unidas para Desarrollo (PNUD) y la Unión InterParlamentaria (UIP), 2012.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (versión actualizada).

Leyes Electorales: Código Federal Electoral (1990); Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales (1990 agosto); Iniciativa de modificación a la fracción I del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer un umbral mínimo de 4% para conservar el registro como partido político (GP del PAN, 25 de sep., 2012); Ley Electoral (1918); Ley Electoral (1946); Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE, 1977); Ley Federal Electoral (1963, 1969, 1973); Ley para la Elección de los poderes Federales (LEPF, 1918); Los Sentimientos de la Nación (sep. 1813 *archivo histórico, Cámara de*

Diputados); Nueva Ley Electoral (1911); Ley Federal de Consulta Popular, Ley General de Partidos Políticos.

Lista Nominal 1997-2012; Resultados electorales 1997-2012, Participación Ciudadana 1997-2012. Instituto Federal Electoral.

“*Pacto por México*”, documento suscrito por los tres principales partidos políticos, domingo 2 de dic., 2012. Publicado en diversos Diarios de circulación Nacional, y página oficial de la “*Presidencia de la República*”.

Páginas oficiales de Gobiernos y Congresos de países, varios (EUA; RU; Argentina; Chile; España; Brasil; India; Suecia; Corea del Sur; Canadá; Francia; Alemania; Italia; Suecia, entre otros).

Páginas oficiales de los partidos políticos (PAN, PRI, PRD y otros). México.

Poder Ejecutivo Federal. (Presidencia de la República), Informes de Gobierno 1989-2014, Anexos Estadísticos (series de datos cifras electorales).

Proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, varios años.

Reforma constitucional en materia electoral (propuesta del poder ejecutivo federal, declarada válida el 28 de noviembre de 2013 por el *Senado de la República*, que modifica *el inciso e) de la fracción IV del Artículo 116, y el inciso f) de la fracción V, Base Primera, del Apartado C, del artículo 122*; y se adiciona *un inciso o) a la fracción IV del Artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en los que se aprueban las candidaturas independientes).

Reforma constitucional en materia política aprobada en lo general en *Comisiones del Senado* el miércoles 4 de diciembre de 2013, luego el 22 de enero siguiente se hizo la declaratoria de la Reforma con el voto de 18 legislaturas de los estados, promulgándose el viernes 31 de dicho mes (relacionada con el derecho de reelección de legisladores federales a partir del 2018, hasta completar un total de 12 años. No se hace referencia a los plurinominales).

Reglamento de la Cámara de Diputados. *Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias* (dic. 2012, 1ª edición); Reglamento del Senado de la República, Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación.

Reportes Anuales 2010-2013 del “Índice de Percepción de la Corrupción”. *Transparencia Internacional*.

Reportes Legislativos de Integralia. Luis Carlos Ugalde. *Número Uno* (cuarto periodo ordinario de sesiones -segundo del ciclo legislativo anual- del segundo año de ejercicio constitucional de la *LXI* Legislatura, feb-abr, 2011); *Número Dos* (quinto periodo ordinario -primero del tercer año de la Legislatura, sep-dic, 2011); *Número Tres* (*LXI* Legislatura 2009-2012), y *Número Cuatro* (primer periodo ordinario del primer año de ejercicio de la *LXII* Legislatura, sep-dic, 2102).

7.- LISTA DE TABLAS

7.1 Láminas.

- 1.- VARIABLES DE ANÁLISIS (Flujograma) p. 28
- 2.- SÍNTESIS EXPLICATIVA p. 29

7.2 Cuadros.

- 1.- LEGISLATURA POR EJERCICIO CONSTITUCIONAL 1857-2015 p. 35
- 2.- ORGANIZACIONES Y FUERZAS POLÍTICAS NACIONALES 1824-2015 p. 38
- 3.- POBLACIÓN Y VOTOS DE DIPUTADOS FEDERALES 1958-2012 p. 40
- 4.- VOTACIÓN DE DIPUTADOS FEDERALES DE MAYORÍA RELATIVA. TOTAL Y POR FUERZA POLÍTICA 1958-2012 p. 41
- 5.- ELECCIONES PARA DIPUTADOS FEDERALES DE MAYORÍA RELATIVA POR PARTIDO. VOTACIÓN OBTENIDA 1958-2012 p. 42
- 6.- COMPOSICIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS FEDERALES POR PRINCIPIO ELECTORAL Y PARTIDO 1958-2012 p. 43
- 7.- PARTICIPACIÓN DE VOTACIÓN EFECTIVA DE DIPUTADOS FEDERALES DE MAYORÍA RELATIVA POR PARTIDO 1958-2012 p. 51
- 8.- PARTICIPACIÓN DE DIPUTADOS FEDERALES POR PRINCIPIO ELECTORAL POR PARTIDO 1958-2012 p. 59
- 9.- ESTADOS Y NÚMERO DE MUNICIPIOS GOBERNADOS POR PARTIDO (1997-2014) p. 79
- 10.- MODELO DE VOTO ÚNICO TRANSFERIBLE p. 107
- 11.- DISTRIBUCIÓN PROPORCIONAL ELECTORAL: SISTEMA D'HONDT p. 108

- 12.- INDICADORES ELECTORALES. PAÍSES SELECCIONADOS (2012) p. 111
- 13.- PRINCIPALES RECURSOS FEDERALES EJERCIDOS EN PROCESOS ELECTORALES Y LEGISLATIVOS 1990-2012 (MILLONES DE PESOS) p. 140
- 14.- RECURSOS FEDERALES EJERCIDOS POR FUERZA POLÍTICA 1990-2012 (MILLONES DE PESOS) p. 143
- 15.- ESTIMACIÓN. COSTO POR VOTO A PARTIR DE RECURSOS FEDERALES EJERCIDOS (IFE y Pp) 2000-2015 Y PROYECCIÓN 2018-2021 p. 152
- 16.- PRINCIPALES REFORMAS RELACIONADAS CON LA REPRESENTACIÓN, ELECCIÓN INDIRECTA Y PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN DE ÉSTA p. 157
- 17.- VOTACIÓN DE SENADORES. TOTAL Y POR FUERZA POLÍTICA 1970-2012 p. 168
- 18.- ELECCIONES PARA SENADORES DE MAYORÍA RELATIVA POR PARTIDO. VOTACIÓN OBTENIDA 1970-2012 p. 169
- 19.- SENADORES POR PARTIDO Y PRINCIPIO ELECTORAL 1958-2012 p. 170
- 20.- PARTICIPACIÓN DE VOTACIÓN Y ESCAÑOS EN LA CÁMARA DE SENADORES POR PARTIDO, 1970-2012 p. 172
- 21.- DISTRIBUCIÓN DE SENADORES POR PARTIDO Y PRINCIPIO ELECTORAL, 1970-2012 p. 173
- 22.- ALGUNOS REPRESENTANTES EMBLEMÁTICOS Y SU RELACIÓN CON LA ALTA BUROCRACIA, 2000-2015 p. 189

7.3 Gráficos.

- 1.- MÉXICO. GUBERNATURAS POR PARTIDO (1997) p. 80
- 2.- MÉXICO. PROPORCIÓN DE MUNICIPIOS POR PARTIDO (2003) p. 81
- 3.- MÉXICO. GUBERNATURAS POR PARTIDO (2014) p. 83
- 4.- MÉXICO. PROPORCIÓN DE MUNICIPIOS POR PARTIDO (2013) p. 84
- 5.- ESTIMACIÓN. COSTO UNITARIO POR VOTO. PAÍSES SELECCIONADOS, 2012 (USA/DÓLAR) p. 131
- 6.- RECURSOS EJERCIDOS POR EL IFE 1991-2012 (MILLONES DE PESOS) p. 141
- 7.- RECURSOS AUTORIZADOS AL PODER LEGISLATIVO 1991-2012 (MILLONES DE PESOS) p. 142
- 8.- TOTAL DE RECURSOS FEDERALES EJERCIDOS POR LOS PARTIDOS 1997-2012 (MILLONES DE PESOS) p. 144
- 9.- PARTICIPACIÓN POR PARTIDO. RECURSOS FEDERALES (1997) p. 145
- 10.- RECURSOS FEDERALES EJERCIDOS POR PARTIDO 1997-2012 (MILLONES DE PESOS) p. 146
- 11.- PARTICIPACIÓN POR PARTIDO. RECURSOS FEDERALES (2012) p. 147
- 12.- PRESUPUESTO EJERCIDO EN PROCESOS POLÍTICOS –IFE, Pp y PODER LEGISLATIVO- 1991-2012 (MILLONES DE PESOS) p. 148
- 13.- COMPARATIVO. RECURSOS EJERCIDOS EN PROCESOS POLÍTICOS –IFE, Pp y PODER LEGISLATIVO- FRENTE A OTROS PRESUPUESTOS 2012 (MILLONES DE PESOS) p. 150